



*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI*

# IL DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

“Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in  
materia di riduzione del numero dei parlamentari”

Dossier

I precedenti tentativi di riforma. Gli obiettivi, il  
contenuto e l'iter parlamentare del disegno di legge  
all'esame delle Camere.

A cura del Dipartimento per le riforme istituzionali



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

INDICE

Premessa .....	2
1. <i>I precedenti tentativi di riforma</i> .....	3
2. <i>Obiettivi e contenuto del disegno di legge costituzionale</i> .....	6
2.1. Gli obiettivi del disegno di legge costituzionale .....	6
2.2. Il contenuto del provvedimento in generale.....	7
2.3. L'impatto sulla legislazione elettorale.....	7
2.4. L'impatto della riduzione del numero dei parlamentari su altri profili .....	8
2.5. L'articolato .....	9
3. <i>L'iter parlamentare</i> .....	12
3.1. L'iter al Senato.....	13
3.2. L'iter alla Camera .....	14
4. <i>Principali questioni emerse dal dibattito parlamentare</i> .....	17
4.1. La riduzione della rappresentanza in Parlamento e l'eccessivo ampliamento dei collegi .....	18
4.2. La Circostrizione Estero.....	20
4.3. Il numero dei delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica .....	26
4.4. La questione Trentino-Alto Adige/Südtirol .....	27
4.5. La necessità di una riforma organica contestualmente alla riduzione del numero dei parlamentari .....	30
4.6. Le questioni relative al vaglio di ammissibilità degli emendamenti e al perimetro dell'intervento legislativo .. .....	32
APPENDICE.....	37
I Dossier di documentazione delle Camere .....	37
Allegato 1 .....	38
Allegato 2 .....	39
Allegato 3 .....	40
Allegato 4 .....	49



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

PREMESSA

L'11 luglio 2019 l'Assemblea del Senato ha approvato in seconda deliberazione, a maggioranza assoluta, il disegno di legge costituzionale (S.214-515-805-B) recante *"Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari"* (alla votazione erano presenti 231 senatori, i votanti sono stati 230, di cui 180 favorevoli, 50 contrari e nessun astenuto). La proposta di legge costituzionale era stata approvata, in sede di prima deliberazione, dalla Camera (A.C. 1585) il 9 maggio 2019 e dal Senato della Repubblica il 7 febbraio 2019, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale 214, 515 e 805 (rispettivamente d'iniziativa dei senatori Quagliariello; Calderoli, Perilli; Patuanelli, Romeo).

Il disegno di legge costituzionale approvato dal Senato è stato trasmesso alla Camera dei Deputati (A.C. 1585-B) l'11 luglio 2019 e assegnato alla I Commissione Affari Costituzionali in sede referente il 16 luglio 2019.

Come è noto, ai sensi dell'art. 138 della Costituzione, le leggi di revisione della Costituzione sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi. Quando nella seconda votazione non è raggiunta la maggioranza di dei 2/3 dei componenti di ciascuna Camera, la legge è sottoposta a referendum popolare se, entro tre mesi dalla sua pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge sottoposta a referendum non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Il presente dossier si compone di quattro paragrafi: il primo contiene un sintetico excursus storico dei precedenti tentativi di riforma costituzionale in materia di riduzione del numero dei parlamentari; il secondo è dedicato agli obiettivi e ai contenuti del disegno di legge costituzionale; il terzo paragrafo è dedicato al percorso parlamentare; il quarto illustra le principali questioni emerse dal dibattito alle Camere.



## 1. I PRECEDENTI TENTATIVI DI RIFORMA

La riduzione del numero dei parlamentari è stata un obiettivo più volte perseguito nell'ambito dei diversi tentativi di riforme costituzionali che si sono succeduti nelle precedenti legislature.

**Commissione Bozzi (IX legislatura 1983-1987).** La Commissione parlamentare bicamerale non formalizzò una propria proposta di revisione costituzionale vera e propria, ma formulò alcune proposte di intervento. Tra le ipotesi, vi era la previsione di un deputato ogni 110.000 abitanti, di un senatore ogni 200.000, in modo che la composizione di Camera e Senato sarebbe risultata, a quel tempo, di 514 deputati e 282 senatori. Un'altra proposta prevedeva una determinazione numerica pari, almeno per la Camera dei deputati, alla media della composizione delle "Camere basse" di Italia, Francia, Gran Bretagna, Germania, con l'esito di ipotizzare, quindi, 480-500 membri per la Camera e 240-250 per il Senato.

**Commissione De Mita-Iotti (XI legislatura 1992-1994).** La Commissione bicamerale per le riforme istituzionali non propose alcuna modifica degli articoli 56 e 57 della Costituzione.

**Commissione D'Alema (XIII legislatura).** La Commissione bicamerale per le riforme istituzionali esaminò un progetto che prevedeva una riduzione dei parlamentari, adottando una tecnica costituzionale che rinviava alla legge ordinaria, segnatamente alla legge elettorale, la determinazione del numero dei parlamentari. La Commissione si orientò per un numero flessibile per la Camera dei deputati, compreso tra un minimo e un massimo fissati in Costituzione (tra 400 e 500 deputati), mentre restava fisso il numero dei senatori (200 membri elettivi).

**Disegno di legge costituzionale A.S. n. 2544-D c.d. Calderoli (XIV legislatura 2001-2006).** Il Parlamento approvò in duplice deliberazione il disegno di legge che prevedeva, tra l'altro, nell'ambito di una più ampia riforma della parte II della Costituzione, una Camera composta da 518 deputati (elettivi) e un Senato composto da 252 senatori. Tale legge di revisione costituzionale fu sottoposta, ai sensi dell'articolo 138, terzo comma, della Costituzione, a un referendum complessivo, che si svolse il 25-26 giugno 2006 con esito negativo. Pertanto la revisione costituzionale non giunse a compimento.

**Bozza Violante A.C. n. 553 e abbinati-A (XV legislatura 2006-2008).** La Commissione Affari Costituzionali della Camera dei deputati approvò un testo unificato che prevedeva un numero di



*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI*

deputati pari a 512. Per il Senato era prevista una elezione di secondo grado (salvo 6 senatori eletti nella circoscrizione Estero), in cui i Consigli regionali (con voto limitato al loro interno) ed i Consigli delle autonomie locali (tra i componenti dei Consigli dei Comuni, delle Province e delle Città autonome) eleggessero ciascuno un numero di senatori, predeterminato sulla base della popolosità della Regione. Ne sarebbe conseguito un Senato di 186 componenti. Il progetto non fu approvato, neanche alla Camera dei deputati, anche in considerazione dell'anticipata cessazione della legislatura.

**Gruppo di lavoro sulle riforme istituzionali** (XVII legislatura 2013-2018). Il 30 marzo 2013 il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, istituì un Gruppo di lavoro, composto dal Senatore Mario Mauro, dal Professor Valerio Onida, dal Senatore Gaetano Quagliariello, dall'On. Luciano Violante, con il compito di formulare proposte programmatiche di riforma. In particolare, nella Relazione finale il Gruppo segnalava come, per effetto delle modifiche proposte per il superamento del bicameralismo paritario, fosse necessario calcolare il numero dei parlamentari con modalità diverse tra Camera e Senato. Il criterio proposto prevedeva: una Camera composta da un deputato ogni 125.000 abitanti, per un numero complessivo di 480 deputati; un Senato composto da un numero complessivo di 120 senatori, ripartiti in proporzione al numero di abitanti di ciascuna Regione.

**Commissione per le riforme costituzionali** (XVII legislatura 2013-2018). L'11 giugno 2013, il Presidente del Consiglio Enrico Letta istituì una Commissione di esperti con il compito di formulare ipotesi di revisione della Parte II della Costituzione nonché proposte di riforma della legislazione ordinaria conseguente, con particolare riferimento alla normativa elettorale.

Nella premessa della Relazione finale si evidenzia che: "Per superare la crisi politica, economica e sociale la Commissione unanime ritiene necessari interventi, i cui punti principali sono stati così individuati: (...) Il rafforzamento del Parlamento attraverso la riduzione del numero dei parlamentari, il superamento del bicameralismo paritario, una più completa regolazione dei processi di produzione normativa e, in particolare, una più rigorosa disciplina della decretazione di urgenza". La Relazione finale nella parte dedicata al superamento del bicameralismo paritario si occupa della riduzione del numero dei parlamentari. In particolare, con riguardo alla Camera, si fa riferimento alle proposte contenute nel Rapporto redatto dal Gruppo di lavoro sui temi istituzionali istituito dal Presidente della Repubblica, nella parte in cui proponeva di passare dal criterio di un deputato ogni 95.000 abitanti ad un parametro più in linea con gli standard europei di un deputato ogni 125.000 abitanti, per un numero complessivo di 480 Deputati. Inoltre la Relazione evidenzia che "qualora si intendesse comunque seguire il criterio più restrittivo, si potrebbe usare il parametro



*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI*

spagnolo e quindi proporre una Camera di 450 Deputati”. Con riferimento al Senato, nella Relazione si osserva che il numero complessivo dei Senatori “non dovrebbe essere inferiore a 150 né superiore ai 200”.

**La riforma costituzionale Renzi-Boschi** (XVII legislatura 2013-2018). Il testo della legge costituzionale recante “Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte II della Costituzione” (S. 1429), approvato dal Parlamento il 12 aprile 2016 a maggioranza assoluta, manteneva stabile il numero dei deputati mentre riduceva quello dei senatori nell’ambito di una più estesa riforma della Camera alta. Il 4 dicembre 2016 il referendum popolare confermativo del testo di legge costituzionale ha dato esito negativo.



## 2. OBIETTIVI E CONTENUTO DEL DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

### 2.1. Gli obiettivi del disegno di legge costituzionale

Il [disegno di legge costituzionale S 214-515-805-B](#) propone una drastica riduzione del numero dei parlamentari modificando gli [articoli 56](#) e [57 della Costituzione](#).

L'obiettivo perseguito dai proponenti è duplice: da un lato favorire un miglioramento del processo decisionale delle Camere per renderle più capaci di rispondere alle esigenze dei cittadini e, dall'altro, ottenere concreti risultati in termini di spesa pubblica (dunque ridurre il costo della politica).

Inoltre, la riduzione del numero dei deputati da 630 a 400 e dei senatori da 315 a 200 consentirà all'Italia di allinearsi al resto d'Europa quanto a numero di parlamentari elettivi a livello nazionale.

La Costituzione italiana prevede un totale di 945 parlamentari (630 deputati e 315 senatori). A questi vanno aggiunti i senatori a vita e i senatori di diritto a vita, cioè i Presidenti emeriti della Repubblica.

L'Italia è il Paese europeo con il numero più alto di parlamentari direttamente eletti dal popolo, pari a 945 (Tabella 1 nell'ambito dell'approfondimento [Il confronto internazionale](#)), seguita dalla Germania con circa 700 parlamentari, dalla Gran Bretagna con circa 650 e poi dalla Francia con poco meno di 600.

La classifica dei Paesi con il maggior numero di parlamentari non cambia di molto neppure se si tiene conto anche delle Camere non elettive. In questo caso (Tabella 2 nell'ambito dell'approfondimento suindicato), il numero dei parlamentari italiani sarebbe comunque ai vertici, secondo soltanto alla Gran Bretagna, che sconta per ragioni storiche peculiari la numerosità della Camera dei Lord.

Nella formulazione approvata dall'Assemblea Costituente il numero dei parlamentari era mobile, restando fisso il loro rapporto con la popolazione. Il testo originario della Costituzione prevedeva, infatti, per la Camera, un deputato ogni 80.000 abitanti (o frazioni superiori a 40.000) e, per il Senato, un senatore ogni 200.000 abitanti (o frazioni superiori a 100.000). Con legge costituzionale n. 2 del 1963 si è adottato un nuovo testo degli articoli 56 e 57 della Costituzione che, entrambi al secondo comma, prevedono attualmente un numero fisso di deputati e senatori rispettivamente pari a 630 e 315 (cui vanno naturalmente aggiunti i senatori a vita e di diritto, di cui all'articolo 59 Cost.). In rapporto alla popolazione, oggi vi è un deputato ogni 96.006 abitanti circa; un senatore elettivo (senza considerare i senatori a vita e i senatori di diritto a vita) ogni 192.013 abitanti circa.

A seguito della modifica costituzionale muterebbe dunque il numero medio di abitanti per ciascun parlamentare eletto. Per la Camera dei deputati tale rapporto aumenterebbe, con le modifiche approvate dal Senato, da 96.006 a 151.210. Il numero medio di abitanti per ciascun senatore



crescerebbe, a sua volta, da 188.424 a 302.420 (assumendo il dato della popolazione quale reso da Eurostat).

## 2.2. Il contenuto del provvedimento in generale

Il disegno di legge costituzionale prevede la riduzione del numero dei deputati da 630 a 400, la riduzione del numero dei senatori elettivi da 315 a 200 e fissa in 5 il numero massimo dei senatori a vita. Complessivamente il numero dei parlamentari è ridotto da 945 a 600, comprensivo dei parlamentari eletti nella circoscrizione Estero. Il provvedimento opera, quindi, una riduzione del 36,5% dei parlamentari. Tale riduzione percentuale è applicata per ogni riferimento relativo al numero dei parlamentari presente in Costituzione: è ridotto, infatti, della stessa percentuale anche il numero dei parlamentari eletti nella circoscrizione Estero che passano alla Camera da 12 a 8 deputati e al Senato da 6 a 4 senatori; la riduzione di formato numerico complessivo comporta la riduzione del numero minimo di senatori eletti per regione che, nel corso dell'iter parlamentare al Senato, è stato individuato in tre senatori per regione o provincia autonoma, lasciando nel contempo inalterata la previsione vigente dell'art. 57, terzo comma, Cost. che assegna alla Valle d'Aosta un senatore ed al Molise due.

Inoltre il disegno di legge costituzionale fissa in 5 il numero massimo dei senatori a vita in carica sciogliendo il nodo interpretativo sul vigente articolo 59, secondo comma, della Costituzione e stabilendo dunque che il numero di cinque senatori di nomina presidenziale sia un "numero chiuso", al fine di evitare la possibilità di un'interpretazione, pur seguita in un passato non recente, in base alla quale ciascun Presidente della Repubblica può nominare 5 senatori a vita. Permane invece immutata la figura dei "senatori di diritto a vita".

## 2.3. L'impatto sulla legislazione elettorale

Le modifiche costituzionali apportate agli articoli 56 e 57 della Costituzione hanno un impatto sulla legislazione elettorale, che deve essere adeguata alla riduzione del numero dei parlamentari.

Come ricordato sulla materia in questione è stata approvata la [Legge 27 maggio 2019, n. 51](#), recante "Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari, che ha l'obiettivo "di rendere neutra, rispetto al numero dei parlamentari fissato in Costituzione, la normativa elettorale per le Camere (...) per cui eventuali modifiche del numero dei deputati e dei senatori, stabilito agli articoli 56 e 57 della Costituzione, non richiederanno specifici interventi di armonizzazione della normativa elettorale che diversamente sarebbero necessari per





evitare problemi di funzionamento del sistema”. Per approfondimenti, si rinvia al [dossier sulla Legge 27 maggio 2019, n. 51, a cura del Dipartimento per le riforme istituzionali, pubblicato sul sito web istituzionale](#).

