

DDL Costituzionale sulla riforma del Senato Pubblicato il 31-03-2014

SENATO DELLA REPUBBLICA

— — — XVII LEGISLATURA — — —

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d’iniziativa del senatore BUEMI

Revisione della Costituzione in tema di fiducia al Governo, Senato della Repubblica e Parlamento in seduta comune

ONOREVOLI SENATORI. – La sentenza n. 1 del 2014 rappresenta uno snodo epocale, nella storia repubblicana, non solo per il meccanismo politico-istituzionale che ha innescato nei due mesi successivi al suo deposito, ma anche per la diagnosi, in essa recata, in ordine alle modalità di bilanciamento tra le esigenze di rappresentatività e di governabilità che sottendono ogni regime democratico.

Di questa fondamentale sentenza sono oramai universalmente note alcune importanti statuizioni, come quella secondo cui, qualora il legislatore adotti il sistema proporzionale, anche solo in modo parziale, esso genera nell’elettore la legittima aspettativa che non si determini uno squilibrio sugli effetti del voto, e cioè una diseguale valutazione del “peso” del voto “in uscita”, ai fini dell’attribuzione dei seggi, che non sia necessaria ad evitare un pregiudizio per la funzionalità dell’organo parlamentare. Altrettanto nota è la censura secondo cui le norme impugnate della legge del 2005 “pur perseguendo un obiettivo di rilievo costituzionale, qual è quello della stabilità del governo del Paese e dell’efficienza dei processi decisionali nell’ambito parlamentare, dettano una disciplina che non rispetta il vincolo del minor sacrificio possibile degli altri interessi e valori costituzionalmente protetti, ponendosi in contrasto con gli artt. 1, secondo comma, 3, 48, secondo comma, e 67 Cost. In definitiva, detta disciplina non è proporzionata rispetto all’obiettivo perseguito, posto che determina una compressione della funzione rappresentativa dell’assemblea, nonché dell’eguale diritto di voto, eccessiva e tale da produrre un’alterazione profonda della composizione della rappresentanza democratica, sulla quale si fonda l’intera architettura dell’ordinamento costituzionale vigente.”

Eppure, altrettanto interessante è l’antefatto del ragionamento della Corte: l’Assemblea Costituente, pur manifestando, con l’approvazione di un ordine del giorno, il favore per il sistema proporzionale nell’elezione dei membri della Camera dei deputati, non intese irrigidire questa materia sul piano normativo, costituzionalizzando una scelta proporzionalistica o disponendo formalmente in ordine ai sistemi elettorali, «la configurazione dei quali resta affidata alla legge ordinaria» (sentenza n. 429 del 1995). Nel giudicare la legge elettorale del 2005, la

Corte costituzionale partiva dunque da queste insormontabili coordinate, in quanto la Carta costituzionale “lascia alla discrezionalità del legislatore la scelta del sistema che ritenga più idoneo ed efficace in considerazione del contesto storico”. Di qui è stato tratto il corollario secondo cui “il sistema elettorale (...) pur costituendo espressione dell’ampia discrezionalità legislativa, non è esente da controllo, essendo sempre censurabile in sede di giudizio di costituzionalità quando risulti manifestamente irragionevole (...) In ambiti connotati da un’ampia discrezionalità legislativa, quale quello in esame, siffatto scrutinio impone a questa Corte di verificare che il bilanciamento degli interessi costituzionalmente rilevanti non sia stato realizzato con modalità tali da determinare il sacrificio o la compressione di uno di essi in misura eccessiva e pertanto incompatibile con il dettato costituzionale” (sentenza n. 1 del 2014 cit.).

L’invasione di campo che il Parlamento ha colpevolmente subito – dopo anni di inerzia dinanzi alle evidenti carenze della legge elettorale – riceveva così una legittimazione, sia pur cauta ed estremamente problematica: essa però va letta in positivo, come una sferzata affinché la politica riguadagni appieno le sue ragioni e la sua funzione di guida delle Istituzioni elettive. Così l’ha intesa il nuovo Governo, e così va letta la vicenda dell’approvazione di una nuova legge elettorale da parte della Camera. Tuttavia, per rendere la tematica insuscettibile di nuove abdicazioni o condotte inerziali, occorre ritornare alla radice della scelta del Costituente, per sottrarre la tematica della legge elettorale dalle contingenze politiche entro le quali, negli ultimi decenni, essa ha subito grandi e piccoli “strappi”. Occorre, cioè, scolpire in Costituzione una scelta ben precisa di sistema elettorale, che per i proponenti del presente disegno di legge non può che essere differenziata tra le due Camere.

