

Il Parlamento bicamerale: struttura

Oggi: la Camera (630 componenti) e il Senato (315*) sono entrambi eletti direttamente dal popolo, durano entrambi 5 anni, entrambi votano la fiducia al Governo, entrambi devono approvare le leggi. I membri di entrambe le Camere ricevono un'indennità.

Domani: solo la Camera (630) è eletta direttamente dal popolo, dura 5 anni, vota la fiducia e approva tutte le leggi. Il Senato (95*) è composto da sindaci (21) e consiglieri regionali (74): i senatori scadono quando si rinnovano i consigli regionali che li hanno eletti. Solo i membri della Camera dei deputati ricevono un'indennità.

Il sistema elettorale per il Senato sarà approvato con legge «bicamerale»: ma nelle norme finali della riforma è prevista una disciplina transitoria.

Novità: viene previsto (art. 64) che il regolamento della Camera disciplini lo «statuto dell'opposizione»

* Si possono aggiungere 5 senatori di nomina del Presidente della Repubblica. [Oggi restano in carica a vita.](#) [Domani resteranno in carica per 7 anni](#)

Formazione delle leggi: le leggi bicamerali I

Oggi: tutte le leggi devono essere approvate da entrambe le Camere nel medesimo testo.

Domani: sono 14 le leggi devono essere approvate da entrambe le Camere:

- Leggi costituzionali
- Leggi di attuazione su minoranze linguistiche e referendum
- Legge su organi e funzioni fondamentali degli enti locali
- Legge sulla partecipazione e attuazione politiche dell'UE
- Legge sull'ineleggibilità e incompatibilità dei senatori
- Legge sull'elezione dei senatori
- Leggi che autorizzano la ratifica dei trattati relativi all'UE
- Legge su Roma capitale
- Leggi che attribuiscono ulteriori funzioni alle Regioni ordinarie, su intesa con esse
- Leggi che disciplinano le attività internazionali delle Regioni
- Leggi che disciplinano il patrimonio delle Regioni e degli enti locali
- Leggi che disciplinano l'intervento sostitutivo del Governo nei confronti di Regioni e enti locali
- Legge che disciplina i principi del sistema elettorale regionale
- Leggi che dispongano il passaggio di Comuni da una Regione ad altra

Riferimenti normativi: artt. 70 .1 Cost.

Formazione delle leggi: le leggi bicamerali II

Novità – Le leggi bicamerali sono «tipiche», ossia possono essere abrogate, modificate o derogate solo in forma espressa (e non anche implicitamente) da leggi approvate con lo stesso procedimento bicamerale.

Riferimenti normativi: art. 70 .1 Cost.

Formazione delle leggi: le altre leggi I

Oggi: tutte le leggi devono essere approvate da entrambe le Camere nel medesimo testo.

Domani: tutte le altre leggi sono approvate dalla sola Camera, ma il Senato può «richiamarle» e proporre entro 30 giorni modifiche, sulle quali la Camera decide in via definitiva.

Per le leggi che, fuori dalla materie di competenza dello Stato, perseguono la tutela dell'interesse nazionale, la Camera può superare le obiezioni del Senato solo a maggioranza assoluta.

Riferimenti normativi: art. 70.2-6

Formazione delle leggi: le altre leggi II

Novità – Fuori delle materie di sua competenza esclusiva, lo Stato può imporre alle Regioni sue norme «*quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale*» (art. 117.4 Rif. Cost.). Ma in questo caso c'è un procedimento «tipico»: è il Governo ad avere l'iniziativa e il Senato deve sempre pronunciarsi: le sue eventuali proposte di modifica possono essere superate dalla Camera solo votando a maggioranza assoluta».

Riferimenti normativi: art. 70.4

Formazione delle leggi: iniziativa legislativa

Oggi: l'iniziativa legislativa appartiene al Governo, ai singoli parlamentari, ai Consigli regionali (art. 121.2), al CNEL e al popolo con richiesta sottoscritta da 50.000 elettori.

Domani: l'iniziativa legislativa appartiene al Governo, ai membri della Camera, al Senato (proposta approvata a maggioranza assoluta, a cui la Camera deve rispondere entro 6 mesi), ai Consigli regionali e al popolo con richiesta sottoscritta da 150.000 elettori.