#### 2.4. L'impatto della riduzione del numero dei parlamentari su altri profili

È stato fatto rilevare come la rideterminazione del numero di deputati e senatori si rifletta su diversi altri profili.

In particolare, è stato evidenziato un possibile impatto della riduzione del numero dei parlamentari **sull'organizzazione interna delle Camere** con riguardo, ad esempio, al numero dei componenti delle Commissioni parlamentari e dei Gruppi parlamentari. Si tratta, però, di questioni che potranno essere affrontate in sede di modifica dei Regolamenti parlamentari, tenendo conto che tali organismi comunque funzionano tecnicamente anche in presenza di un numero ridotto di parlamentari.

Inoltre, la rideterminazione numerica inciderebbe sull'effettiva dinamica dei procedimenti. Per quanto riguarda, ad esempio, **l'elezione del Presidente della Repubblica**, la prevista riduzione del numero dei parlamentari comporterebbe una variazione nell'assemblea degli elettori: 600 parlamentari ai quali si devono aggiungere i 58 rappresentanti delle Regioni (tre delegati per ciascuna Regione; un solo delegato per la Valle d'Aosta). Non considerando i senatori a vita, le maggioranze richieste dall'articolo 83 della Costituzione sarebbero così rideterminate: 439 voti necessari ai primi tre scrutini (due terzi dell'Assemblea); 330 voti dal quarto scrutinio (maggioranza assoluta), essendo il numero degli elettori pari a 658 (400+200+58).

La conferma dei 58 delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica avrebbe come effetto un peso percentuale dei delegati medesimi sul totale degli aventi diritto al voto lievemente superiore. Occorre tuttavia osservare come la composizione del “collegio presidenziale” non sia mai stata posta dalla Costituzione in relazione alla consistenza delle Camere. Basti pensare che il numero fisso dei delegati regionali era previsto dal testo costituzionale fin dal 1948, quando il numero dei parlamentari (prima della riforma del 1963) non era invece determinato in misura fissa, ma era variabile nel numero.



## 2.5. L'articolato

Per quanto riguarda la Camera, l'**articolo 1** del disegno di legge costituzionale in esame modifica l'articolo 56 della Costituzione, che stabilisce in 630 il numero attuale dei deputati, 12 dei quali eletti nella circoscrizione Estero (secondo comma).

A seguito delle modificazioni proposte, il numero complessivo dei deputati scende a 400 (anziché 630) ed il numero degli eletti nella circoscrizione Estero diviene pari a 8 deputati (anziché 12).

La riduzione percentuale dei parlamentari eletti nella circoscrizione Estero è proporzionale a quella del numero complessivo, con la finalità di non variare in misura significativa l'incidenza numerica della rappresentanza della Circoscrizione Estero.

Per quanto riguarda il Senato, l'**articolo 2** del disegno di legge costituzionale novella l'articolo 57 della Costituzione, che stabilisce in 315 il numero dei senatori elettivi, 6 dei quali eletti nella circoscrizione Estero. La novella, quindi, fissa in 200 (anziché 315) il numero complessivo dei senatori elettivi e in 4 (anziché 6) il numero dei senatori eletti nella circoscrizione Estero.

La riduzione del formato numerico complessivo del Senato comporta la riduzione del numero minimo di senatori eletti per Regione. Il vigente articolo 57, terzo comma, della Costituzione stabilisce infatti che "nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a sette; il Molise ne ha due; la Valle d'Aosta uno".

Alla luce della riduzione a 200 del numero di senatori eletti, tale numero minimo è stato individuato, alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 2, in tre senatori per Regione o provincia autonoma, lasciando al contempo immodificata la previsione vigente dell'articolo 57, terzo comma, della Costituzione relativa alle rappresentanze del Molise (2 senatori) e della Valle d'Aosta (1 senatore).

Viene al contempo previsto, per la prima volta nella Carta costituzionale, un numero minimo di seggi senatoriali riferito alle province autonome di Trento e di Bolzano, che nel corso del tempo hanno assunto una posizione costituzionale sostanzialmente comparabile a quella che nel resto d'Italia è rivestita dalle Regioni.

L'**articolo 3** incide sull'articolo 59, secondo comma, della Costituzione, introducendo la espressa previsione secondo cui il numero di cinque senatori a vita nominati per alti meriti dal Presidente della Repubblica non può essere mai superato.

La modifica è finalizzata a sciogliere il nodo interpretativo sul vigente articolo 59, secondo comma, della Costituzione cioè se il numero di cinque senatori di nomina presidenziale sia un "numero chiuso" ovvero se ciascun Presidente della Repubblica possa nominarne cinque. Quest'ultima possibile interpretazione del vigente dettato costituzionale è stata seguita peraltro solo da due



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Presidenti della Repubblica (Pertini e Cossiga). Tuttavia, come evidenziato nella relazione illustrativa del disegno di legge costituzionale in esame, l'attuale formulazione dell'articolo 59, secondo comma, della Costituzione "lascerebbe inalterata la possibilità di un'interpretazione, pur seguita in un passato non recente, che non sarebbe compatibile con un Senato di 200 componenti".

Permane invece immutata la figura dei "senatori di diritto a vita": salvo rinuncia, essi sono gli ex Presidenti della Repubblica, in base all'immodificato primo comma dell'articolo 59 della Costituzione.

L'**articolo 4** del disegno di legge costituzionale in esame prevede che la riduzione dei parlamentari disposta dagli articoli 1 e 2 abbia decorrenza dalla data del primo scioglimento o della prima cessazione delle Camere successiva alla data di entrata in vigore della legge costituzionale e comunque non prima che siano decorsi da essa sessanta giorni.

La previsione del termine di sessanta giorni - introdotta nel corso dell'esame al Senato - è volta a "consentire l'adozione del decreto legislativo in materia di determinazione dei collegi elettorali", considerato che il Parlamento ha approvato la legge 27 maggio 2019, n. 51 che ha modificato la legge elettorale in modo da farla funzionare indipendentemente dal numero dei seggi assegnati dalla Costituzione alle due Camere. Anche in questo caso, la riduzione del numero dei parlamentari non può che ripercuotersi infatti sulla "perimetrazione" degli attuali collegi elettorali, come definiti dal decreto legislativo n. 189 del 2017.

Viene in particolare in rilievo il tema della articolazione dei collegi elettorali, rispetto alla quale la disciplina vigente, come è noto, ha determinato per la Camera dei deputati, complessivi 232 collegi uninominali e 63 collegi plurinominali; per il Senato, complessivi 116 collegi uninominali e 33 collegi plurinominali.

Il testo di modifica costituzionale in esame non interviene su questa materia, che è rimessa alla legislazione ordinaria.

Infatti, in parallelo con l'art. 4 del disegno di legge in esame, la citata legge n. 51 del 2019, all'articolo 3 dispone che "Qualora, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sia promulgata una legge costituzionale che modifica il numero dei componenti delle Camere di cui agli articoli 56, secondo comma, e 57, secondo comma, della Costituzione, il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo per la determinazione dei collegi uninominali e plurinominali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica".

Si prevede che, in tal caso, il decreto legislativo di rideterminazione dei collegi sia adottato entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge costituzionale modificativa del numero dei



*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI*

parlamentari, assicurando in tal modo un lasso temporale che consenta appunto la rideterminazione dei collegi.

In sostanza, il combinato disposto della dilazione di 60 giorni dell'applicazione della legge di revisione costituzionale con la legge che rende la legislazione elettorale operativa indipendentemente dal numero dei parlamentari e che conferisce al Governo la delega per la revisione dei collegi uninominali nel caso sia approvata una revisione del numero costituzionale dei collegi fa sì che le Camere siano sempre rinnovabili. Resteranno nella composizione numerica attuale fino a che (entro 60 giorni dalla entrata in vigore della legge di revisione costituzionale) la legislazione elettorale sarà pienamente operativa sulla base dei nuovi numeri.



### 3. L'ITER PARLAMENTARE

Nella **XVIII legislatura** l'obiettivo della riduzione del numero dei componenti delle due Camere è stato illustrato nell'ambito dell'audizione del Ministro per i rapporti con il Parlamento e per la democrazia diretta, Riccardo Fraccaro, innanzi alle Commissioni Affari costituzionali riunite della Camera e del Senato (seduta del 12 luglio 2018); successivamente, nella Nota di aggiornamento al DEF 2018 il Governo ha indicato la riduzione del numero dei parlamentari come una delle linee di intervento contenute nel programma di riforme istituzionali da attuare nel corso della legislatura. Il rilievo di tale riforma è confermato anche nel DEF 2019.

Si riporta a tale proposito uno stralcio dell'[Audizione del Ministro Riccardo Fraccaro svoltasi giovedì 12 luglio 2018 presso le Commissioni Riunite \(I Camera e I Senato\)](#) sul tema della riduzione del numero dei parlamentari.

*“[...] In questo quadro assume particolare rilievo il tema della **riduzione del numero dei parlamentari**, misura richiesta a gran voce dai cittadini. In Europa l'Italia è il Paese con il numero più alto di parlamentari direttamente eletti dal popolo, pari a 945. L'Italia è seguita dalla Germania con circa 700 parlamentari, dalla Gran Bretagna con circa 650 e poi dalla Francia con poco meno di 600. Con riferimento alla Francia, in particolare, è interessante notare come il Presidente Macron abbia recentemente proposto di ridurre di un terzo il numero di parlamentari.*

*La classifica dei Paesi con il maggior numero di parlamentari non cambia di molto neppure se si tiene conto anche delle Camere non elettive. In questo caso, il numero dei parlamentari italiani sarebbe comunque ai vertici, secondo solamente alla Gran Bretagna, che sconta per ragioni storiche peculiari la numerosità della Camera dei Lord. Il contratto sottolinea che «occorre partire» da una «drastica riduzione» del numero dei parlamentari: 400 deputati e 200 senatori. Tale riduzione determinerebbe, evidentemente, positive ricadute in termini di spesa per gli organi costituzionali, ma ovviamente la motivazione di questa riforma non può ricondursi semplicisticamente a una sola esigenza di risparmio. La riduzione del numero dei parlamentari, infatti, potrà determinare un miglioramento del processo decisionale delle Camere, che potranno operare con più efficienza e, dunque, essere più capaci di rispondere alle esigenze dei cittadini. Con questa proposta, il Parlamento si dimostrerà capace di autoriformarsi nell'interesse esclusivo dei cittadini. [...]”.*



### 3.1. L'iter al Senato

Nella seduta del 10 ottobre 2018 la **1<sup>a</sup> Commissione Affari costituzionali** ha avviato l'esame di tre disegni di legge costituzionale di iniziativa parlamentare ([A.S. 214](#) ed abbinate [S. 515](#), [S. 805](#)) volte alla riduzione del numero dei parlamentari: Relatore alla Commissione sen. Roberto Calderoli (L-SP-PSd'Az).

Nella seduta del 18 ottobre 2018 l'Ufficio di Presidenza ha convenuto di svolgere una serie di audizioni, a cui sono state dedicate due sedute (21 e 22 novembre). Le memorie depositate dai soggetti auditi sono consultabili ai seguenti [link](#).

[Audizioni informali](#) 21 novembre 2018 (*vedi il video*);

Documenti: [Memorie depositate dagli auditi](#)

[Prof. Andrea Pastore \(Pdf\)](#)

[Prof. Carlo Fusaro \(Pdf\)](#)

[Prof. Paolo Carrozza \(Pdf\)](#)

[Audizioni informali](#) 22 novembre 2018 (*vedi il video*);

Documenti: [Memorie depositate dagli auditi](#)

[Prof. Gianluca Passarelli \(Pdf\)](#)

[Avv. Felice Carlo Besostri \(Pdf\)](#)

[Consiglio generale degli italiani all'estero](#)

L'impianto comune alle proposte è stato confermato dall'esame referente condotto dalla Commissione Affari costituzionali del Senato, la quale nella seduta del 12 dicembre 2018, **ha adottato un testo unificato** delle proposte di legge abbinate presentato dal relatore Calderoli ed in seguito adottato come testo base.

Nella seduta del 19 dicembre 2018 è stato approvato l'emendamento **4.1 Grassi ed altri (M5S)** (Allegato 1) con il quale è stato introdotto un termine minimo di sessanta giorni per l'entrata in vigore delle modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione volto a coordinare meglio il testo con la necessità di rivedere il numero dei collegi elettorali in caso di riduzione del numero dei



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

parlamentari. Nella medesima seduta è stata accolta anche una modifica di mera forma all'articolo 3, comma 1 presentata dal relatore Calderoli ed è stato conferito mandato al relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sul testo adottato.

Il dibattito in **Assemblea** è iniziato il 5 febbraio 2019. Nel corso dell'esame in Assemblea è stata oggetto di ulteriore approfondimento in modo particolare la questione del numero minimo di senatori per ogni Regione (o Provincia autonoma), previsto dall'art. 57, terzo comma, della Costituzione e si è giunti quindi all'approvazione di talune modificazioni in Aula su tale profilo, rispetto al testo unificato proposto dalla Commissione. È stato infatti approvato l'emendamento del relatore 2.100 (Allegato 2) con il quale in particolare è stato stabilito che nessuna regione o provincia autonoma può avere un numero di senatori inferiore a tre. Con il citato emendamento è stato inoltre previsto, per la prima volta nella Carta costituzionale, un numero minimo di seggi senatoriali riferito alle province autonome di Trento e di Bolzano, che nel corso del tempo hanno assunto una posizione costituzionale sostanzialmente comparabile a quella che, nel resto d'Italia, è rivestita dalle Regioni.

La discussione generale e la trattazione degli articoli si sono svolte nelle sedute del 5, 6 e 7 febbraio 2019. Le dichiarazioni e il voto finale si sono tenuti nella seduta del 7 febbraio 2019. L'Assemblea del Senato ha approvato il testo, in prima deliberazione, con 185 voti favorevoli (M5S, FI-BP, L-SP-PSd'Az, FdI, Aut (SVP-PATT, UV)), 54 contrari (PD, Misto, 2 appartenenti al Gruppo FI-BP, 2 Aut (SVP-PATT, UV)), e 4 astenuti (di cui 3 appartenenti al gruppo FI-BP e 1 FdI).

Per una migliore lettura del testo è stata predisposta una comparazione tra il testo di riforma presentato, il testo approvato in I Commissione, quello approvato dall'Aula e la Costituzione (Allegato 3) dal quale si evincono anche le modifiche approvate in corso di esame.