Non sono sconosciute le polemiche circa la sopravvivenza di due Camere espressione della medesima maggioranza politica, che hanno percorso il primo mezzo secolo di storia repubblicana; ma non vanno ignorate neppure le speculari polemiche contro l’esistenza di Camere a maggioranze diversificate o non pienamente collimanti, che si sono avute col sistema elettorale del 2005 in almeno due legislature. Un sano pragmatismo ci impedisce di prendere partito tra le due opposte teoretiche: piuttosto, ci pare che esse imputino alla legge elettorale un problema che attiene piuttosto al sistema di governance del nostro Paese. Un problema che si risolve fissando una nuova costellazione istituzionale, nell’ambito della quale ridisegnare – differenziandole – le funzioni delle due Camere.

Se “agevolare la formazione di una adeguata maggioranza parlamentare, allo scopo di garantire la stabilità del governo del Paese e di rendere più rapido il processo decisionale, (...) costituisce senz’altro un

obiettivo costituzionalmente legittimo” (come sostiene la citata sentenza n. 1/2014), allora il Governo può essere espresso da una sola Camera, a legittimazione democratica fortemente orientata nel senso della governabilità. Rispetto all’effetto disrappresentativo dei sistemi premiali – che pure possono essere pienamente legittimi, come ha chiarito la Corte quando ha dichiarato che il suo giudizio deve svolgersi «attraverso ponderazioni relative alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti» (sentenza n. 1130 del 1988) – i proponenti del presente disegno di legge preferiscono l’effetto indiretto conseguibile mediante in sistema di collegi uninominali, nei quali l’attribuzione del seggio avvenga secondo la regola first past the post: spetterà alla politica adeguarsi evitando dispersioni di voti, mediante desistenze, liste comuni, ecc.. A contemperare tale tendenziale bipolarismo vi sarà solo la previsione di dieci seggi per il diritto di tribuna delle liste che non abbiano conseguito alcun seggio nei collegi.

Nel contempo, però, l’esigenza di rappresentatività non può essere disattesa, specie quando si scinde la seconda assemblea elettiva dal nesso fiduciario con il Governo: se le si attribuisce – come si fa qui – tutta una serie di competenze di controllo, di raccordo territoriale e di compartecipazione decisionale amministrativa, il suo radicamento regionale non solo non confligge, ma anzi opera in sinergia con il suo ruolo rappresentativo “più vasto”. Anche qui, si attinge ad un sistema uninominale, ma secondo la declinazione datane nel periodo 1948-1993 al Senato: un maggioritario uninominale di collegio che scatti solo oltre una certa soglia (allora il 65%, qui il 50,01%), in carenza del quale l’attribuzione venga effettuata a livello regionale mediante il ricorso ai quozienti conseguiti dalle liste entro le quali i candidati nei collegi abbiano scelto di collegarsi.

L’effetto sarà quello di disporre di una seconda Camera, nella quale viene soddisfatta l’esigenza di rappresentatività delle istanze esistenti nel Paese, in maniera più vasta di quella meramente bipolare della Camera che dà la fiducia al Governo. In tal modo è l’ordito istituzionale a risolvere il difficilissimo equilibrio ricercato dalla Corte quando richiedeva alla legge di ambedue le Camere il “conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi”. Invece di introdurre un correttivo al sistema di trasformazione dei voti in seggi, “in vista del legittimo obiettivo di favorire la formazione di stabili maggioranze parlamentari e quindi di stabili governi”, la presente proposta indirizza l’effetto

disrappresentativo del “maggioritario secco all’inglese” tutto nella prima Camera (salvo il modestissimo diritto di tribuna), assicurando la rappresentatività dell’assemblea parlamentare priva della fiducia.

Ovviamente – per sanare l’eccessiva “divaricazione tra la composizione dell’organo della rappresentanza politica, che è al centro del sistema di democrazia rappresentativa e della forma di governo parlamentare prefigurati dalla Costituzione, e la volontà dei cittadini espressa attraverso il voto, che costituisce il principale strumento di manifestazione della sovranità popolare, secondo l’art. 1, secondo comma, Cost.” – non basta disegnare due Camere e dare solo alla prima la funzione politica di esprimere il governo: occorre anche che la seconda – pur inidonea ad inibire l’esercizio della funzione di attuazione del programma di governo legittimata dal mandato popolare – eserciti un ruolo di garanzia in un ambito di funzioni più vasto, teso a compartecipare settori più ampi dell’opinione pubblica e delle forze politiche e delle istanze territoriali in scelte “di sistema”.