Novità: I regolamenti della Camera garantiscono i tempi della discussione e deliberazione dell'iniziativa popolare

Formazione delle leggi: deliberazione I

Oggi: le proposte di legge possono essere iniziare l'iter alla Camera o al Senato e vengono discusse prima in commissione e poi in aula secondo le norme del regolamento; salvo che per alcune materie, le leggi possono essere approvate in commissione. Entrambe le Camere devono alla fine approvare lo stesso testo.

Domani: solo le leggi bicamerali possono iniziare l'iter al Senato (o alla Camera), le altre iniziano tutte alla Camera. Al Senato l'esame in commissione è necessario solo per le leggi bicamerali: il resto sarà disciplinato dal regolamento.

Riferimenti normativi: art. 72

Formazione delle leggi: deliberazione II

Novità: il Governo dispone di una «corsia privilegiata» garantita da «tempi certi». Salvo alcune materie, può chiedere alla Camera che il suo disegno di legge venga votato entro 70 giorni dalla presentazione (prorogabili di 15 giorni per le materie più complesse). Si abbreviano i tempi anche per l'eventuale delibera del Senato. Entro 5 giorni dalla richiesta del Governo, la Camera deve rispondergli sì o no.

Riferimenti normativi: art. 72.7

Formazione delle leggi: promulgazione I

Oggi: tutte le leggi devono essere promulgate dal Presidente della Repubblica, che può disporre il rinvio alle Camere, per un nuovo esame, generalmente per motivi di legittimità costituzionale.

Domani: promulgazione e rinvio delle leggi non cambiano, se non per due casi. Le leggi elettorali (anche quella per il Senato) possono essere impugnate prima della promulgazione da parte delle minoranze delle due Camere. Mentre se il rinvio presidenziale riguarda una legge di conversione del decreto-legge, il termine di 60 giorni dalla emanazione del decreto-legge stesso è prorogato di 30 giorni.

Riferimenti normativi: art. 73-74

Formazione delle leggi: promulgazione II

Novità: si introduce un controllo *preventivo* di costituzionalità delle leggi elettorali che può essere attivato dal ricorso promosso da almeno $\frac{1}{4}$ dei deputati o $\frac{1}{3}$ dei senatori. La promulgazione resta sospesa in attesa della sentenza della Corte costituzionale. Una norma transitoria prevede che l'impugnazione sia possibile anche nei confronti delle leggi elettorali già approvate e promulgate in questa legislatura, cioè dell'*Italicum*, entro 10 giorni dall'entrata in vigore della riforma.

Riferimenti normativi: art. 73

Funzioni non legislative del Senato

Oltre a partecipare alla formazione delle leggi, il Senato:

- a) Esercita funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea;
- b) Partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea;
- c) Valuta le politiche pubbliche e l'attività delle pubbliche amministrazioni e verifica l'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori;
- d) Concorre ad esprimere pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge;
- e) Concorre a verificare l'attuazione delle leggi dello Stato;
- f) Può disporre inchieste su materie di pubblico interesse concernenti le autonomie territoriali;
- g) Rende parere nei procedimenti di sostituzione degli enti e dei loro organi;
- h) Rende parere nei procedimento di scioglimento «punitivo» del Consiglio regionale e di rimozione del Presidente della Regione;
- i) Elegge due giudici della Corte costituzionale.

Referendum I

Oggi: è previsto solo il referendum abrogativo, che può essere svolto validamente solo se lo richiedono 500.000 elettori e se al voto partecipa la maggioranza assoluta degli elettori.

Domani: se le firme raccolte superano la soglia di 800.000, il quorum richiesto per la validità del referendum si calcola non più sul numero degli elettori iscritti ma su quello degli elettori che hanno effettivamente partecipato alle elezioni politiche.

Riferimenti normativi: art. 75

Referendum II

Novità: si introduce la possibilità che per i referendum più popolari (quelli per la cui richiesta si sono raggiunte più di 800.000 firme) il *quorum* richiesto scenda alla metà più uno degli elettori che hanno partecipato alla ultime elezioni della Camera (anziché di quelli che hanno diritto al voto). Nelle elezioni del 2013 i votanti sono stati poco più del 72%.