Il 9 maggio 2019 il provvedimento approvato dalla Camera è stato trasmesso al Senato ed il 15 maggio 2019 è stato assegnato, in sede referente, alla I Commissione ([S.214-515-805-B](#)). L'11 luglio 2019 l'Assemblea del Senato ha approvato in seconda deliberazione, a maggioranza assoluta, il disegno di legge costituzionale (S.214-515-805-B) recante "Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari" (Votazioni: presenti 231, votanti 230, favorevoli 180, contrari 50, nessun astenuto).

### 3.2. L'iter alla Camera

Nella seduta del 27 febbraio 2019 la **1<sup>a</sup> Commissione Affari costituzionali** della Camera ha avviato l'esame, in prima deliberazione, della proposta di legge [A.C. 1585](#), trasmessa dal Senato, e della abbinata proposta di legge costituzionale C. 1172 (D'Uva ed al.).



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Nella seduta del 19 marzo 2019 la Commissione ha deliberato lo svolgimento di un'indagine conoscitiva a cui sono state dedicate 6 sedute (20, 21, 26, 27 e 28 marzo, 3 aprile).

Di seguito l'elenco delle audizioni svolte alla Camera.

Titolo	Data
Audizione di Michele Schiavone, Segretario generale del Consiglio Generale degli italiani all'estero (CGIE), e di Marco Galdi, Professore di diritto pubblico presso l'Università di Salerno. Audizione del Prof. Beniamino Caravita di Toritto, Professore di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università «La Sapienza» di Roma.	Mercoledì 03 aprile 2019 <a href="#">Resoconto stenografico</a> <a href="#">Scarica Pdf</a>
Audizione del Prof. Daniele Porena, Professore di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Perugia e del dottor Gabriele Natalizia, Ricercatore di Scienza politica presso l'Università di Roma «La Sapienza». Audizione della Prof.ssa Anna Poggi, Professoressa di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Torino.	Giovedì 28 marzo 2019 <a href="#">Resoconto stenografico</a> <a href="#">Scarica Pdf</a> <a href="#">Memorie depositate dal Prof. Porena e dal Dott. Natalizia</a>
Audizione del Prof. Massimo Luciani, Professore di diritto costituzionale presso l'Università di Roma «La Sapienza». Audizione del Prof. Francesco Clementi, Professore di diritto pubblico comparato presso l'Università di Perugia.	Mercoledì 27 marzo 2019 <a href="#">Resoconto stenografico</a> <a href="#">Scarica Pdf</a> <a href="#">Memoria depositata dal Prof. Luciani</a>
Audizione del Prof. Salvatore Bonfiglio, Professore di diritto costituzionale italiano e comparato presso l'Università «Roma Tre». Audizione del Prof. Salvatore Curreri, Professore di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi «Kore» di Enna. Audizione della Prof.ssa Ginevra Cerrina Feroni, Professoressa di diritto pubblico comparato presso l'Università di Firenze.	Martedì 26 marzo 2019 <a href="#">Resoconto stenografico</a> <a href="#">Scarica Pdf</a> <a href="#">Memorie depositate dalla Prof.ssa Cerrina Feroni; dal Prof. Bonfiglio; dal Prof. Curreri</a>
Audizione del Prof. Valerio Onida, Presidente emerito della Corte costituzionale, e del Prof. Giampiero Di Plinio, Professore di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Chieti e Pescara.	Giovedì 21 marzo 2019 <a href="#">Resoconto stenografico</a> <a href="#">Scarica Pdf</a>





PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Titolo	Data
Audizione del Prof. Ciro Sbaìlò, Professore di diritto pubblico comparato presso l'Università degli Studi Internazionali di Roma.	Mercoledì 20 marzo 2019 <a href="#">Resoconto stenografico</a> <a href="#">Scarica Pdf</a> <a href="#">Memoria depositata dal Prof. Sbaìlò</a>
Audizione del Prof. Giampietro Ferri, Professore di diritto costituzionale presso l'Università di Verona.	
Audizione del Prof. Silvio Troilo, Professore di diritto costituzionale presso l'Università di Bergamo.	

Per il prosieguo dell'esame, il 10 aprile 2019 è stato adottato come testo base il progetto di legge A.C. 1585. Le votazioni delle proposte emendative su tale testo, sono state svolte nelle sedute del 16 e 17 aprile 2019. Nessuna delle proposte emendative è stata approvata.

Una serie di emendamenti sono stati dichiarati inammissibili per estraneità all'oggetto della discussione in quanto vertenti su materie non direttamente riconducibili a quelle oggetto del provvedimento. In particolare, si tratta degli emendamenti volti: a prevedere la partecipazione dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome ai lavori del Senato; a introdurre forme di bicameralismo differenziato; a modificare il requisito anagrafico per l'elezione del Capo dello Stato, a prevederne l'elezione diretta e a ridefinirne poteri e attribuzioni costituzionali; a modificare le disposizioni costituzionali relative all'elettorato attivo e passivo delle Camere (*sul punto si veda infra il paragrafo 4.6*).

Nella seduta del 17 aprile 2019 la I Commissione ha deliberato di conferire ai relatori mandato a riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento, nel testo approvato dal Senato.

In **Aula** il 29 aprile 2019 si è svolta la discussione generale ed è stata presentata la questione pregiudiziale di costituzionalità n. [1. Migliore ed altri](#), con la quale si chiedeva di non procedere all'esame della proposta di legge costituzionale, ritenendo che nel corso della discussione della medesima proposta di legge sarebbero emerse rilevanti perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale del provvedimento alla luce delle modalità con le quali era stato condotto, fino a quel momento, l'esame parlamentare.

La questione pregiudiziale era riferita essenzialmente alle valutazioni relative all'ammissibilità di alcune proposte emendative e, quindi, affrontava, in sostanza, temi relativi all'applicazione di disposizioni del Regolamento della Camera. Nella seduta del 7 maggio 2019 la questione pregiudiziale è stata discussa e respinta.

Nella medesima seduta si è passati all'esame degli articoli della proposta di legge costituzionale ed il Presidente dell'Aula, ai sensi dell'articolo 89, comma 1, del Regolamento, ha dichiarato



*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI*

inammissibili, in quanto estranee al contenuto del provvedimento, le proposte emendative già dichiarate inammissibili in sede referente, o non previamente presentate in I Commissione, nelle materie relative a: elettorato attivo e passivo del Senato; bicameralismo differenziato; partecipazione dei Presidenti delle regioni e delle province autonome ai lavori del Senato per l'esame di alcune tipologie di disegni di legge, individuati anche quali membri di diritto della Commissione parlamentare per le questioni regionali nelle materie di loro competenza; modalità di elezione, poteri e requisiti del Presidente della Repubblica; modalità di elezione dei due rami del Parlamento con un'unica elezione per deputati e senatori; sostituzione dell'istituto dei senatori a vita con quello dei deputati a vita. La discussione è proseguita nelle sedute dell'8 e 9 maggio 2019.

Nella seduta del 9 maggio 2019 la Camera ha approvato, in sede di prima deliberazione, la proposta di legge costituzionale A.C. 1585, nello stesso testo approvato in data 7 febbraio 2019, in prima deliberazione, dal Senato A.S. 214, 515 e 805 con le seguenti votazioni: presenti 422, votanti 417, maggioranza 209, favorevoli 310, contrari 107, astenuti 5 (di cui 2 appartenenti al gruppo FI-BP e 3 a al gruppo Misto). Il disegno di legge costituzionale approvato dal Senato l'11 luglio 2019, in seconda deliberazione, è stato trasmesso alla Camera dei deputati e il 16 luglio 2019 è stato assegnato alla I Commissione Affari Costituzionali in sede referente.

#### *4. PRINCIPALI QUESTIONI EMERSE DAL DIBATTITO PARLAMENTARE*

Nel corso dell'esame parlamentare sono state elaborate schede tematiche su alcuni aspetti critici della riforma quali:

1. la riduzione della rappresentatività del Parlamento ed eccessivo ampliamento dei collegi;
2. la circoscrizione Estero;
3. il numero dei delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica;
4. la questione Trentino-Alto Adige/Südtirol;
5. la necessità di una riforma organica contestualmente alla riduzione del numero dei parlamentari.

Sono emersi, altresì, rilievi di natura procedurale in materia di inammissibilità degli emendamenti presentati alla Camera sia in I Commissione che in Aula in relazione alla loro conferenza col perimetro del provvedimento.

Tali tematiche sono riassunte nelle schede che seguono, arricchite da stralci del dibattito parlamentare, selezionati a titolo esemplificativo e senza alcuna pretesa di esaustività.



#### 4.1. La riduzione della rappresentanza in Parlamento e l'eccessivo ampliamento dei collegi

Alcuni membri del Parlamento hanno lamentato che la riduzione del numero dei parlamentari potrebbe provocare effetti distorsivi sulla rappresentanza politica in particolare a causa dell'ampliamento dei collegi. Al riguardo è stato evidenziato che l'allargamento dei collegi uninominali non è conseguenza diretta della riduzione del numero dei parlamentari, bensì dell'opportunità, in attesa di un intervento riformatore più incisivo, di adattare meccanicamente la legislazione elettorale in vigore (cfr. citata legge 27 maggio 2019, n. 51 ), limitatamente allo scopo di fare in modo che essa possa funzionare indipendentemente dal numero dei parlamentari fissato in Costituzione. È parso, infatti, opportuno scongiurare il rischio di paralizzare il potere presidenziale di scioglimento delle Camere. Spetterà al Parlamento, quindi, in sede di una più sostanziale revisione della legge elettorale, scegliere la dimensione dei collegi uninominali, nel caso in cui le Camere intendano mantenerne una quota nel sistema elettorale.

##### Stralci del dibattito in Senato I Commissione

BRESSA (Aut (SVP-PATT, UV)) (...) tenere conto degli effetti distorsivi che la riduzione del numero dei parlamentari potrebbe determinare sul procedimento legislativo e sulla riduzione della rappresentanza politica. Occorrerebbe al contempo riflettere sulla opportunità di modificare l'assetto del sistema bicamerale. (...) Intervenire anche sulla disciplina elettorale vigente, ma non nel senso indicato dal disegno di legge n. 881, che si limita a prevedere un numero di collegi uninominali pari a tre ottavi del totale dei seggi da eleggere nelle circoscrizioni. In questo modo, infatti, si rischia di rendere fortemente disomogenei i collegi elettorali.

DE PETRIS (Misto-LeU) (...) ritiene condivisibile la scelta di operare una modifica puntuale della Costituzione, intervenendo solo sul numero dei parlamentari, ma al contempo si dovrebbe rivedere anche la disciplina elettorale, evitando che si determinino i numerosi effetti distorsivi segnalati nel corso delle audizioni e del dibattito. (...) l'impatto della riduzione del numero dei parlamentari dovrà essere valutato anche alla luce della proposta di adeguamento della legge elettorale vigente, come previsto dal disegno di legge n. 881, Infatti, la determinazione dei collegi uninominali in rapporto a un numero inferiore di parlamentari determinerà un eccessivo ampliamento della loro estensione, con conseguenti effetti negativi sulla conoscibilità dei candidati. Peraltro, la presenza di soglie di sbarramento implicite, connesse al sistema elettorale misto, limiterebbe il pluralismo della rappresentanza democratica. Si aggraverebbe così il progressivo allontanamento dei cittadini dalla politica, che invece si dichiara di voler contrastare.

FERRARI (PD) ... (...) la mera riduzione del numero dei parlamentari, se non inserita in un disegno riformatore più organico, finisce per diminuire la rappresentatività, in rapporto alla popolazione, e incide negativamente sul funzionamento degli organi parlamentari determinando uno spostamento dell'equilibrio istituzionale a favore del Governo, in contraddizione con le posizioni sostenute da una parte della maggioranza nella scorsa legislatura.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

COLLINA (PD) (...) la riduzione del numero dei parlamentari, come è emerso dalle audizioni - determinano una serie di effetti negativi indiretti, tra cui la riduzione della rappresentanza democratica.

PARRINI (PD) (...) nel corso delle audizioni informali, i costituzionalisti hanno evidenziato l'esigenza di affiancare, alla riforma sulla riduzione del numero dei parlamentari, ulteriori puntuali interventi. Ritiene pertanto necessario correggere gli effetti distorsivi segnalati, che determinerebbero altrimenti un arbitrario effetto negativo sulla rappresentanza democratica. In particolare: modificare la disciplina elettorale, con un intervento differente dalla proposta dalla maggioranza, che mantiene l'attuale sistema, e che potrebbe determinare collegi uninominali eccessivamente ampi non garantendo più la conoscibilità del candidato. Peraltro, a seguito dell'applicazione della nuova norma, alcune Regioni risulterebbero penalizzate in sede di ripartizione dei seggi. Evidenzia che il ddl n. 881 determinerebbe la configurazione di 75 collegi uninominali, per il Senato, con una popolazione media di 800.000 abitanti e come peraltro, a causa delle soglie di sbarramento implicite, vi è il rischio che nelle otto Regioni che avranno cinque senatori non riescano a conquistare nemmeno un seggio perfino partiti che abbiano ottenuto il 15 per cento dei consensi.

VITALI (FI-BP) (...) adottare le opportune misure per risolvere le questioni segnalate dagli esperti di diritto costituzionale auditi, in particolare una modifica della legge elettorale, tale da garantire il principio di rappresentatività.

BRESSA (Aut (SVP-PATT, UV)) (...) inopportuno ridurre il numero dei parlamentari senza affrontare al contempo la questione del bicameralismo e modificare la legge elettorale vigente, in quanto la riforma potrebbe avere imprevedibili conseguenze negative sulla rappresentatività democratica e sulla funzionalità delle Camere.

**Aula**

D'ALFONSO (PD). Ebbene, oggi noi, con questa riforma, affronteremo - per converso - anche la grandezza delle circoscrizioni: quanta rappresentanza dovrà garantire un parlamentare, se si riduce il numero e si ingrandisce il territorio di riferimento.

**Stralci dibattito alla Camera**

**Aula**

FEDERICO FORNARO (LEU). C'è una questione che a noi preoccupa molto: la riduzione del numero dei parlamentari ha un effetto, ovviamente, di aumento delle dimensioni dei collegi e, comunque, una diminuzione, senza per un attimo ragionare sulla legge elettorale, e ovviamente una maggiore difficoltà - che ci sarà in futuro con questi numeri per i territori marginali - ad esprimere una rappresentanza parlamentare. Io su questo chiedo un'attenzione e una riflessione. Perché?

(...) Perché alla fine noi viviamo già in una fase che, da un punto di vista economico, da un punto di vista sociale, tende a valorizzare l'elemento della centralità dei grandi centri urbani e penalizzare le cosiddette aree interne, non ultimo una questione che noi conosciamo benissimo, che è un fenomeno di spopolamento e anche di invecchiamento che porta ad avere problemi in questi territori. Bene, noi, con questi numeri, tenderemo ad avere più difficoltà a rappresentare questi territori marginali. Seconda questione, che credo sia entrata poco nel dibattito pubblico, ma riprendo una nota degli uffici: attenzione, perché la riduzione dei numeri porta, in realtà, ad esaltare i rischi di



trasformismo. Faccio un esempio concreto: se non si modificano al Senato il numero delle Commissioni, noi avremo Commissioni al Senato da 14. Il Senato, voi sapete, ha una sua storia, che, pur cambiando tutte le leggi elettorali, per come è la geografia politica italiana, per essere chiari, o vince il centrodestra, e allora i numeri sono significativamente di maggioranza, oppure gli altri, quando vincono, hanno maggioranze molto limitate.