Ecco perché si accetta la scelta (operata anche dal Governo) di introdurre un bicameralismo imperfetto, che però qui opera non svalutando, bensì esaltando l’importantissimo ruolo del Senato di meditazione e di invito al ripensamento nel procedimento legislativo: la decisione di fermare la navetta spetta alla Camera politica, che se non concorda con le modifiche proposte dalla Camera territoriale deferisce il suo testo al voto del Parlamento in seduta comune per una determinazione definitiva. Qui viene in rilievo il dato numerico della composizione dei due organi: la scelta di un rapporto due ad uno (400 deputati e 200 senatori) non è un omaggio a malintesi sentimenti di risparmio dei costi, che non possono avere asilo quando si delinea il sistema con cui un Paese deve fronteggiare le sfide di governo della collettività nazionale nel prossimo secolo. Semmai, si vuole mantenere una ragione prevalente alla Camera politica: ciò nella consapevolezza che essa al suo interno avrà linee di divaricazione assai profonde e – quindi – decisioni “a ranghi stretti di maggioranza” potrebbero non trovare corrispondenza nella Camera territoriale, espressione di un impianto tutto sommato per lo più proporzionalistico. Alcune decisioni “partigiane” – cui lo scorso ventennio ci ha abituato, con conseguenze perniciose per il Paese – potranno così essere smussate, attraverso una convergenza nel voto dell’organo comune di valutazioni non necessariamente collimanti con le linee ideologiche impostesi nella Camera politica.

Quanto alle funzioni proprie della seconda Camera, nell’ambito di un ruolo di controllo, si sottrae alla disciplina di schieramento il campo delicatissimo delle nomine degli organi di garanzia, ma anche quello dell’adempimento delle discipline europee e quello dell’attuazione delle deleghe legislative. Quando poi

alcune decisioni importano una valutazione di condivisione massima (la guerra, l'amnistia, il vincolarsi a patti internazionali, ecc.), la competenza legislativa sarà direttamente del Parlamento in seduta comune, che opererà come sede unicamerale e, per questo, dovrà rispettare una procedura di doppia lettura al suo stesso interno, con un intervallo di quindici giorni.

La rincorsa alle riforme costituzionali pret-a-porter non interessa alla cultura istituzionale più radicata nella storia del Paese, quella socialista. Lo dimostra l'impeccabile prolusione fiorentina di Giuliano Amato, che due mesi fa ha ricordato il ruolo che i Senati continuano a ricoprire nella legislazione di settore quando seguono il modello, diffusissimo in tutto il mondo, di Camera delle autonomie.

Una Camera dei deputati con il nesso fiduciario verso il Governo ed una seconda Camera espressione dei territori: ecco la soluzione che contempera rappresentatività e governabilità, in luogo dell'opaco tavolo negoziale che vede soltanto gli Esecutivi decidere tutto nella Conferenza Stato-regioni. Le procedure ispettive e di controllo ne guadagnerebbero in efficacia, così come aumenterebbe la trasparenza decisionale e, con essa, anche l'uscita dal limbo – in cui attualmente vivono, all'ombra di mille lobbies – delle procedure per l'attribuzione di talune cariche pubbliche.

Certo, occorre un Parlamento rinnovato, che abbandoni le pretese di autodichia del passato e si ponga, anche come struttura amministrativa, al servizio esclusivo delle esigenze di legalità, che sono espresse dal Paese. Ma se dalla motivazione della sentenza n. 1/2014 le Camere escono legittime, quel che più conta è che esse sono chiamate a dare una risposta alta, ed il più possibile unitaria, all'esigenza di definire un nuovo punto di equilibrio tra esigenze della rappresentatività e della governabilità: a condizione, però, che nuove "vocazioni maggioritarie" non tornino ad essere l'alibi per imporre scelte di stretta convenienza di parte. Esse sono, da sempre, foriere di forzature e di scarso rispetto dei pesi e contrappesi cui è legato l'equilibrio tra poteri che la Corte costituzionale ha meritoriamente ripristinato.

#### DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

##### **Art. 1.**

1. L'articolo 55 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 55. – L'Assemblea rappresentativa della Repubblica è il Parlamento, che si articola nella Camera dei deputati e nel Senato della Repubblica. Il bilancio del Parlamento rientra in un unico aggregato contabile del bilancio dello Stato; alle sue dipendenze è collocata una pubblica amministrazione unica, funzionalmente differenziata per linee di attività,

rivolte a ciascuna articolazione ed al Parlamento nel suo complesso.

Il Parlamento si riunisce nel suo complesso nei casi stabiliti dalla Costituzione e, comunque, per il superamento dei disaccordi tra la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica nell'esercizio della funzione legislativa.

La Camera dei deputati è titolare esclusiva del rapporto di fiducia con il Governo. Il suo regolamento disciplina il procedimento legislativo, quello di indirizzo politico e le funzioni di ispezione e controllo verso il Governo, nell'ambito di quanto previsto dalla presente Costituzione; esso garantisce i diritti delle opposizioni nella formazione dell'ordine del giorno e in ogni altro momento dell'attività parlamentare.

Il Senato della Repubblica, secondo quanto previsto dal proprio regolamento, esercita la funzione di raccordo tra lo Stato e le Regioni, le Città metropolitane e i Comuni. Partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi dell'Unione europea e svolge attività di verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato e di valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche sul territorio.».