Si apre la porta (ma ci vorrà una legge costituzionale) ai referendum consultivi e propositivi.

Riferimenti normativi: art. 75 e art. 71 u.c. Rif. cost

Decreto-legge

Oggi: il ricorso al decreto-legge non ha altri limiti che quelli derivabili dall'espressione «in casi straordinari di necessità e d'urgenza» impiegata dalla Costituzione

Domani: il nuovo testo aggiunto trascrive i limiti all'uso del decreto-legge che sono contenuti nell'art. 15 della legge 400/1988 (che però è una legge ordinaria) e sono stati fissati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale a partire dal 1996.

Messe a punto del testo

Alcune disposizioni costituzionali vengono adeguate al superamento del bicameralismo perfetto.

Si prevede che le leggi di amnistia e indulto (art. 79) e quelle che dichiarano lo stato di guerra (art. 78) siano approvate dalla Camera. Così anche le leggi che autorizzano la ratifica dei trattati internazionali (art. 80), salvo quelli relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, che sono bicamerali (art. 71).

L'art. 82 è modificato per prevedere che le commissioni d'inchiesta siano istituite sia dalla Camera (con il vincolo di essere composte secondo il canone della proporzionalità tra le componenti politiche) sia dal Senato («su materie di pubblico interesse concernenti le autonomie territoriali»)

Riferimenti normativi: art. 77, 78, 80, 82 Rif. cost

Presidente della Repubblica: elezione

Oggi: Il Presidente è eletto dal Parlamento in seduta comune integrato da 58 delegati regionali. Nelle prime tre votazioni è richiesta la maggioranza dei $\frac{2}{3}$ degli aventi diritto, dalla quarta in poi basta la maggioranza assoluta.

Domani: Non ci sono più i delegati regionali, per cui il Parlamento in seduta comune è composto solo dai componenti delle due Camere. Nelle prime tre votazioni è richiesta la maggioranza dei $\frac{2}{3}$ degli aventi diritto, dalla quarta in poi bastano i $\frac{3}{5}$ degli aventi diritto, dalla settima bastano i $\frac{3}{5}$ dei votanti.

Riferimenti normativi: art. 83, 85

Forma di governo

Oggi: Il Governo deve chiedere la fiducia ad entrambe le Camere e verso entrambe è politicamente responsabile; se una delle due revoca la fiducia il Governo deve dimettersi.

Domani: Il rapporto di fiducia lega il Governo solo alla Camera dei deputati, alla quale risponde politicamente. Il Senato perde il controllo politico sul Governo

Riferimenti normativi: art. 94, 96

CNEL - soppressione

Oggi: Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive. È organo di consulenza delle Camere e del Governo ed ha l'iniziativa legislativa

Domani: il CNEL è soppresso

Riferimenti normativi: art. 99

Titolo V: Province - abolizione

Oggi: le Province sono indicate, assieme ai Comuni, alle Città metropolitane, le Regioni, come componenti della Repubblica. Benché siano state ridotte per legge a enti di secondo grado (i cui organi non sono più eletti direttamente dai cittadini) sono considerate ancora enti necessari.

Domani: le Province sono eliminate dagli enti che compongono la Repubblica. Per cui con legge possono anche essere eliminate.

Riferimenti normativi: art. 114

Titolo V: differenziazione delle competenze

Oggi: Oltre alle Regioni ad autonomia speciale, alle Regioni ordinarie può essere attribuita con legge «rafforzata» dello Stato, previa intesa con la Regione interessata, alcune limitate competenze (giustizia di pace, istruzione, ambiente e beni culturali).

Domani: sono estese le materie «differenziabili» (si aggiungono politiche sociali, politiche del lavoro e territorio), ma si condiziona la loro attribuzione al fatto che la Regione sia in condizione di equilibrio di bilancio

Riferimenti normativi: art. 116 – art. 39.13 disp. trans.

Titolo V: estensione delle competenze esclusive dello Stato

Oggi: Lo stato ha una serie di competenze «esclusive» (elenco nell'art. 117.2) e può emanare «norme di principio» nelle materie «concorrenti» (elenco nell'art. 117.3).