MASSIMO UNGARO (PD). (...) il numero di parlamentari dipende dalla funzione che si dà al Parlamento, e di per sé ovviamente non è un tabù: una riduzione potrebbe anche aumentare l'efficienza dell'ordinamento a certe condizioni, come la modifica delle competenze delle Camere o la revisione del bicameralismo perfetto in un bicameralismo differenziato, come appunto dicevano poc'anzi i colleghi Ceccanti e Fornaro. Occorre quindi assicurare che la riduzione del numero dei parlamentari non costituisca una riduzione della loro rappresentatività. Ma con questa proposta di riforma costituzionale, invece, le funzioni delle Camere rimangono inalterate e si opera un taglio proporzionale lineare dei parlamentari, senza una revisione organica dell'ordinamento.

#### 4.2. La Circoscrizione Estero

Durante l'esame al Senato sono state rappresentate con forza da alcuni parlamentari criticità relative all'applicazione della riforma alla circoscrizione Estero e alla sua incidenza negativa sulla rappresentanza dei cittadini italiani residenti all'estero. Tali criticità sono state rilevate, nel corso delle audizioni informali in Commissione I, anche dagli esponenti del Consiglio generale degli italiani all'estero.

Al riguardo è stato evidenziato che il disegno di legge costituzionale dispone per ciascuno dei due rami del Parlamento, una riduzione pari – in termini percentuali - al 36,5% degli attuali componenti elettivi, mentre per la Circoscrizione Estero la riduzione percentuale è inferiore, in quanto, a seguito di arrotondamenti, essa risulta pari al 33,3% (Tabelle 1 e 2).

Nell'ipotesi in cui si volesse modificare il sistema di rappresentanza degli italiani residenti all'estero, equiparando tale rappresentanza a quello dei cittadini residenti in Italia, occorrerebbe modificare l'assetto costituzionale vigente con conseguente notevole aumento del numero dei parlamentari eletti in tale Circoscrizione alla luce dei 5 milioni di italiani residenti all'estero, che costituiscono circa l'8,5 per cento della popolazione. Quindi il numero dei deputati dovrebbe essere pari addirittura a 34 su 400, mentre quello dei senatori dovrebbe essere di 17 su 200.

Tuttavia, non è stata ritenuta questa la sede idonea per affrontare tale questione perché il disegno di legge costituzionale, recante la riduzione del numero dei parlamentari, determina per la circoscrizione Estero una riduzione proporzionalmente corrispondente a quella numerica complessiva.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Tabella 1 – Camera dei deputati. Variazione popolazione media per seggio

Circoscrizioni	Attualmente spettanti	Spettanti secondo la proposta	Variazione %
Piemonte 1	23	15	-34,8%
Piemonte 2	22	14	-36,4%
Lombardia 1	40	25	-37,5%
Lombardia 2	22	14	-36,4%
Lombardia 3	23	14	-39,1%
Lombardia 4	17	11	-35,3%
Veneto 1	20	13	-35,0%
Veneto 2	30	19	-36,7%
Friuli Venezia Giulia	13	8	-38,5%
Liguria	16	10	-37,5%
Emilia-Romagna	45	29	-35,6%
Toscana	38	24	-36,8%
Umbria	9	6	-33,3%
Marche	16	10	-37,5%
Lazio 1	38	24	-36,8%
Lazio 2	20	12	-40,0%
Abruzzo	14	9	-35,7%
Molise	3	2	-33,3%
Campania 1	32	20	-37,5%
Campania 2	28	18	-35,7%
Puglia	42	27	-35,7%
Basilicata	6	4	-33,3%
Calabria	20	13	-35,0%
Sicilia 1	25	15	-40,0%
Sicilia 2	27	17	-37,0%
Sardegna	17	11	-35,3%
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	1	1	0,0%
Trentino-Alto Adige / Südtirol	11	7	-36,4%
<b>Esteri</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>-33,3%</b>
<b>Italia</b>	<b>630</b>	<b>400</b>	<b>-36,5%</b>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Tabella 2 – Senato della Repubblica. Variazione popolazione media per seggio

Regioni	Seggi elettivi attualmente spettanti	Popolazione media per seggio attualmente spettante	Spettanti secondo la proposta	Popolazione media per seggio secondo la proposta	Variazione % numero di seggi
Piemonte	22	198.360	14	311.708	-36,4%
Valle d'Aosta	1	126.806	1	126.806	0,0%
Lombardia	49	198.044	31	313.037	-36,7%
Trentino-Alto Adige	7	147.068	3+3	171.579	-14,3 %
Veneto	24	202.329	16	303.494	-33,3%
Friuli Venezia Giulia	7	174.327	4	305.073	-42,9%
Liguria	8	196.337	5	314.139	-37,5%
Emilia-Romagna	22	197.370	14	310.153	-36,4%
Toscana	18	204.011	12	306.017	-33,3%
Umbria	7	126.324	3	294.756	-57,1%
Marche	8	192.665	5	308.264	-37,5%
Lazio	28	196.532	18	305.716	-35,7%
Abruzzo	7	186.758	4	326.827	-42,9%
Molise	2	156.830	2	156.830	-0,0%
Campania	29	198.856	18	320.378	-37,9%
Puglia	20	202.628	13	311.736	-35,0%
Basilicata	7	82.577	3	192.679	-57,1%
Calabria	10	195.905	6	326.508	-40,0%
Sicilia	25	200.116	16	312.682	-36,0%
Sardegna	8	204.920	5	327.872	-37,5%
Esteri	6		4		-33,3%
<b>Italia</b>	<b>315</b>	<b>188.679</b>	<b>200</b>	<b>297.169</b>	<b>-36,5%</b>



### Stralci del dibattito in Senato

#### 1ª Commissione

PARRINI (PD) (...) evitare la riduzione dei parlamentari eletti nella circoscrizione Estero, in quanto diventerebbero espressione di aree geografiche troppo estese, con relativa perdita di rappresentanza (...) correggere il testo all'esame per non incidere in modo negativo sulla rappresentanza dei cittadini italiani residenti all'estero. Ricorda che tale criticità è stata rilevata, nel corso delle audizioni informali, anche dagli esponenti del Consiglio generale degli italiani all'estero.

PAGANO (FI-BP) Conferma l'atteggiamento favorevole del proprio Gruppo verso il testo proposto dal relatore, in quanto anche il disegno di legge n. 214, d'iniziativa del senatore Quagliariello, proponeva di fissare il numero dei parlamentari in 400 deputati e 200 senatori. Tuttavia, a seguito del ciclo di audizioni informali, è emersa la necessità di una riflessione più approfondita sulle implicazioni di una riduzione lineare del numero dei membri delle Camere, non solo in rapporto al sistema elettorale, ma anche alle questioni relative alla rappresentanza degli italiani all'estero, all'equilibrio del collegio per l'elezione del Presidente della Repubblica e alla consistenza della rappresentatività del Senato.

#### Aula

MALAN (FI-BP) (...) nella Costituzione è scritto che gli italiani all'estero hanno diritto al voto, quindi non si può far finta, non modificando quella parte, che gli "stranieri" (come qualcuno li ha definiti) non possano votare: i nostri connazionali residenti all'estero hanno diritto di votare perché sono italiani. (...)

FANTETTI (FI-BP) (...) con questo provvedimento non state tagliando dei costi, ma state tagliando spazi di democrazia. Quattro senatori in rappresentanza dei 5 milioni e mezzo di italiani all'estero, che sono il 10 per cento della popolazione, sono un'aberrazione e siamo tranquillissimi che la Corte costituzionale non convaliderà questa impostazione. È una negazione palese degli spazi di democrazia (...) non posso che ritenere un errore (...) aver incluso la circoscrizione estero nella riduzione proporzionale del numero dei parlamentari.

(...) la circoscrizione estero è una conquista istituzionale degli italiani all'estero e degli italiani tutti, che ha portato in questo ramo del Parlamento sei senatori e nella Camera bassa, a Montecitorio, 12 deputati: un numero estremamente ridotto rispetto al totale degli italiani residenti all'estero, quindi con un rapporto già molto discriminatorio nei nostri confronti. Do qualche numero: a fronte di 60 milioni di abitanti italiani, abbiamo attualmente 945 parlamentari, di cui solo 18 della circoscrizione estero. Con l'effetto di questa nuova riforma, avremmo 600 parlamentari, ma solo 12 parlamentari rappresentanti degli italiani all'estero, di cui 8 alla Camera dei deputati e 4 al Senato. Con un rapporto normale di conversione, tali parlamentari sarebbero invece 52, di cui 35 alla Camera dei deputati e 17 al Senato.

Faccio notare che quattro senatori in rappresentanza di 5,5 milioni di italiani iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) rappresentano un'aberrazione, che viene ulteriormente esasperata dal fatto che la circoscrizione estero si divide in 4 ripartizioni. Per la ripartizione Europa, in cui sono iscritti 3,3 milioni di italiani registrati all'AIRE, ci sarebbe un solo rappresentante in Senato. Vi segnalo che, nella dottrina internazionale, non c'è nessun criterio, nessuna formula che sia degna di questo nome che permetta un rapporto di questo genere. Avere un solo rappresentante parlamentare nel Senato della Repubblica, in un sistema bicamerale, in rappresentanza di 3,3 milioni





PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

di italiani in Europa o un senatore ogni 1,4 milioni di cittadini, considerando il totale dei quattro senatori che andrebbero a rappresentare i 5,5 milioni di italiani iscritti all'AIRE, costituisce un'aberrazione democratica.

Credo che la Corte costituzionale non potrebbe assolutamente convalidare la natura democratica di un provvedimento di questo genere. C'è una violazione sostanziale del principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, (...) e una violazione sostanziale dell'articolo 1 della Costituzione, che stabilisce che «L'Italia è una Repubblica democratica». (...) la Costituzione italiana non discrimina i cittadini a seconda di dove sono residenti: i cittadini italiani all'estero sono cittadini italiani al 100 per cento. (...) L'Italia non è fatta di 60 milioni di persone, è fatta di 60 milioni di persone che abitano in Italia e di 5,5 milioni di persone, ufficialmente registrate, che abitano all'estero. Sono anch'essi cittadini.

(...) il dato di 5,5 milioni di italiani residenti all'estero, registrato dall'AIRE, è esploso negli ultimi anni. Nel 2006 erano circa 3 milioni e adesso siamo arrivati a 5,5 milioni. Nel 2017, secondo i dati ufficiali dell'AIRE, sono emigrati 250.000 cittadini italiani. (...) Il fenomeno migratorio è esploso ed è una problematica dei nostri giorni e dei nostri territori. Non c'è un territorio italiano in cui questa fuga non sia presente: emigrano dal Nord, dal Centro e dal Sud, emigrano giovani, uomini, donne, anziani, cinquantenni; e (...) Questa maggioranza taglia i diritti politici e la rappresentanza istituzionale degli italiani all'estero.

(...) C'è poi un problema di costituzionalità: c'è un principio di proporzione, stabilito dalla Corte costituzionale, di congruità tra i mezzi e i fini. Non è possibile stabilire una congruità tra il fine di rappresentare dei cittadini in Parlamento e il mezzo di farli votare tra 3,3 milioni di persone. Non c'è alcuna rappresentatività, si viola la stessa natura democratica.

Il provvedimento di modifica costituzionale in esame sarebbe palesemente incostituzionale, e su questo non ho alcuna preoccupazione. La preoccupazione che ho è che politicamente stiate commettendo un suicidio alle spalle di poche persone che qui sono rappresentate da pochi di noi, che però ancora possono parlare.

CALDEROLI (L-SP-PSd'Az), *relatore*. Pensiamo che sia la soluzione migliore possibile - o la meno peggiore - ma la matematica è tale e questa è una riduzione del 36,5 per cento. Voglio dirlo anche rispetto a chi, dell'opposizione, ha detto che abbiamo risolto questo e quest'altro problema, ma resta solo quello degli eletti all'estero. Se esiste un problema, non può essere riferito agli eletti all'estero, perché da dodici passano a otto alla Camera e al Senato da sei a quattro. Se tutti, a livello nazionale, si riducono del 36,5 per cento, per me la stessa riduzione dev'essere applicata anche agli eletti all'estero. Rispondendo a chi parla alle mie spalle, che però sento, sono uno dei pochi che votarono contro la legge Tremaglia e, se fosse dipeso dalla mia volontà, avrei abolito del tutto gli eletti all'estero.

PARRINI (PD). Sulla base di una petizione di migliaia di nostri concittadini che risiedono all'estero, (...) a fronte di un aumento degli iscritti all'AIRE che è stato negli anni molto forte, da 2.700.000 nel 2006 a quasi 4 milioni e mezzo oggi, riteniamo assurdo intervenire con un provvedimento come quello in esame.

FAZZOLARI (Fdi) (...) stiamo parlando di italiani con cittadinanza italiana ai quali viene contratto il diritto di rappresentanza alla Camera e al Senato, perché parrebbe che non pagano le tasse. Anche questa però è una inesattezza: è stato ricordato che i nostri connazionali all'estero pagano le tasse perché pagano l'IMU; con le rimesse arricchiscono il nostro Paese e su di esse altre persone pagano le tasse.

DAMIANI (FI-BP) Per non parlare di un'altra questione che è stata bocciata senza appello dal Consiglio generale degli italiani all'estero: la riduzione dei nostri parlamentari che vengono eletti all'estero. Mentre tutti i dati ci dicono che gli italiani che oggi risiedono all'estero aumentano e diventano sempre di più noi andiamo a ridurre la



*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI*

rappresentanza, commettendo un errore madornale (e tralascio i numeri del rapporto tra parlamentari eletti all'estero e residenti).

GARAVINI (PD) (...) la riforma costituzionale che ci apprestiamo a votare quest'oggi è un clamoroso colpo contro la democrazia. Un clamoroso colpo contro la democrazia. Qui non si tagliano le poltrone; qui si taglia la democrazia. Ciò vale in misura maggiore e in misura ancora più che proporzionale per uno spicchio di rappresentanza, quella degli eletti all'estero dai concittadini che vivono all'estero, perché lo si fa riducendo il numero degli eletti all'estero in misura molto più che proporzionale, nel rapporto tra eletti ed elettori, rispetto a quanto non avvenga a livello nazionale (...).

Ebbene, se guardiamo i numeri, alla luce della disparità che già oggi esiste, vediamo che alla Camera, se a livello nazionale ad ogni eletto corrispondono 96.000 elettori, all'estero ne corrispondono 400.000. Se si andasse avanti con l'attuale riforma, si arriverebbe addirittura alla bellezza di 700.000 elettori che corrispondono a un deputato.