##### **Art. 2.**

1. L'articolo 56 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 56. – La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale, con voto diretto, libero e segreto, favorendo l'equilibrio della rappresentanza tra donne e uomini.

La Camera dei deputati è composta da quattrocento deputati eletti, secondo le modalità stabilite con legge. Trecentonovanta seggi sono attribuiti entro collegi uninominali al candidato che consegue la maggioranza anche relativa dei votanti; la legge stabilisce a quali candidati, delle liste che non abbiano conseguito alcun candidato ai sensi del primo periodo, sono attribuiti i restanti dieci seggi.

Sono eleggibili a deputati tutti gli elettori che nel giorno delle elezioni hanno compiuto i ventuno anni di età.

La legge disciplina la ripartizione del territorio nazionale in collegi e le modalità per il suo periodico aggiornamento in base all'evoluzione demografica.».

##### **Art. 3.**

1. L'articolo 57 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 57. – Il Senato della Repubblica è composto da duecento senatori, la cui elezione avviene:

a) per sei seggi, nella circoscrizione Estero, in concomitanza con le elezioni della Camera dei deputati e con le modalità stabilite con legge;

b) per i rimanenti centonovantaquattro seggi, su base regionale, contestualmente all'elezione del rispettivo Consiglio regionale o Assemblea regionale e, per la Regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo, dei Consigli delle Province autonome.

Il Senato della Repubblica è eletto a suffragio universale, favorendo l'equilibrio della rappresentanza tra donne e uomini, con voto diretto, libero e segreto. La legge disciplina, in riferimento alla lettera b) del primo comma:

a) la ripartizione del territorio di ciascuna regione in collegi: essa, con eccezione del Molise e della Valle d'Aosta costituiti in unici collegi uninominali, si effettua in proporzione alla popolazione delle Regioni, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti. Ogni decennio si provvede all'aggiornamento, in occasione della pubblicazione dei risultati dell'ultimo censimento, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri;

b) l'attribuzione dei seggi, sulla base dei voti espressi in centonovanta collegi uninominali. I seggi nei collegi uninominali sono attribuiti al candidato che consegue la maggioranza assoluta dei votanti. In caso di mancato conseguimento di tale maggioranza, i seggi sono attribuiti proporzionalmente in circoscrizioni regionali tra i gruppi di candidati concorrenti nei collegi uninominali.

La durata del mandato dei senatori di cui alla lettera a) del primo comma coincide con la durata della Camera dei deputati, in occasione del cui rinnovo sono stati eletti.

La durata del mandato dei senatori di cui alla lettera b) del primo comma coincide con la durata del Consiglio o dell'Assemblea regionale, in occasione del cui rinnovo sono stati eletti».

#### Art. 4.

1. L'articolo 58 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 58. – Sono eleggibili a senatori gli elettori che hanno compiuto i quaranta anni di età».

2. All'articolo 48, terzo comma, le parole "delle Camere" sono sostituite dalle seguenti: "del Senato della Repubblica".

#### Art. 5.

1. L'articolo 59 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 59. – Sono senatori senza diritto di voto, remunerati con la sola diaria di cui all'articolo 69 primo comma:

a) ventuno rappresentanti delle autonomie locali. All'inizio di ogni legislatura regionale, ciascun Consiglio

o Assemblea regionale elegge un rappresentante tra i sindaci e i presidenti di Provincia o di Città metropolitana della Regione. Per la Regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo i Consigli delle Province autonome eleggono ciascuno un rappresentante tra i sindaci e i presidenti di Provincia o di Città metropolitana della Regione;

b) quattro cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario, scelti dal Presidente della Repubblica;

c) di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente della Repubblica.

La durata del mandato dei rappresentanti di cui alla lettera a) del primo comma coincide con la durata della carica di sindaco o presidente rivestita e, comunque, non è superiore a cinque anni dalla nomina.

La durata della designazione presidenziale a partecipare ai lavori del Senato, di cui alla lettera b) del primo comma, è di sette anni».

#### Art. 6.

1. L'articolo 60 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 60. – La Camera dei deputati è eletta per cinque anni.

La durata della Camera dei deputati non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra».

#### Art. 7.

1. L'articolo 61 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 61. – L'elezione della nuova Camera dei deputati ha luogo al più presto cinquantotto mesi e al più tardi cinquantanove mesi dopo la prima seduta della Camera uscente. In caso di scioglimento della Camera, le nuove elezioni hanno luogo entro settanta giorni.

La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dall'elezione.

Finché non sia riunita la nuova Camera dei deputati sono prorogati i poteri della precedente».

#### Art. 8.

1. All'articolo 62 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: «Le Camere si riuniscono» sono sostituite dalle seguenti: «La Camera dei deputati si riunisce»;

b) al secondo comma, le parole: «Ciascuna Camera può essere convocata» sono sostituite dalle seguenti: « Il Parlamento può essere convocato»;

c) il terzo comma è abrogato.