Domani: sono eliminate le materie «concorrenti», una parte delle quali transita nell'elenco delle materie «esclusive» dello Stato (spesso però limitandone la competenza a dettare «disposizioni generali e comuni»: vedi le lett. m, n, o, p, s, u dell'art. 117.2)

Riferimenti normativi: art. 117.2 e 117.3

Titolo V: eliminazione delle competenze «concorrenti» e «clausola di supremazia»

Oggi: Lo Stato (art. 117.2) può emanare «norme di principio» nelle materie «concorrenti» (elenco nell'art. 117.3).

Domani: sono eliminate le materie «concorrenti», una parte delle quali transita nell'elenco delle materie «esclusive» dello Stato (spesso però limitandone la competenza a dettare «disposizioni generali e comuni»: vedi le lett. m, n, o, p, s, u dell'art. 117.2).

Inoltre viene introdotta la «clausola di supremazia», per cui con un procedimento speciale (art. 70.4), lo Stato può legiferare anche fuori delle sue materie quando lo richieda l'interesse nazionale (art. 117.4)

Riferimenti normativi: art. 117.2 e 117.4

Titolo V: rapporti finanziari

I cambiamenti vanno nel senso di rafforzare i vincoli di bilancio delle Regioni e degli altri enti.

È costituzionalmente prevista la definizione per legge di indicatori di riferimento di costo e di fabbisogno.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo per spese di investimento e con contestuale definizione di piani di ammortamento; e solo se per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

Riferimenti normativi: art. 119

Titolo V: potere sostitutivo

Novità:

- a) quando il Governo avvia il procedimento di sostituzione degli enti o dei loro organi, deve acquisire il parere del Senato (che ha 15 giorni di tempo per renderlo), salvo casi di urgenza, che vanno motivati;

- b) il Governo può anche sanzionare gli organi politici degli enti in stato di grave dissesto finanziario.

- c) In caso di scioglimento «punitivo» del Consiglio regionale o di rimozione del Presidente della Regione, è il Senato a dare il parere (non più la Commissione bicamerale).

Riferimenti normativi: art. 120.2 e 126

Titolo V: Consigli regionali

Novità:

- a) La legge statale «cornice» in materia di elezioni regionali fissa anche i principi per promuovere l'equilibrio di genere;

- b) Le indennità spettanti ai consiglieri regionali non possono superare quelle spettanti al sindaco del capoluogo;

- b) I rimborsi ai consiglieri regionali non possono più essere amministrati in autonomia dai gruppi consiliari.

Riferimenti normativi: art. 122.1 e art. 40.2 disp. trans.

Titolo V: messe a punto del testo

Una serie di aggiustamenti sono fatti delle norme relative al riparto della potestà regolamentare tra Stato, Regioni, Comuni e Città metropolitane (art. 117.5).

Vengono eliminati i riferimenti alle Province negli artt. 118 e 119 (e in tutto il resto del testo costituzionale)

Riferimenti normativi: art. 117.5, 118, 119Rif. Cost.

Corte costituzionale: funzione

Oggi: la Corte può occuparsi della legittimità costituzionale solo di leggi già entrate in vigore e applicate. Per cui le leggi elettorali possono essere valutate solo dopo che le elezioni siano già svolte (come è avvenuto con il c.d. *Porcellum*, applicato nelle elezioni del 2006, del 2008 e del 2013 e poi dichiarato illegittimo con la sent. 1/2014)

Domani: le leggi elettorali potranno essere impugnate subito dopo l'approvazione, prima della loro promulgazione, dalle minoranze parlamentari. In via transitoria questa possibilità è prevista per tutte le leggi elettorali approvate nella legislatura, e quindi anche per il c.d. *Italicum*.

Riferimenti normativi: art. 134 e art. 39.11 disp. trans.

Corte costituzionale: composizione

Oggi: la Corte è composta da 15 membri, di cui 5 eletti dal Parlamento in seduta comune a maggioranza dei 2/3 nelle prime 3 votazioni e poi a maggioranza dei 3/5 (dei componenti).

Domani: i 5 membri «parlamentari» saranno eletti 3 dalla Camera dei deputati e 2 dal Senato. Le maggioranze non cambiano.

Riferimenti normativi: art. 135; art. 3 L. 2/1967; art. 38.16 Rif. Cost.