Stessa cosa al Senato: già oggi la sproporzione è ancora maggiore rispetto ai numeri della Camera. In Italia si elegge un senatore ogni 192.000 elettori, mentre se un senatore è eletto all'estero necessitano 800.000 elettori; se la riforma andasse in porto servirebbero la bellezza di 1.400.000 elettori. Tra l'altro, stiamo parlando di quattro collegi dalle dimensioni gigantesche:

Anche perché (...) i dati riportano un elettorato che a livello nazionale in questi anni non ha conosciuto aumenti; anzi, c'è stata addirittura una lieve riduzione dell'elettorato a livello nazionale (-1,04 per cento) nell'arco di tempo che coincide con l'introduzione del voto per corrispondenza e quindi del diritto di voto passivo degli italiani all'estero. In contemporanea, il nostro elettorato all'estero è cresciuto in modo incredibile: abbiamo assistito negli ultimi tredici anni a un aumento degli iscritti all'AIRE, vale a dire di cittadini autorizzati ad esprimere il loro voto, della bellezza del 56 per cento, oltre il raddoppio degli aventi diritto. Rispetto a quella sproporzione che cercavo di chiarire, anche citando numeri, che già oggi esiste, se questa riforma andrà in porto si determinerà una ulteriore sproporzione, estremamente ingiustificata (...)

**Stralci del dibattito alla Camera**

**Aula**

MASSIMO UNGARO (PD) (...) la questione dei parlamentari eletti all'estero, che questa riforma vuole ridurre da 18 a 12. (...) Con la riforma si riduce la pattuglia parlamentare della circoscrizione Estero a una mera decorazione, che forse a questo punto diventa completamente inutile. La riforma lascia invariato il numero di senatori a vita e il numero di consiglieri regionali durante l'elezione del Presidente della Repubblica: non si capisce perché tale sensibilità non sia stata applicata anche alla circoscrizione Estero. (...) Collegi enormi, seggi esigui, un rapporto tra eletti ed elettori inesistente, tutti ingredienti che costituiscono un ostacolo enorme all'effettiva pratica del diritto di voto per gli italiani all'estero, un principio sancito dal comma 3 dell'articolo 48 della nostra Costituzione. Le problematiche del voto all'estero vanno risolte riformando il sistema di voto, non indebolendo la rappresentanza italiana all'estero; questa riforma, invece, costituisce una vera umiliazione del loro diritto di rappresentanza.



#### 4.3. Il numero dei delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica

Per quanto riguarda l'elezione del Presidente della Repubblica, la prevista riduzione del numero dei parlamentari comporterebbe una variazione nell'assemblea degli elettori: 600 parlamentari ai quali si devono aggiungere i 58 rappresentanti delle Regioni (tre delegati per ciascuna Regione; un solo delegato per la Valle d'Aosta), per un numero totale di elettori pari a 658 (400+200+58). Di conseguenza, non considerando i senatori a vita, le maggioranze richieste dall'articolo 83 della Costituzione sarebbero così rideterminate: 439 voti necessari ai primi tre scrutini (due terzi dell'Assemblea); 330 voti dal quarto scrutinio (maggioranza assoluta). Resta invece immutato quanto previsto con riferimento ai 58 delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica che verrebbero quindi ad avere un peso percentuale lievemente superiore sul totale degli aventi diritto al voto. Tale disposizione, tuttavia, non è mai stata posta, in sede Costituente, in relazione alla consistenza numerica delle Camere. Basti pensare che il numero fisso di delegati regionali era stabilito dal testo costituzionale del 1948, quando il numero dei parlamentari (prima della riforma del 1963) non era determinato in misura fissa ma era variabile.

Pertanto circa la dibattuta questione relativa all'aumento del peso percentuale dei delegati regionali sul totale degli aventi diritto al voto per l'elezione del Presidente della Repubblica, si evidenzia che:

- il numero dei delegati regionali non è stabilito dalla Costituzione in rapporto alla numerosità del Senato. Lo dimostra il fatto che il Senato del 1948 aveva 237 membri elettivi (1 per ogni 200.000 abitanti) ed il numero dei delegati regionali era fisso (ancorché nelle prime elezioni i delegati regionali non poterono parteciparvi in quanto le Regioni non furono istituite per lungo tempo);
- l'incremento percentuale è modesto perché i delegati regionali sul totale del collegio elettorale passano dal 5,8% all'8,8%.
- questo modesto incremento è in ogni caso del tutto conforme all'evoluzione del ruolo costituzionale delle Regioni che sono state valorizzate dalla riforma costituzionale del 2001;
- il numero dei tre delegati regionali consente di evitare uno "schiacciamento di minoranza e maggioranza" nella delegazione di ciascun consiglio regionale. È opportuno rilevare al riguardo che nel dibattito in Costituente il numero dei delegati, inizialmente stabilito in due, è stato successivamente definito in tre al fine di garantire la componente delle minoranze in seno ai consigli regionali. Al riguardo si rammenta quanto precisato dall'on. Fuschini nel corso del suo intervento nella seduta del 21 ottobre 1947 dell'Assemblea Costituente: *"Comunque, anche quando l'Assemblea volesse stabilire che i Consigli regionali debbano partecipare a tale nomina occorrerà emendare l'articolo. In questo si dà la facoltà ai Consigli regionali di mandare due rappresentanti, cioè il Presidente del Consiglio regionale, che sarà naturalmente il rappresentante*



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

*della maggioranza del Consiglio regionale stesso, ed un altro delegato, nominato dal Consiglio regionale, che sarà anche questo un rappresentante della maggioranza. Orbene, perché le minoranze dei Consigli regionali dovrebbero essere trascurate in questa altissima funzione della nomina del Presidente della Repubblica? Basta accennare a questa lacuna che offende il sistema democratico per comprendere l'opportunità di correggere la disposizione che esaminiamo”.*

**Stralci del dibattito al Senato**

**1<sup>a</sup> Commissione**

COLLINA (PD) la riduzione del numero dei parlamentari, come è emerso dalle audizioni - determinano una serie di effetti negativi indiretti, tra cui lo squilibrio della composizione del collegio per l'elezione del Presidente della Repubblica.

PAGANO (FI-BP) riequilibrare il numero dei delegati regionali in sede di elezione del Presidente della Repubblica.

DE PETRIS (Misto-LeU) sebbene la riduzione del numero dei parlamentari sia un obiettivo ampiamente condivisibile ritiene indispensabile modificare la legge elettorale vigente, tenendo conto delle criticità segnalate nel corso delle audizioni informali. In particolare: tenere conto della modifica della composizione del collegio per l'elezione del Presidente della Repubblica, con un incremento del peso relativo dei delegati regionali. Ricorda che la modifica prospettata potrebbe ampliare eccessivamente il peso dei grandi elettori regionali, rispetto ai senatori, in sede di elezione del Presidente della Repubblica.

PARRINI (PD): riequilibrare la presenza dei delegati regionali nella elezione del Presidente della Repubblica.

#### **4.4. La questione Trentino-Alto Adige/Südtirol**

A fronte della riduzione dei senatori italiani, in sede di discussione al Senato del disegno di legge costituzionale n. 214-515-805, si è posto il problema della diminuzione dei senatori del Trentino-Alto Adige/ Südtirol nella stessa percentuale del 36,5%. Sulla base del testo vigente della Costituzione, il Trentino-Alto Adige/Südtirol non gode di alcuna speciale protezione se non quella prevista per tutte le regioni meno popolate. Pertanto, secondo la riforma approvata in Senato e confermata dalla Camera, il Trentino-Alto Adige/ Südtirol continuerà a godere della stessa tutela declinata però in ragione della peculiare configurazione costituzionale delle due Province autonome. Quindi, nel corso del dibattito il testo del disegno di legge costituzionale in esame è stato modificato allo scopo di prevedere che il numero minimo di tre senatori previsto per le altre regioni fosse garantito, nella regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, alle due province autonome.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Tale modifica rappresenta peraltro il risultato della valutazione delle posizioni espresse in Parlamento dagli esponenti delle minoranze linguistiche, che a tale proposito hanno invocato il rispetto della Misura 111 del pacchetto per il TAA.

La Misura n. 111 è contenuta nel cosiddetto “Pacchetto” originato dall'accordo De Gasperi-Gruber del 1946, in virtù della quale lo Stato italiano si era impegnato a modificare per l'elezione del Senato le circoscrizioni *«allo scopo di favorire la partecipazione al Parlamento dei rappresentanti dei gruppi linguistici italiano e tedesco della provincia di Bolzano in relazione alla consistenza dei gruppi stessi»*.

Nello specifico la Misura tutela le minoranze linguistiche dell'Alto Adige (tedesca e ladina) e impegna l'Italia al rispetto della proporzione tra i diversi gruppi linguistici nel disegno dei collegi elettorali. Essa, invero, attiene esclusivamente al disegno dei collegi nella Provincia di Bolzano e non riguarda il loro numero. La Misura, tuttavia, è stata attuata con la legge n. 422 del 1991 che ha individuato le circoscrizioni dei sei collegi uninominali della regione Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'elezione del Senato della Repubblica. La disposizione che garantisce un minimo di tre senatori per ciascuna provincia autonoma consentirà, pertanto, di valorizzare anche per il futuro i 6 collegi uninominali previsti per il Senato in quella regione.

**MISURA n. 111 TRENINO - ALTO ADIGE**

Testo della Misura 111:

*«(111) 6) Modifica delle circoscrizioni elettorali per le elezioni del Senato, allo scopo di favorire la partecipazione al Parlamento dei rappresentanti dei gruppi linguistici italiano e tedesco della provincia di Bolzano, in proporzione alla consistenza dei gruppi stessi (modifica della legge 27 febbraio 1958, n. 64).»*

La Misura n. 111 è contenuta nel cosiddetto “Pacchetto” originato dall'accordo De Gasperi-Gruber del 1946, in virtù della quale lo Stato italiano si era impegnato a modificare per l'elezione del Senato le circoscrizioni *«allo scopo di favorire la partecipazione al Parlamento dei rappresentanti dei gruppi linguistici italiano e tedesco della provincia di Bolzano in relazione alla consistenza dei gruppi stessi»*.

Nello specifico la Misura tutela le minoranze linguistiche dell'Alto Adige (tedesca e ladina) che impegna l'Italia al rispetto della proporzione tra i parlamentari rappresentanti dei diversi gruppi linguistici ed attiene esclusivamente al disegno dei collegi nella Provincia di Bolzano, ma non riguarda il loro numero.

La Misura è stata attuata con la legge n. 422 del 1991 che ha individuato le circoscrizioni dei sei collegi uninominali della regione Trentino-Alto Adige per la elezione del Senato della Repubblica, per la Camera viceversa su questo aspetto non si prevede nulla.

Al riguardo i Governi italiani hanno sempre sostenuto che il citato Pacchetto a tutela delle minoranze linguistiche dell'Alto Adige è un insieme di norme di diritto interno al quale l'Italia non riconosce alcun ancoraggio internazionale preteso invece dall'Austria: l'impegno italiano è di discutere l'attuazione/modifica delle norme del Pacchetto, non con le autorità austriache, ma solo con le autorità



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

locali altoatesine (che espressero il loro consenso prima dell'approvazione del Pacchetto da parte del Parlamento italiano).

In ogni caso, la Misura n. 111 impegna l'Italia al rispetto della proporzione tra i parlamentari rappresentanti dei diversi gruppi linguistici, e non a decidere il numero complessivo dei parlamentari che devono rappresentare la Provincia di Bolzano rispetto ai rappresentanti provenienti da altre regioni di Italia.

Tuttavia, i parlamentari hanno deciso che valesse la pena modificare il testo all'esame dell'Aula al fine di garantire una speciale disciplina per la regione TAA, in ragione della peculiare configurazione costituzionale della stessa articolata su due Province autonome: è parso quindi opportuno prevedere che il minimo di tre senatori previsto per le regioni sia garantito nella regione Trentino Alto Adige alle due province autonome, ciò senza sconfessare la posizione del Governo che ritiene che la Misura 111 non abbia ancoraggio di diritto internazionale. Tale modifica rappresenta peraltro il risultato della valutazione delle posizioni espresse in Parlamento dagli esponenti delle minoranze linguistiche

Sul piano della legislazione elettorale, infine, si è cercato di intervenire il meno possibile sul piano delle garanzie riconosciute al Trentino Alto Adige. La soluzione adottata prevede infatti che, se i seggi assegnati alla Regione sono 6, si manterranno i collegi già oggi individuati dalla citata legge n. 422 del 1991. Tuttavia proprio in considerazione della circostanza che la Misura 111 non ha una forza sovraordinata alla Costituzione, in sede di adattamento della legge elettorale è stato necessario contemplare l'ipotesi che, qualora i seggi assegnati alla Regione ex art. 57 Cost. siano in numero diverso da 6, il numero dei collegi uninominali possa essere rideterminato. Si tratta, tuttavia, di una ipotesi del tutto astratta poiché in base alla soluzione adottata nel Testo di riforma costituzionale (AS 214) verranno mantenuti i 6 seggi uninominali già oggi previsti per il TAA (tre seggi a ciascuna delle Province autonome).

**Stralci del dibattito al Senato**

**1ª Commissione**

BRESSA (*Aut (SVP-PATT, UV)*) intervenire anche sulla disciplina elettorale vigente, ma non nel senso indicato dal disegno di legge n. 881, che si limita a prevedere un numero di collegi uninominali pari a tre ottavi del totale dei seggi da eleggere nelle circoscrizioni. In questo modo, infatti, si rischia di rendere fortemente disomogenei i collegi elettorali. Peraltro, tale norma contrasterebbe con gli impegni contenuti nel pacchetto di misure a favore delle popolazioni altoatesine e recepiti nelle norme di attuazione dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige, che assegnano alla Provincia di Bolzano tre seggi al Senato, per garantire l'elezione di rappresentanti delle minoranze linguistiche, in particolare quello di lingua italiana.

DE PETRIS (*Misto-LeU*) Ricorda che la modifica prospettata potrebbe compromettere il funzionamento delle Camere, incidere negativamente sulla tutela delle minoranze linguistiche nel Trentino-Alto Adige.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

**Aula**

DURNWALDER (*Aut (SVP-PATT, UV)*). Signor Presidente, il Gruppo Per le Autonomie, con l'intervento del senatore Casini, ha espresso le sue perplessità sul provvedimento in esame, un provvedimento che rischia di compromettere oltremodo la rappresentanza democratica del Paese. Siamo certamente d'accordo sul fatto che una revisione del numero dei parlamentari debba essere fatta, ma questa dovrebbe essere accompagnata, a nostro avviso, da una riforma più organica.