### Art. 9.

1. L'articolo 63 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 63. – La Camera dei deputati elegge tra i suoi componenti, a maggioranza assoluta dei presenti, il Presidente e l'Ufficio di presidenza.

Il Senato della Repubblica elegge tra i suoi componenti il Presidente, a maggioranza assoluta dei componenti stessi, e l'Ufficio di presidenza.

Il Presidente della Camera dei deputati presiede anche il Parlamento, dei cui lavori gestisce la programmazione, in conferenza con i presidenti dei gruppi parlamentari della Camera dei deputati e nel Senato della Repubblica».

### Art. 10.

1. L'articolo 64 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 64. – Il Parlamento adotta il proprio regolamento a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti. Esso prevede:

a) che le sedute sono pubbliche, in ogni articolazione interna del Parlamento; tuttavia esso fa salva la possibilità che la Camera dei deputati, il Senato della Repubblica ed il Parlamento nel suo complesso deliberino di adunarsi in seduta segreta;

b) che le deliberazioni finali di ciascuna articolazione interna del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei rispettivi componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione o il regolamento prescriva una maggioranza speciale;

c) che tra i presenti si conteggiano gli astenuti che facciano constare la loro presenza in aula;

d) che i membri del Governo hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono».

### Art. 11.

1. L'articolo 65 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 65. – La legge determina i casi di incandidabilità, di ineleggibilità, di incompatibilità con l'ufficio di deputato e di senatore.

Nessuno può appartenere contemporaneamente alle due Camere che costituiscono le articolazioni interne del Parlamento».

### Art. 12.

1. L'articolo 66 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 66. – Ciascuna Camera verifica i titoli di ammissione dei suoi componenti accertando, anche in applicazione del primo comma dell'articolo 65,

l'esistenza o la sopravvenienza di cause ostative alla prosecuzione del mandato dei suoi componenti.

La legge disciplina, in caso di soccombenza o di perdurante inerzia nella verifica dei poteri di cui al primo comma, il diritto di ricorso dell'interessato alla Corte costituzionale».

### Art. 13.

1. L'articolo 67 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 67. – Ciascun membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato».

### Art. 14.

1. L'articolo 68 della Costituzione è sostituito dal seguente:

2 «Art. 68. – I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Senza autorizzazione della Camera di appartenenza, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza.

Analogha autorizzazione è richiesta per sottoporre i senatori ad intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza».

### Art. 15.

1. L'articolo 69 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 69. – I membri del Parlamento ricevono una indennità stabilita dalla legge, comprensiva di una diaria collegata alla certificazione della presenza ai lavori degli organi collegiali della Camera di appartenenza o del Parlamento in seduta comune.

La funzione svolta dai soggetti di cui al primo comma non dà luogo a trattamenti previdenziali o assistenziali; all'interno dell'emolumento unico di cui al primo comma, è possibile accantonare, a domanda, una quota per la stipula di una rendita vitalizia per il periodo successivo al mandato, senza il concorso di altri finanziamenti pubblici.

La legge determina i casi in cui la titolarità di un interesse economico, pubblico o privato, sia tale da poter condizionare, o da poter apparire di condizionare, l'esercizio della funzione pubblica rappresentativa. La medesima legge reca la disciplina di prevenzione e cessazione del relativo conflitto d'interesse».

## Art. 16.

1. L'articolo 70 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 70. – La funzione legislativa è esercitata, nella forma di cui all'ultimo comma dell'articolo 72:

a) collettivamente dalle due Camere per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, secondo la procedura di cui all'articolo 138;

b) dal Parlamento nel suo complesso, per le leggi previste dagli articoli 75 terzo comma, 78, 79 primo comma, 80 primo comma, 81 secondo comma, 81 sesto comma, 84 ultimo comma e 116 terzo comma, che sono approvate in doppia lettura, a distanza di non meno di quindici giorni tra la prima e la seconda.

Ogni disegno di legge diverso da quelli di cui al primo comma, appena approvato dalla Camera dei deputati, è immediatamente trasmesso al Senato della Repubblica, che si pronuncia nei trenta giorni successivi alla data della trasmissione.

Qualora il Senato della Repubblica deliberi di non procedere all'esame ovvero sia inutilmente decorso il termine di cui al secondo comma, il testo di legge è inviato dal Presidente della Camera dei deputati al Presidente della Repubblica ai fini della promulgazione. I termini di cui al presente comma sono ridotti della metà per i disegni di legge di cui all'articolo 77.

Per i disegni di legge di cui il Senato della Repubblica, ai sensi del secondo comma, abbia deliberato la rielezione, è competente in via definitiva il Parlamento nel suo complesso, che si pronuncia nella votazione finale a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Se approvato, il testo di legge è inviato dal Presidente della Camera dei deputati al Presidente della Repubblica ai fini della promulgazione.

Per i disegni di legge su cui il Senato della Repubblica, ai sensi del secondo comma, abbia deliberato modificazioni al testo trasmesso dalla Camera dei deputati, è competente, in unica e definitiva lettura il Parlamento nel suo complesso, che si pronuncia nella votazione finale a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Se approvato, il testo di legge è inviato dal Presidente della Camera dei deputati al Presidente della Repubblica ai fini della promulgazione».

## Art. 17.

1. Al primo comma dell'articolo 71 della Costituzione, le parole: «delle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «della Camera dei deputati».

## Art. 18.

1. L'articolo 72 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Ogni disegno di legge, presentato alla Camera dei deputati è, secondo le norme del regolamento del Parlamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per la trattazione, in ciascuna delle due Camere che costituiscono le articolazioni interne del Parlamento, dei disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza e per quelli di iniziativa del Governo.

Il regolamento può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge, in ciascuna delle due Camere che costituiscono le articolazioni interne del Parlamento, sono deferiti a Commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso all'assemblea della Camera competente, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera competente o un quinto della Commissione richiedono che sia discusso e votato dall'assemblea della Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto.

Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera dei deputati è sempre adottata per i disegni di legge in materia elettorale, per quelli di delegazione legislativa, per quelli di conversione di decreti-legge e per quelli di approvazione di bilanci e consuntivi».

## Art. 19.

1. Al secondo comma dell'articolo 73 della Costituzione, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: «Se le Camere, ciascuna» sono sostituite dalle seguenti: «Se la Camera dei deputati»;

b) la parola: «dichiarano» è sostituita dalla seguente: «dichiara».

## Art. 20.

1. All'articolo 74 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: «alle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «al Parlamento»;

b) al secondo comma, le parole: «Se le Camere approvano nuovamente la legge» sono sostituite dalle seguenti: «Se la legge è nuovamente approvata, ai sensi dell'articolo 70».

## Art. 21.

1. L'articolo 75 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 75. – È indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge quando la richiesta è stata sottoscritta da almeno un mezzo milione di elettori o da cinque Consigli regionali.

Non è ammesso il referendum sulle leggi di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di amnistia e di indulto; non è ammesso altresì referendum popolare abrogativo per le leggi necessarie al funzionamento degli organi costituzionali dello Stato, per le leggi tributarie e di bilancio.

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini che sono elettori della Camera dei deputati.

La proposta sottoposta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione un terzo degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La proposta sottoposta a referendum deve avere ad oggetto disposizioni normative omogenee. A tale fine, la legge che determina le modalità di attuazione del presente articolo è adottata dal Parlamento e stabilisce i criteri di formulazione delle proposte di referendum, fissandone i limiti e le condizioni.».

### Art. 22.

L'articolo 76 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 76. – L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con la procedura di cui all'articolo 70, con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti.

Il Governo non può, senza la delegazione di cui al primo comma, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.».

### Art. 23.

L'articolo 77 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 77. – In casi straordinari di necessità e di urgenza il Governo può adottare, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, contenenti misure di immediata attuazione per situazioni specifiche ed omogenee. Il Governo non può, con tali decreti aventi forza di legge, rinnovare disposizioni di decreti non convertiti, nonché attribuire deleghe legislative a norma dell'articolo 76 o poteri regolamentari.

I decreti di cui al primo comma sono presentati per la conversione il giorno stesso alla Camera dei deputati, che, anche se sciolta, è appositamente convocata e si riunisce entro cinque giorni.

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio se non sono convertiti in legge, con la procedura di cui all'articolo 70, entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. In

tale eventualità, le singole disposizioni non possono essere riproposte in testo identico o analogo; possono tuttavia essere regolati con legge, adottata con la procedura di cui all'articolo 70, i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti».

### Art. 24.

1. All'articolo 78 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: «Le Camere deliberano» sono sostituite dalle seguenti: «Il Parlamento delibera»;

b) la parola: «conferiscono» è sostituita dalla seguente: «conferisce».

### Art. 25.

1. Al primo comma dell'articolo 79 della Costituzione, le parole: «di ciascuna Camera» sono sostituite dalle seguenti: «del Parlamento».

### Art. 26.

1. L'articolo 80 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 80. – Il Parlamento autorizza con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi.

L'ordine di esecuzione delle norme pattizie introdotte è impartito dal Presidente della Repubblica, nell'atto di promulgazione della legge di cui al primo comma, ad eccezione dei casi in cui occorre modificare la normativa interna esistente di rango primario, nel qual caso si procede con legge ai sensi dell'articolo 70.

Non si dà luogo ad ordine di esecuzione nei casi in cui, ai sensi dell'articolo 11 e dell'articolo 117 primo comma, la limitazione di sovranità discenda dall'appartenenza dell'Italia all'Organizzazione delle Nazioni Unite ovvero all'Unione europea.