Come rappresentante della componente delle minoranze linguistiche del Gruppo Per le Autonomie vorrei tuttavia rivolgere un ringraziamento a tutti quei colleghi, a cominciare dal relatore del provvedimento, presidente Roberto Calderoli, per aver sostenuto e votato a favore dell'emendamento che salvaguarda la giusta rappresentanza delle minoranze linguistiche negli organi legislativi. Come noto, nella Provincia autonoma di Bolzano la misura 111 del pacchetto, diretta attuazione dell'accordo internazionale di Parigi, garantisce la partecipazione al Parlamento dei rappresentanti dei gruppi linguistici italiano e tedesco in proporzione alla consistenza dei gruppi stessi. Nella nostra terra il gruppo linguistico tedesco raggiunge una consistenza pari a circa il 75 per cento e il gruppo linguistico italiano pari a circa il 25 per cento dei cittadini. L'unica soluzione per garantire la corretta rappresentanza dei gruppi linguistici consiste quindi nella previsione di almeno tre collegi uninominali, proprio come previsto oggi dalla legge n. 422 dell'anno 1991.

Il disegno di legge costituzionale, grazie a questa importante modifica approvata in Assemblea, mantiene immutata la situazione per il Trentino-Alto Adige/Südtirol e, in linea con la giurisprudenza della Corte costituzionale, parifica le Province autonome alle Regioni. Anche per la Regione Valle D'Aosta, in cui è presente la minoranza di lingua francese, il testo del provvedimento non modifica la situazione attuale, mantenendo immutati gli stessi numeri di rappresentanti sia per il Senato che per la Camera dei deputati. All'appello manca la rappresentanza della minoranza linguistica slovena. A questo proposito, auspichiamo che essa possa essere adeguatamente rappresentata e assicurata nel corso della discussione dell'Atto Senato n. 881, relativo all'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari. Ci auguriamo altresì che, sul disegno di legge n. 881 citato, prossimamente all'esame di quest'Aula, sia prestata la stessa attenzione verso il delicato tema delle minoranze linguistiche consolidate nel nostro Paese.

Dichiaro pertanto il voto favorevole al provvedimento da parte della componente delle minoranze linguistiche del Gruppo per le Autonomie.

#### **4.5. La necessità di una riforma organica contestualmente alla riduzione del numero dei parlamentari**

L'approccio posto a base del disegno di legge costituzionale di riduzione del numero dei parlamentari si ispira ad un metodo che impone riforme costituzionali puntuali e di contenuto unitario, allo scopo di consentire al popolo, nell'eventualità di un referendum costituzionale ai sensi dell'art. 138 Cost., di pronunciarsi univocamente con un sì o con un no.

A tale riguardo, in sede di discussione parlamentare in Senato, è emerso il tema dell'ampliamento del perimetro dell'intervento in esame a seguito della presentazione da parte di alcuni parlamentari



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

di emendamenti, in I Commissione (alcuni dei quali riproposti in Aula), che la Presidenza ha dichiarato improponibili per estraneità della materia. Nello specifico tali emendamenti riguardavano: la partecipazione dei Presidenti di Regione e Province autonome ai lavori del Senato, con diritto di voto, per l'esame dei disegni di legge attinenti specifiche materie di loro competenza (tali emendamenti modificavano significativamente le funzioni del Senato) ed infine l'ampliamento del suffragio per l'elezione del Senato. In particolare, il citato ampliamento del suffragio per l'elezione del Senato, seppur largamente condiviso, è stato ritenuto indipendente dalla riduzione del numero dei parlamentari e costituisce oggetto di autonome iniziative legislative.

Sul punto, infatti, sono state presentate alcune proposte di legge che intervengono sull'art. 58 Cost. in materia di elettorato attivo e passivo dei componenti del Senato con la finalità di ridurre i limiti di età previsti dalla Carta costituzionale. Tali proposte di legge costituzionali (C. [1511](#), C. [1647](#) e C. [1826](#)) sono attualmente all'esame della I Commissione della Camera, a partire dal 14 maggio 2019.

#### Stralci del dibattito al Senato

##### Aula

SICLARI (*FI-BP*) la tematica della riduzione del numero dei parlamentari per noi è sicuramente importante e degna di attenzione, ma deve essere agganciata a un'organica revisione costituzionale, che attenga alla riorganizzazione complessiva della dinamica dei poteri, altrimenti - lo ribadisco con tutte le mie energie - rimane l'ennesimo *spot* politico-elettorale.

DAMIANI (*FI-BP*). (...) il disegno di legge che ci apprestiamo ad esaminare - e a votare, come ho detto, anche favorevolmente - non soddisfa il requisito di una riforma organica e completa, perché si limita al taglio del numero dei parlamentari, tralasciando tante altre cose: la rappresentatività e la proporzionalità anche nelle Commissioni, i parlamentari che devono essere eletti nelle Regioni, la revisione dei collegi elettorali, la legge elettorale, le Commissioni parlamentari. Non dimentichiamo che le Camere eleggono anche il Presidente della Repubblica, che deve essere assolutamente eletto da un numero consistente di parlamentari.

DE PETRIS (*Misto-LeU*) Per rafforzare la democrazia parlamentare, anche in vista della riduzione del numero dei parlamentari sarebbe necessario limitare fortemente l'utilizzo della decretazione d'urgenza. È accaduto che i grandi fautori della democrazia, della divisione dei poteri e dell'equilibrio dei poteri - queste erano le istanze che venivano avanzate anche da voi nell'opporvi alla precedente riforma costituzionale - appena sono diventati maggioranza hanno fatto uso e abuso, ancor più dei loro predecessori, della decretazione d'urgenza. Siamo arrivati al punto - come è accaduto per la legge di bilancio - che i parlamentari sono stati messi davvero nelle condizioni di non vedere, di non conoscere e di passare sotto il banco della Presidenza o a votare, senza avere la possibilità di intervenire per modificare il disegno di legge. Questo è ciò che sta accadendo, esattamente il contrario di quanto era necessario.





PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

CALDEROLI (L-SP-PSd'Az) In questi giorni ho sentito parlare molto spesso della necessità di una riforma complessiva e non solo puntuale, non potendosi cambiare un solo punto della Costituzione se non si cambia tutto il resto. (...) dopo aver fatto votare la riforma che cambiava tutta la Costituzione, questa è stata bocciata con il *referendum* popolare. Dietro quei voti ci sono anche delle motivazioni politiche. Ricordo che anche la vostra riforma è stata bocciata nel 2016 con *referendum*. I casi sono due. Non credo che i nostri concittadini siano contro l'abolizione del CNEL, piuttosto che la riduzione del numero dei parlamentari. Essi non vogliono che venga loro sottoposta una serie di quesiti che reputano incomprensibili. C'è così il rifiuto e la riforma viene bocciata. Per questo motivo, abbiamo preso la strada di riforme chirurgiche e puntuali, in cui fosse chiara la volontà di quello che si andava a proporre e votare sia qui che, nel caso, dal popolo. Qualcuno sostiene che l'intervento è non di chirurgia, ma addirittura di microchirurgia, perché siamo intervenuti solo sul numero dei parlamentari. (...) Abbiamo scritto che avremmo ridotto il numero dei parlamentari e ci siamo volutamente limitati a ciò, all'interno di un contesto che non è esclusivamente di questa singola riforma, perché le singole riforme, se uno vuole, le può vedere nel contratto di Governo.

FRACCARO (M5S), *Ministro per i rapporti con il Parlamento e la democrazia diretta*. (...) Non posso negare che il Governo auspichi l'approvazione di questa riforma semplicemente perché è presente nel contratto di Governo e non posso non esprimere favore per il metodo adottato che prevede riforme puntuali. Come Ministro per la democrazia diretta, ritengo che questo potrebbe portare, in caso di *referendum*, a una domanda univoca nei confronti dei nostri concittadini chiamati a esprimersi.

#### 4.6. Le questioni relative al vaglio di ammissibilità degli emendamenti e al perimetro dell'intervento legislativo

Nel corso dei lavori della I Commissione della Camera dei deputati, la proposta C. 1585, dapprima abbinata alla proposta di legge costituzionale C. 1172 D'Uva, è stata successivamente adottata quale testo base per il prosieguo dell'esame in sede referente. Il dibattito parlamentare ha confermato il testo approvato dal Senato in prima deliberazione e ha avvalorato, altresì, l'impostazione di riforme costituzionali puntuali e circoscritte all'ambito materiale riguardante esclusivamente la riduzione del numero dei componenti della Camera e del Senato, compreso il numero dei senatori a vita. La I Commissione, pur nella consapevolezza che il tema in esame presentasse, per la sua rilevanza, possibili connessioni con altri aspetti della disciplina costituzionale ha ritenuto di non ampliare il perimetro dell'intervento legislativo con ulteriori oggetti.

Anche alla luce di tali considerazioni nella seduta del 16 aprile 2019 della I Commissione, alcuni emendamenti presentati da alcuni gruppi sono stati dichiarati inammissibili per estraneità all'oggetto della discussione, ai sensi dell'articolo 89 del Regolamento della Camera dei deputati.

Successivamente, come richiesto da alcuni gruppi, il Presidente della I Commissione ha sottoposto al Presidente della Camera i rilievi espressi dai medesimi gruppi circa i giudizi di inammissibilità di



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

talune proposte emendative, rappresentando altresì che i predetti gruppi avevano rilevato l'esigenza che della questione fosse investita anche la Giunta per il Regolamento. In risposta a tale richiesta il Presidente della Camera, con propria lettera (Allegato 5), ha invitato il Presidente della I Commissione a rivedere la decisione di decadenza degli emendamenti riferiti agli articoli 1 e 3, *“al fine di consentire alla Commissione di esprimersi su di essi, una volta comunicate le decisioni sui ricorsi presentati avverso le dichiarazioni di inammissibilità, in modo da garantire uno svolgimento maggiormente ordinato e partecipato dei lavori”*. In particolare, per quanto concerne la questione sollevata con riferimento al giudizio di inammissibilità, il Presidente della Camera ha ritenuto conformi alle regole che disciplinano tale vaglio le decisioni assunte dalla I Commissione, rilevando altresì come, in assenza di una decisione esplicita sul perimetro dell'intervento legislativo, il giudizio di ammissibilità non può che essere formulato secondo i criteri seguiti dalla medesima. Da ultimo, alla luce delle considerazioni svolte, ha ritenuto non sussistere *“i presupposti per una convocazione della Giunta per il Regolamento, non essendo rimessa a tale organo, bensì alla Commissione in sede referente la definizione del perimetro normativo del procedimento”*.

In conformità a quanto disposto dal Presidente della Camera dei deputati, la I Commissione ha rivisto la dichiarazione di decadenza degli emendamenti interessati e ha confermato i giudizi di inammissibilità pronunciati.

In Aula il Presidente nella seduta del 7 maggio 2019 ha dichiarato inammissibili, in quanto estranee al contenuto del provvedimento, le seguenti proposte emendative già dichiarate inammissibili in sede referente, nello specifico: Migliore 1.71, limitatamente alle parti consequenziali relative alla lettera d) e agli articoli aggiuntivi al 2, che incide sull'elettorato attivo e passivo del Senato e sui meccanismi di funzionamento delle Camere, prevedendo che i presidenti delle regioni e delle province autonome partecipino ai lavori del Senato per l'esame di alcune tipologie di disegni di legge e siano membri di diritto della Commissione parlamentare per le questioni regionali, intervenendo sul procedimento legislativo e prevedendo una differenziazione delle funzioni tra le due Camere; 1.14 e 2.5 Ceccanti, entrambi limitatamente alla parte consequenziale aggiuntiva dell'articolo 2-bis; 2.01 Marco Di Maio e 2.02 Prisco, che incidono sull'elettorato attivo e passivo del Senato e sull'elettorato passivo della Camera.

Ha dichiarato inoltre inammissibili le proposte emendative 1.50, 1.51 e 2.050 Magi, non previamente presentate in sede referente e che riguardano la medesima materia, 2.18 e 2.24 Migliore, 2.19 e 2.25 Ceccanti, 2.20 Marco Di Maio, 2.21 Fiano, 2.22 Giorgis e 2.23 Pollastrini, che prevedono che i presidenti delle regioni e delle province autonome che partecipano ai lavori del Senato per l'esame di alcune tipologie di disegni di legge siano membri di diritto della Commissione parlamentare per le questioni regionali, intervenendo altresì sul procedimento legislativo; 3.02 Prisco, che interviene sulle modalità di elezione, poteri e requisiti del Presidente della Repubblica.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Sulla base dei medesimi criteri adottati in sede referente, in quanto non previamente presentati in Commissione, ai sensi degli articoli 86, comma 1, e 89, comma 1, del Regolamento della Camera dei deputati, sono dichiarate inammissibili le seguenti proposte emendative: 01.051 e 01.060 Ceccanti, volte a prevedere la soppressione del Senato della Repubblica; 1.70 Ceccanti, che, nel modificare il numero dei parlamentari, incide sulle modalità di elezione dei due rami del Parlamento previste dalla Costituzione prevedendo un'unica elezione per deputati e senatori; 3.51 e 3.52 Colletti, volti rispettivamente a sostituire l'istituto dei senatori a vita con quello dei deputati a vita e a prevedere un ulteriore requisito per la nomina dei senatori a vita.

**Stralci del dibattito alla Camera**

**I Commissione**

Stefano CECCANTI (*PD*) Non condivide quindi l'impostazione di fondo che emerge nella lettera del Presidente Fico, in base alla quale, in sostanza pur in assenza di un voto sull'abbinamento di altre proposte di legge, in realtà ci si debba comportare come se tale abbinamento fosse stato respinto, dichiarando inammissibili le proposte emendative che riguardo questioni oggetto delle predette proposte. Ritiene infatti necessario sottolineare la differenza tra il voto a maggioranza finalizzato all'eventuale allargamento del perimetro del provvedimento, che sarebbe assunto dalla Commissione, e la decisione operata dalla Presidenza della Commissione circa il vaglio di ammissibilità degli emendamenti presentati, che è invece una decisione tipicamente monocratica. Nel prendere atto delle decisioni della Presidenza della Commissione richiama quindi un precedente avvenuto presso l'altro ramo del Parlamento nella scorsa legislatura, dove fu considerata ammissibile una proposta emendativa analoga all'articolo relativo Prisco 3.02, nell'ambito dell'esame di un progetto di legge che aveva un contenuto molto puntuale in materia di riforma del bicameralismo. Osserva altresì che la lettera del Presidente della Camera afferma, in sostanza, in modo assolutamente discutibile, che la maggioranza è sovrana circa la decisione se ridiscutere il perimetro del procedimento, nonché sulle decisioni circa l'ammissibilità delle proposte emendative. Considera altresì incomprensibile che il Presidente della Camera non abbia ritenuto di convocare la Giunta per il Regolamento su una questione tanto rilevante. Ritiene che la maggioranza dovrebbe invece evitare che nel passaggio in Assemblea in esame il dibattito si concentri esclusivamente su questioni regolamentari e procedurali e che tale confronto finisca inevitabilmente innanzi alla Corte Costituzionale, rovinando il clima di fattiva discussione che ha caratterizzato la discussione della riforma dell'articolo 71. Invita pertanto la maggioranza ad un'ulteriore riflessione circa le decisioni sulle inammissibilità assunte dal Presidente della Commissione e ribadite dal Presidente della Camera.