In tutti i casi in cui, secondo la normativa vigente, è richiesto un parere parlamentare su di un testo in ordine alla formazione delle decisioni od all'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, ovvero derivante da delegazione legislativa, il Senato della Repubblica acquisisce il parere dei seguenti organi, per quanto di competenza:

a) della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

b) della Conferenza Stato-Città ed autonomie locali di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 2 luglio 1996, al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 ed alla legge 5 giugno 2003, n. 131;

c) della Conferenza Unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

In caso di disaccordo tra i pareri espressi dalle Camere, ai sensi del quarto comma, quello del Senato della Repubblica, reso entro il termine di legge, inibisce la negoziazione della decisione proposta ovvero la promulgazione di disposizioni normative e di atti non normativi aventi contenuto diverso, a meno che non sia investito, dalla Camera dei deputati o dal Governo, il Parlamento nel suo complesso, che delibera a maggioranza assoluta dei suoi componenti».

#### Art. 27.

1. All'articolo 81 della Costituzione, al secondo comma le parole "delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi" sono sostituite dalle seguenti "del Parlamento adottata a maggioranza assoluta dei suoi".

2. All'articolo 81 della Costituzione, al quarto comma le parole "Le Camere ogni anno approvano" sono sostituite dalle seguenti «La Camera dei deputati ogni anno approva».

3. All'articolo 81 della Costituzione, al sesto comma le parole "componenti di ciascuna Camera" sono sostituite dalle seguenti "componenti del Parlamento".

4. All'articolo 5 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, la lettera f) del comma 1 è sostituita dalla seguente: «f) l'istituzione presso il Parlamento di un organismo indipendente al quale attribuire compiti di analisi del rapporto tra gli andamenti di finanza pubblica ed i costi degli enti pubblici anche territoriali e delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di verificare l'osservanza della regola di bilancio di cui al settimo comma dell'articolo 81 della Costituzione;».

#### Art. 28.

1. L'articolo 82 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 82. – Il Senato della Repubblica può disporre inchieste su materie di pubblico interesse. Si procede comunque all'inchiesta quando la proposta è sottoscritta da un quinto dei componenti del Senato.

Per lo svolgimento di una inchiesta il Senato nomina fra i propri componenti una Commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La Commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

La Camera dei deputati può acquisire, secondo le modalità stabilite dal proprio regolamento, atti, documenti o informazioni, con i soli limiti derivanti dalla legge penale».

#### Art. 29.

1. Il secondo comma dell'articolo 83 della Costituzione è abrogato.

#### Art. 30.

1. All'articolo 84 della Costituzione, l'ultimo comma è sostituito dal seguente:

«L'assegno e la dotazione del Presidente sono determinati con legge approvata dal Parlamento».

#### Art. 31.

1. L'articolo 85 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 85. – Il Presidente della Repubblica è eletto per sette anni.

Trenta giorni prima che scada il termine, il Parlamento è convocato dal suo Presidente, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica.

Se la Camera dei deputati è sciolta, o manca meno di tre mesi alla sua cessazione, l'elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione della nuova Camera. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica.».

#### Art. 32.

1. All'articolo 86 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma le parole "Presidente del Senato" sono sostituite dalle seguenti: "Presidente del Parlamento";

b) al secondo comma, le parole: «del Senato della Repubblica» sono sostituite dalle seguenti: «del Parlamento», le parole: «le Camere sono sciolte» sono sostituite dalle seguenti: «la Camera è sciolta» e la parola: «loro» è sostituita dalla seguente: «sua».

#### Art. 33.

1. All'articolo 87 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo comma le parole "alle Camere" sono sostituite dalle seguenti: "al Parlamento ovvero anche ad una sola delle Camere che ne costituiscono le articolazioni interne";

b) terzo comma, le parole: «delle nuove Camere» sono sostituite dalle seguenti: «della nuova Camera dei deputati»;

c) al quarto comma, le parole: «alle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «alla Camera dei deputati»;

d) al settimo comma, le parole: «dello Stato» sono sostituite dalle seguenti: «dello Stato, previa espressione del parere parlamentare quando richiesto ai sensi dell'articolo 97»;

e) all'ottavo comma, le parole: «delle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «del Parlamento»;

f) al nono comma, le parole: «dalle Camere» sono sostituite dalle seguenti: «dal Parlamento».



**Art. 34.**

1. Al primo comma dell'articolo 88 della Costituzione, le parole da: «sentiti» fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: «sentito il suo Presidente, sciogliere la Camera dei deputati».

**Art. 35.**

1. L'articolo 94 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 94. – Il Governo deve avere la fiducia della Camera dei deputati, che la accorda e la revoca mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla formazione del Governo, il Presidente del Consiglio dei ministri si presenta alla Camera dei deputati per ottenerne la fiducia.