Emanuele FIANO (*PD*) (...) Ritiene (...) che le decisioni sulle inammissibilità assunte dalla Presidenza della Commissione e confermate dal Presidente della Camera siano in realtà volte ad evitare che si affrontino ulteriori aspetti del sistema costituzionale in realtà strettamente connessi al tema della riduzione del numero dei parlamentari.

Giuseppe BRESCIA (*M5S*), PRESIDENTE, segnala che è nella possibilità della Commissione deliberare, a maggioranza, sia su una richiesta di abbinamento di proposte di legge vertenti su materie non identiche a quella su cui incide il provvedimento in esame, con conseguente estensione all'ambito materiale da esse tracciato, sia su un'estensione del perimetro ad altra materia esplicitamente individuata. Fa notare che tale nuova deliberazione della Commissione,



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

assunta nelle modalità testé delineate, sarebbe rilevante ai fini di una rivalutazione dell'ammissibilità delle proposte emendative. Fa presente, che, in assenza di tale nuova determinazione, permarrebbe la validità degli attuali giudizi di ammissibilità, svolti sulla base del perimetro attualmente definito e confermati dallo stesso Presidente della Camera. Evidenzia dunque di aver agito, come sempre, nel rispetto delle norme regolamentari.

Aula

STEFANO CECCANTI (PD). (...) Perché noi riteniamo sbagliato un atteggiamento microchirurgico su questo tema? Perché affrontare i numeri come se i numeri fossero una variabile puramente indipendente non corrisponde palesemente ai problemi che sono aperti sulla struttura e il funzionamento delle Camere. Il bicameralismo ripetitivo è disfunzionale da qualsiasi punto di vista lo si voglia guardare, e non si capisce perché il problema dei numeri non dovrebbe essere assunto in relazione specifica a questo problema. Anche negli altri Paesi di forme bicamerali, normalmente, una sola Camera ha la fiducia e quella ha un numero di parlamentari molto più ampio della seconda Camera, che non dà la fiducia e rappresenta altre cose; quindi, quella sì, può avere un numero di componenti molto ristretti, anche molto di più inferiore alla metà.

Allora, l'allineamento degli elettorati a diciott'anni, oltre che anche di quello passivo a venticinque, corrisponde, se si vuole mantenere un'opzione bicamerale, a una scelta logica in termini di forma di Governo, perché la presenza di sette classi di età, da diciotto a venticinque, che votano solo alla Camera, oltre che inspiegabile dal punto di vista dei diritti dei cittadini - e non si vede perché non debba essere questa oggi, subito, la sede per sanarla - è anche illogica dal punto di vista della formazione delle maggioranze parlamentari, perché espone le due Camere al rischio di maggioranze diverse tra di loro, rischio a cui abbiamo assistito molte volte dal 1994 in poi, anche se non in questo caso specifico.

FEDERICO FORNARO (LeU). (...) Il metodo, intanto, è la scelta che è stata compiuta da questa maggioranza e dal Governo, giustificata e annunciata in più riprese dal Ministro per i Rapporti con il Parlamento, cioè l'idea che fosse sbagliato fare interventi come è stato fatto nella XVII Legislatura, di sistema, che intervenivano su più parti della Costituzione, per fare, invece, interventi puntuali e circoscritti (uso i termini che sono stati usati). Da questo punto di vista l'apprezzamento dei costituzionalisti c'è stato ed è un dato oggettivo, perché le modalità previste dai costituenti per la modifica del testo entrato in vigore il 1° gennaio del 1948, effettivamente, si prestano più ad interventi puntuali e circoscritti. Però - c'è un però - ciò varrebbe se la maggioranza si fosse limitata a fare un intervento e solo quello; Per un attimo, estraniamoci dall'oggetto e pensiamo, quindi, in linea teorica, soltanto ad un intervento. Viceversa, con una modalità assolutamente innovativa, si presentano più interventi circoscritti a Camere alternate, cioè si presenta un testo - quello del referendum propositivo - qui alla Camera e si presenta, invece, il numero dei parlamentari al Senato. Il risultato finale - lo devo dire - assomiglia più alla metafora chirurgica. Sono interventi chirurgici, però attenzione: io posso fare interventi circoscritti da un punto di vista chirurgico, ma il risultato finale - mi si passi la metafora - può essere Frankenstein; tolgo un braccio, tolgo un dito, ho cavato un occhio. Sono tutti interventi puntuali, però, alla fine, il risultato finale è ovviamente ben differente. Questo è il punto su cui credo che vada portata una riflessione, in uno spirito costruttivo anche nei confronti del Governo. Dato per un attimo che ci sia una buona fede in questa scelta, a rileggere anche l'intervista di questa mattina del pluricitato - stamattina - Mattia Fantinati, che propone di fatto la modifica successiva del mandato imperativo, è evidente che se io, per esempio, metto insieme tutti questi fattori - riduzione del numero dei parlamentari, introduzione di strumenti di democrazia diretta con le caratteristiche che conosciamo, una modifica del mandato imperativo - ho fatto interventi puntuali,



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

ma il risultato finale qual è? La messa in discussione - che in linea di principio ci può stare - della forma che la nostra Costituzione ha dato, cioè quella di una democrazia parlamentare. Ossia, quello che noi vediamo con grande preoccupazione, è proprio il fatto che alla fine sia sostanzialmente snaturato il ruolo del Parlamento e sia messa in discussione la struttura della democrazia parlamentare, e, in fondo, quella della stessa democrazia rappresentativa, ne abbiamo discusso moltissimo, e quindi non ci torno, quando abbiamo discusso sul referendum propositivo.

ROBERTO GIACHETTI (PD). È chiaro che una decisione sul perimetro che viene presa in Commissione è una decisione che inevitabilmente è segnata da una decisione di maggioranza. Il fatto che io sia convinto che lei è imparziale, mi porta a dirle che lei può esercitare la sua discrezionalità per verificare se quel perimetro effettivamente è un perimetro rispetto al quale alcune proposte emendative sono fuori, perché è tutto un fatto interpretativo, signor Presidente, se alcune delle proposte emendative che lei ha dichiarato inammissibili, in conseguenza di quello che è accaduto in Commissione, siano effettivamente estranee o meno.

Se noi guardassimo l'italiano, una proposta di legge nella quale si parla degli articoli della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari, a lei non sfugge che dire che io abolisco il Senato incide direttamente sulla riduzione dei parlamentari. C'è un tema di interpretazione: è una riduzione dei parlamentari, al di là del fatto che alcuni emendamenti prevedano anche la riduzione dei parlamentari negli articoli che sono previsti nel famoso perimetro della Commissione. Le vorrei dire, come le ho detto in altre occasioni, che questo è un momento molto importante; ce lo ha ricordato lei insieme ai suoi colleghi quando, nella scorsa legislatura, abbiamo affrontato il tema delle riforme costituzionali; è un momento molto importante, un momento alto, un momento in cui si prendono decisioni anche sicuramente superiori a tante altre, in cui la sua discrezionalità non è ininfluenza.

Lei, ovviamente, può, con tutta l'imparzialità del mondo, interpretare la norma in un determinato momento, ma siccome stiamo parlando di un perimetro, Presidente, che è circoscritto dal fatto che si discute della riduzione dei parlamentari, la sua decisione è una decisione assunta non applicando semplicemente le norme. Tante volte è successo che il Presidente abbia fatto opera di *moral suasion* sul presidente della Commissione. Ci sono mille formule, se ritiene che effettivamente si sta sconfinando da un'applicazione rigida presa in Commissione - e concludo -, ma per questo ho fatto riferimento all'articolo 89, Presidente. Lei ha letto ed ha fatto riferimento all'articolo 89; come lei sa questo non cambierà molto e guardi, Presidente, le sto parlando, per essere chiari, anche di un emendamento che io avevo votato solo per disciplina di partito, perché non sono per niente convinto di quell'emendamento. Però le devo dire che è a mio avviso assolutamente ammissibile e che, probabilmente, sarebbe nelle sue facoltà, sempre nell'ambito della discrezionalità che le appartiene, di decidere che comunque questo voto sia rimesso all'Aula, perché l'articolo 89 dice che se ci sono dei deputati che chiedono comunque che vengano discussi e inseriti nel testo questi emendamenti, lei può rimettere la decisione, o comunque può chiedere senza dibattito che l'Aula voti.



*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI*

## APPENDICE

### Allegati

Allegato n. 1 - Emendamento 4.1 Grassi ed altri (M5S) al disegno di legge cost. AS 214

Allegato n. 2 - Emendamento del Relatore 2.100 al disegno di legge cost. AS 214

Allegato n. 3 – Comparazione tra il testo del disegno di legge costituzionale presentato, il testo approvato in I Commissione, quello approvato dall’Aula e la Costituzione.

Allegato n. 4 – Lettera del Presidente della Camera al Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione Affari costituzionali della Camera

### I Dossier di documentazione delle Camere

- Il Dossier n. 71/1 del 5 febbraio 2019 dei Servizi studi delle Camere ["Riduzione del numero dei parlamentari A.S. nn. 214, 515 e 805-A"](#)
- Il Dossier n. 71 del 16 ottobre 2018 dei Servizi studi delle Camere ["Riduzione del numero dei parlamentari A.S. n. 214; n. 515; n. 805"](#)
- Il Dossier n. 71/4 del 25 giugno 2019 dei Servizi studi delle Camere ["Riduzione del numero dei parlamentari A.S. n. 214-515-805-B"](#)



**Disegno di legge costituzionale S. 214**  
**Emendamenti approvati in 1<sup>a</sup> Commissione del Senato**  
**seduta del 19 dicembre 2018**

**4.1**

GRASSI, PERILLI

**APPROVATO**

*Al comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e comunque non prima che siano decorsi sessanta giorni dalla predetta data di entrata in vigore».*

**Coord.1**

CALDEROLI, *RELATORE*

**APPROVATO**

*All'articolo 3, comma 1, capoverso, sostituire le parole: «di nomina presidenziale in carica» con le seguenti: «in carica nominati dal Presidente della Repubblica».*



**Disegno di legge costituzionale S. 214**  
**Emendamento del Relatore**

**2.100**

Il Relatore

**Approvato**

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

«Art. 2

*(Numero dei senatori)*

1. All'articolo 57 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al secondo comma, la parola: "trecentoquindici" è sostituita dalla seguente: "duecento" e la parola: "sei" è sostituita dalla seguente: "quattro";

*b)* al terzo comma, dopo la parola: "Regione" aggiungere le seguenti: "o Provincia autonoma" e sostituire la parola: "sette" con la seguente: "tre";

*c)* il quarto comma è sostituito dal seguente: "La ripartizione dei seggi tra le Regioni o le Province autonome, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, si effettua in proporzione alla loro popolazione, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti."»





PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

ALLEGATO 3

**Disegno di legge costituzionale**

**“Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”**

Raffronto tra: il testo del disegno di legge costituzionale presentato (A.S. 805), il testo approvato in I Commissione, quello approvato dall’Aula e il testo della Costituzione come risultante dalle modifiche approvate in prima deliberazione al Senato.

<b>DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE A.S. 805 D'INIZIATIVA DEI SENATORI PATUANELLI E ROMEO</b>	<b>TESTO BASE 12 dicembre 2018</b>	<b>TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE I SENATO 19 dicembre 2018</b>	<b>TESTO APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEL SENATO 7 febbraio 2019</b>	<b>COSTITUZIONE con le modifiche approvate dal Senato</b>
<b>Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori</b>	Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei <b>parlamentari</b>	Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	
<b>Art. 1.</b> <i>(Numero dei deputati)</i>	<b>Art. 1.</b> <i>(Numero dei deputati)</i>	<b>Art. 1.</b> <i>(Numero dei deputati)</i>	<b>Art. 1.</b> <i>(Numero dei deputati)</i>	<b>Art. 56</b>
1. All'articolo 56 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:	1. All'articolo 56 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:	1. All'articolo 56 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:	1. All'articolo 56 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:	La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale e diretto.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

<b>DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE A.S. 805 D'INIZIATIVA DEI SENATORI PATUANELLI E ROMEO</b>  <b>Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori</b>	<b>TESTO BASE 12 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei <b>parlamentari</b>	<b>TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE I SENATO 19 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>TESTO APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEL SENATO 7 febbraio 2019</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>COSTITUZIONE</b> con le modifiche approvate dal Senato
<p>a) al secondo comma, la parola: « seicentotrenta » è sostituita dalla seguente: « quattrocento » e la parola: « dodici » è sostituita dalla seguente: « otto »;</p> <p>b) al quarto comma, la parola: « seicentodiciotto » è sostituita dalla seguente: « trecentonovantadue ».</p>	<p>a) al secondo comma, la parola: «seicentotrenta» è sostituita dalla seguente: «quattrocento» e la parola: «dodici» è sostituita dalla seguente: «otto»;</p> <p>b) al quarto comma, la parola: «seicentodiciotto» è sostituita dalla seguente: «trecentonovantadue».</p>	<p>a) al secondo comma, la parola: « seicentotrenta » è sostituita dalla seguente: « quattrocento » e la parola: « dodici » è sostituita dalla seguente: « otto »;</p> <p>b) al quarto comma, la parola: « seicentodiciotto » è sostituita dalla seguente: « trecentonovantadue ».</p>	<p>a) al secondo comma, la parola: « seicentotrenta » è sostituita dalla seguente: « quattrocento » e la parola: « dodici » è sostituita dalla seguente: « otto »;</p> <p>b) al quarto comma, la parola: « seicentodiciotto » è sostituita dalla seguente: « trecentonovantadue ».</p>	<p>Il numero dei deputati è di <del>seicentotrenta</del>, <b>quattrocento</b>, <del>dodici</del> <b>otto</b> dei quali eletti nella circoscrizione Estero.</p> <p>Sono eleggibili a deputati tutti gli elettori che nel giorno delle elezioni hanno compiuto i venticinque anni di età.</p> <p>La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni, fatto salvo il numero dei seggi</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

<b>DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE A.S. 805 D'INIZIATIVA DEI SENATORI PATUANELLI E ROMEO</b>  <b>Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori</b>	<b>TESTO BASE 12 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei <b>parlamentari</b>	<b>TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE I SENATO 19 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>TESTO APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEL SENATO 7 febbraio 2019</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>COSTITUZIONE</b> con le modifiche approvate dal Senato
				assegnati alla circostrizione Estero, si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per <del>seicentodiciotto</del> <b>trecentonovantadue</b> e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circostrizione, sulla base



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

<b>DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE A.S. 805 D'INIZIATIVA DEI SENATORI PATUANELLI E ROMEO</b>	<b>TESTO BASE 12 dicembre 2018</b>	<b>TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE I SENATO 19 dicembre 2018</b>	<b>TESTO APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEL SENATO 7 febbraio 2019</b>	<b>COSTITUZIONE con le modifiche approvate dal Senato</b>
<b>Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori</b>	Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei <b>parlamentari</b>	Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	dei quozienti interi e dei più alti resti.
<b>Art. 2.</b> <i>(Numero dei senatori)</i>	<b>Art. 2.</b> <i>(Numero dei senatori)</i>	<b>Art. 2.</b> <i>(Numero dei senatori)</i>	<b>Art. 2</b> <b><i>(Numero dei senatori)</i></b>	<b>Art. 57</b>
1. All'articolo 57 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni: a) al secondo comma, la parola: « trecentoquindici » è sostituita dalla seguente: « duecento » e la parola: « sei » è sostituita dalla seguente: « quattro »;	1. All'articolo 57 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni: a) al secondo comma, la parola: « trecentoquindici » è sostituita dalla seguente: « duecento » e la parola: « sei » è sostituita dalla seguente: « quattro »;	1. All'articolo 57 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni: a) al secondo comma, la parola: « trecentoquindici » è sostituita dalla seguente: « duecento » e la parola: « sei » è sostituita dalla seguente: « quattro »;	1. All'articolo 57 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni: a) al secondo comma, la parola: "trecentoquindici" è sostituita dalla seguente: "duecento" e la parola: "sei" è sostituita dalla seguente: "quattro";	Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero.  Il numero dei senatori elettivi è di <del>trecentoquindici</del> , <b>duecento, sei quattro</b> dei



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

<b>DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE A.S. 805 D'INIZIATIVA DEI SENATORI PATUANELLI E ROMEO</b>  <b>Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori</b>	<b>TESTO BASE 12 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei <b>parlamentari</b>	<b>TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE I SENATO 19 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>TESTO APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEL SENATO 7 febbraio 2019</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>COSTITUZIONE</b> con le modifiche approvate dal Senato
<i>b)</i> al terzo comma, le parole da: « sette » fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: « cinque; il Molise e la Valle d'Aosta ne hanno uno ».	<i>b)</i> al terzo comma, le parole da: «sette» fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: « <b>quattro</b> ; il Molise e la Valle d'Aosta ne hanno uno».	<i>b)</i> al terzo comma, le parole da: « sette » fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: « quattro; il Molise e la Valle d'Aosta ne hanno uno ».	<b><i>b)</i> al terzo comma, dopo la parola: "Regione" aggiungere le seguenti: "o Provincia autonoma" e sostituire la parola: "sette" con la seguente: "tre";</b>  <b><i>c)</i> il quarto comma è sostituito dal seguente: "La ripartizione dei seggi tra le Regioni o le Province autonome, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, si effettua in proporzione alla loro popolazione, quale risulta</b>	quali eletti nella circoscrizione Estero.  Nessuna Regione o <b>Provincia autonoma</b> può avere un numero di senatori inferiore a <b>sette</b> <b>tre</b> ; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno.  La ripartizione dei seggi tra le Regioni o le <b>Province autonome</b> , fatto salvo il numero dei seggi assegnati



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

<b>DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE A.S. 805 D'INIZIATIVA DEI SENATORI PATUANELLI E ROMEO</b>  <b>Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori</b>	<b>TESTO BASE 12 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei <b>parlamentari</b>	<b>TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE I SENATO 19 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>TESTO APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEL SENATO 7 febbraio 2019</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>COSTITUZIONE</b> con le modifiche approvate dal Senato
			<b>dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti."» (2.100 Il Relatore)</b>	<del>alla circoscrizione Estero,</del> previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, si effettua in proporzione alla <b>loro</b> popolazione <del>delle Regioni,</del> quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.
	<b>Art. 3. (<i>Senatori a vita</i>)</b>	Art. 3. ( <i>Senatori a vita</i> )	Art. 3. ( <i>Senatori a vita</i> )	<b>Art. 59</b>  E' senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

<b>DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE A.S. 805 D'INIZIATIVA DEI SENATORI PATUANELLI E ROMEO</b>  <b>Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori</b>	<b>TESTO BASE 12 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei <b>parlamentari</b>	<b>TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE I SENATO 19 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>TESTO APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEL SENATO 7 febbraio 2019</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>COSTITUZIONE</b> con le modifiche approvate dal Senato
	<b>1. All'articolo 59 della Costituzione, il secondo comma è sostituito dal seguente: «Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Il numero complessivo dei senatori di nomina presidenziale in carica non può in alcun caso essere superiore a cinque».</b>	1. All'articolo 59 della Costituzione, il secondo comma è sostituito dal seguente: «Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Il numero complessivo dei senatori di nomina presidenziale in carica <b>nominati dal Presidente della Repubblica</b> non può in alcun caso essere superiore a cinque». <b>(Coord. 1 Relatore)</b>	1. All'articolo 59 della Costituzione, il secondo comma è sostituito dal seguente: «Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Il numero complessivo dei senatori in carica nominati dal Presidente della Repubblica non può in alcun caso essere superiore a cinque».	stato Presidente della Repubblica.  Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita <del>cinque</del> cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. <b>Il numero complessivo dei senatori in carica nominati dal Presidente della Repubblica non può in</b>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE A.S. 805 D'INIZIATIVA DEI SENATORI PATUANELLI E ROMEO  Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori	TESTO BASE 12 dicembre 2018  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE I SENATO 19 dicembre 2018  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	TESTO APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEL SENATO 7 febbraio 2019  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	COSTITUZIONE con le modifiche approvate dal Senato
				alcun caso essere superiore a cinque.
<b>Art. 3.</b> <i>(Decorrenza dell'applicazione)</i>  1. Le disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 si applicano a decorrere dalla data del primo scioglimento o della prima cessazione delle Camere successiva alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale e comunque non prima che siano decorsi sessanta	<b>Art. 4.</b> <i>(Decorrenza delle disposizioni)</i>  1. Le disposizioni di cui agli articoli <b>56 e 57 della Costituzione, come modificati dagli articoli 1 e 2 della presente legge costituzionale,</b> si applicano a decorrere dalla data del primo scioglimento o della prima cessazione delle Camere successiva alla data di entrata in vigore della presente legge	<b>Art. 4.</b> <i>(Decorrenza delle disposizioni)</i>  1. Le disposizioni di cui agli articoli 56 e 57 della Costituzione, come modificati dagli articoli 1 e 2 della presente legge costituzionale, si applicano a decorrere dalla data del primo scioglimento o della prima cessazione delle Camere successiva alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale e	<b>Art. 4.</b> <i>(Decorrenza delle disposizioni)</i>  1. Le disposizioni di cui agli articoli 56 e 57 della Costituzione, come modificati dagli articoli 1 e 2 della presente legge costituzionale, si applicano a decorrere dalla data del primo scioglimento o della prima cessazione delle Camere successiva alla data di entrata in	





PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

<b>DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE A.S. 805 D'INIZIATIVA DEI SENATORI PATUANELLI E ROMEO</b>  <b>Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei deputati e dei senatori</b>	<b>TESTO BASE 12 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei <b>parlamentari</b>	<b>TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE I SENATO 19 dicembre 2018</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>TESTO APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEL SENATO 7 febbraio 2019</b>  Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari	<b>COSTITUZIONE</b> con le modifiche approvate dal Senato
giorni dalla predetta data di entrata in vigore.	costituzionale <del>e comunque non prima che siano decorsi sessanta giorni dalla predetta data di entrata in vigore.</del>	<b>comunque non prima che siano decorsi sessanta giorni dalla predetta data di entrata in vigore. (4.1 Grassi e Perilli)</b>	vigore della presente legge costituzionale e comunque non prima che siano decorsi sessanta giorni dalla predetta data di entrata in vigore.	



**Lettera del Presidente della Camera al Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione Affari costituzionali della Camera<sup>1</sup>**

«Gentile Presidente,

rispondo alla Sua lettera in data 16 aprile scorso, con la quale, nell'informarmi circa i criteri da Lei applicati in ordine alla valutazione di ammissibilità degli emendamenti presentati alla proposta di legge costituzionale in materia di riduzione del numero dei parlamentari (pdl n. 1585, approvata dal Senato, recante modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione), mi ha rappresentato che alcuni Gruppi di opposizione hanno sollevato rilievi con riferimento al giudizio di inammissibilità di taluni emendamenti ed hanno prospettato l'opportunità che di tale questione sia investita la Giunta per il Regolamento. Peraltro, nella medesima giornata del 16 aprile, sono stati svolti in Assemblea interventi di contenuto analogo da parte di rappresentanti di alcuni Gruppi di opposizione i quali hanno altresì lamentato la decisione, assunta dalla Presidenza della Commissione, di dare avvio alle votazioni sugli emendamenti pur in pendenza del termine di presentazione dei ricorsi avverso le predette dichiarazioni di inammissibilità. In particolare è stato evidenziato come la Presidenza, avendo i deputati di tali Gruppi abbandonato i lavori della Commissione in segno di protesta verso tali dichiarazioni, abbia dichiarato decaduti diversi emendamenti riferiti agli articoli 1 e 3.

Con riferimento a quest'ultima decisione, tenuto conto del contesto in cui essa è maturata e dell'indubbia connessione che sussiste fra i diversi articoli del provvedimento, La invito a rivedere tale decisione, e a non considerare quindi decaduti i predetti emendamenti al fine di consentire alla Commissione di esprimersi su di essi, una volta comunicate le decisioni sui ricorsi presentati avverso le dichiarazioni di inammissibilità, in modo da garantire uno svolgimento maggiormente ordinato e partecipato dei lavori.

Quanto invece alla questione sollevata con riferimento al giudizio di inammissibilità, osservo, in via preliminare, che l'articolo 89 del Regolamento prevede che la Presidenza dichiara l'inammissibilità degli emendamenti riferiti ad argomenti estranei all'oggetto della discussione. In

---

<sup>1</sup> Lettera letta dal Presidente della I Commissione nel corso della seduta del 17 aprile 2019.



*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI*

occasione dell'esame in sede referente tale valutazione non può che fondarsi sull'individuazione dell'ambito normativo oggetto del procedimento legislativo, che spetta esclusivamente alla Commissione effettuare.

Tale oggetto è, in primo luogo, determinato dal testo del progetto di legge e di quelli eventualmente abbinati d'ufficio dalla Presidenza di Commissione, ai sensi dell'articolo 77 del Regolamento, che prescrive che qualora all'ordine del giorno di una Commissione si trovino contemporaneamente progetti di legge «identici o vertenti su materia identica» l'esame deve essere abbinato: nel caso di specie, tale identità di materia è stata riscontrata dalla Presidenza della Commissione con riferimento alla proposta di legge n. 1172 D'Uva, abbinata d'ufficio alla proposta di legge n. 1585 (trasmessa dal Senato) e poi scelta come testo base.

Il perimetro dell'intervento normativo può, ovviamente, essere ampliato dalla Commissione – oltre che, naturalmente, in via convenzionale – attraverso una deliberazione esplicita su di esso ovvero per effetto di una deliberazione di abbinamento di ulteriori progetti di legge che vertano su materie non identiche a quelle oggetto del provvedimento incardinato dalla Commissione, ma alle quali la Commissione stessa intenda estendere il suo intervento, ritenendolo connesse a quelle oggetto del provvedimento al suo esame. In tal senso vi sono numerosi precedenti che ho già avuto modo di richiamare in una lettera del 7 novembre 2018, indirizzata a Lei ed alla Presidente della Commissione Giustizia.

Come riferito nella Sua nota – e come risulta anche, in particolare, dal resoconto della seduta della I Commissione Affari costituzionali del 10 aprile scorso – nell'ambito dell'esame delle proposte di legge nn. 1585 e 1172 era stata avanzata la richiesta di abbinamento delle proposte legge n. 295 e 1647, vertenti sull'allargamento dei requisiti di elettorato attivo e passivo, materia che costituisce oggetto di alcuni degli emendamenti dichiarati inammissibili. Tale richiesta – su cui peraltro, come da Lei precisato, si era registrato, in sede di Ufficio di presidenza della Commissione, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, un orientamento maggioritario contrario – i richiedenti non hanno insistito, sicché la Commissione non si è pronunciata con un'espressa deliberazione, né è stata adottata altra deliberazione in ordine all'estensione del perimetro dell'intervento normativo.

Alla luce di tali elementi è dunque da ritenere che la Commissione abbia inteso limitare l'area dell'intervento legislativo allo specifico e puntuale contenuto dei progetti di legge al suo esame, con ciò circoscrivendo anche l'ambito di ammissibilità degli emendamenti alle sole materie direttamente riconducibili a tali contenuti. In tal senso sono stati valutati ammissibili non solamente gli emendamenti vertenti sulle disposizioni oggetto del progetto di legge, ma anche quelli ad esse direttamente conseguenti quali, ad esempio, gli emendamenti recanti riduzione del numero dei



*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI*

delegati regionali che partecipano all'elezione del Presidente della Repubblica da parte del Parlamento in seduta comune. Sono stati invece considerati inammissibili, in quanto vertenti su materie non direttamente riconducibili a quelle oggetto del provvedimento, gli emendamenti volti a prevedere la partecipazione dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome ai lavori del Senato, a introdurre forme di bicameralismo differenziato, a modificare il requisito anagrafico per l'elezione del Capo dello Stato, a prevederne l'elezione diretta e a ridefinirne poteri e attribuzioni costituzionali, oltre ai richiamati emendamenti volti a modificare le disposizioni costituzionali relative all'elettorato attivo e passivo delle Camere.

Nel valutare conformi alle regole che disciplinano il vaglio di ammissibilità degli emendamenti le decisioni da Lei assunte, non sfugge certo alla Presidenza della Camera la considerazione che il tema della riduzione del numero dei parlamentari possa presentare connessioni con molteplici altri aspetti della disciplina contenuta nella parte II della Costituzione meritevoli di approfondimento. Va tuttavia considerato, proprio alla luce della rilevanza dei progetti di legge di revisione della Carta costituzionale, come tali connessioni – e, dunque, l'ambito dell'intervento normativo che si intende discutere – dovrebbero essere esplicitamente e preliminarmente individuate dalla Commissione, anche attraverso una deliberazione AD HOC. Ciò al fine di consentire a ciascun deputato di esercitare in pienezza la propria facoltà emendativa e di evitare al contempo che – in particolare nell'ambito di un procedimento di così particolare delicatezza – possano essere introdotte nella discussione attraverso la presentazione di singoli emendamenti, materie diverse rispetto a quelle oggetto del procedimento. Ne consegue che, ove intervenisse in questa fase una decisione della Commissione volta ad estendere l'ambito dell'intervento normativo, sarebbe necessario fissare un nuovo termine per la presentazione degli emendamenti.

In assenza di una decisione esplicita sul perimetro dell'intervento normativo, il giudizio di ammissibilità, a garanzia di un ordinato sviluppo dell'ITER legislativo, non può che essere formulato secondo i criteri sopra richiamati. Alla luce delle considerazioni svolte, ed in assenza di margini di dubbio interpretativo sulle norme regolamentari, non ritengo che sussistano i presupposti per una convocazione della Giunta per il Regolamento, non essendo rimessa a tale organo, bensì alla Commissione in sede referente la definizione del perimetro normativo del procedimento.

Roberto Fico»