Il voto contrario della Camera dei deputati su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un terzo dei componenti della Camera dei deputati, deve contenere l'indicazione di un nuovo Presidente del Consiglio, non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione ed è approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti».

**Art. 36.**

1. Al primo comma dell'articolo 96 della Costituzione, le parole: «previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati» sono sostituite dalle seguenti: «previa autorizzazione del Parlamento».

**Art. 37.**

1. All'articolo 97 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Le proposte di nomina a componente di autorità o organismi

di garanzia e di presidente o amministratore delegato di società a partecipazione pubblica prevalente sono trasmesse al Senato della Repubblica che, secondo le norme del suo regolamento, provvede all'audizione dei candidati prima di esprimere il parere vincolante sulla sussistenza dei requisiti di legge. Il parere del Senato della Repubblica è invece obbligatorio, ma non vincolante, sulle nomine dei dirigenti generali dell'amministrazione dello Stato, dei generali di corpo d'armata, degli ambasciatori, nonché sulle nomine dei funzionari dello Stato di cui al settimo comma dell'articolo 87 e sulle altre nomine per cui la legge prevede l'espressione di un parere parlamentare».

**Art. 38.**

1. L'articolo 99 della Costituzione è abrogato.

**Art. 39.**

1. All'articolo 100, secondo comma della Costituzione, l'ultimo periodo è sostituito dai seguenti: “Riferisce direttamente al Senato della Repubblica sul risultato del riscontro eseguito, comprensivo dell'espletamento di analisi e verifica degli andamenti di finanza pubblica e di valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio. È fatta salva la competenza della Corte dei conti di parificazione dei bilanci degli organi costituzionali e di responsabilità dei relativi agenti contabili, purché i collegi siano composti esclusivamente da magistrati assunti per concorso.”

2. All'articolo 100 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Ogni quattro anni il Senato della Repubblica elegge quattro componenti del Consiglio di presidenza del Consiglio di Stato e quattro componenti del Consiglio di presidenza della Corte dei conti.».

**Art. 40.**

1. All'articolo 104 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al quarto comma, le parole “dal Parlamento in seduta comune” sono sostituite dalle seguenti: “dal Senato della Repubblica”;

b) al quinto comma le parole “designati dal Parlamento” sono sostituite dalle seguenti: “designati dal Senato della Repubblica”.

**Art. 41.**

1. All'articolo 116 della Costituzione, il terzo comma è abrogato.

**Art. 42.**

1. All'articolo 121 della Costituzione, secondo comma, le parole: “Può fare proposte di legge alle Camere” sono sostituite dalle seguenti: “Può fare proposte di legge alla Camera dei deputati”.

**Art. 43.**

1. All'articolo 122 della Costituzione, in fine, sono aggiunti i seguenti commi:

“I membri dei Consigli e delle Assemblee regionali ricevono una indennità stabilita dalla legge, comprensiva di una diaria collegata alla certificazione della presenza ai lavori degli organi collegiali del Consiglio o dell'Assemblea.

La funzione svolta dai membri dei Consigli e delle Assemblee regionali non dà luogo a trattamenti previdenziali o assistenziali; all'interno dell'emolumento unico di cui al primo comma, è possibile accantonare, a domanda, una quota per la stipula di una rendita vitalizia per il periodo successivo al mandato, senza il concorso di altri finanziamenti pubblici.

La legge dello Stato, approvata con la procedura di cui all'articolo 70, determina i casi in cui la titolarità di un interesse economico, pubblico o privato, sia tale da poter condizionare, o da poter apparire di condizionare, l'esercizio della funzione pubblica rappresentativa di cui al presente articolo. La medesima legge reca la disciplina di prevenzione e cessazione del relativo conflitto d'interesse."

#### **Art. 44.**

1. All'articolo 126 della Costituzione, il primo comma è sostituito dal seguente:

"Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato acquisito il parere del Senato della Repubblica."

#### **Art. 45**

1. All'articolo 135 della Costituzione, al primo comma, le parole "dal Parlamento in seduta comune" sono sostituite dalle seguenti: "dal Senato della Repubblica".

#### **Art. 46**

1. In sede di prima applicazione della presente legge costituzionale, la prima elezione del Senato della Repubblica, successiva alla data di entrata in vigore della medesima legge, ha luogo contestualmente alla elezione della Camera dei deputati.

2. I senatori eletti in ciascuna Regione ai sensi del comma 1 durano in carica sino alla proclamazione dei senatori eletti nelle medesime Regioni alle successive elezioni dei membri del Senato della Repubblica che, a norma dell'articolo 57 della Costituzione, come sostituito dall'articolo 3 della presente legge costituzionale, hanno luogo contestualmente alle elezioni dei Consigli regionali e dei Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano.