



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE  
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

---

Corso di Laurea triennale in Economia Aziendale

**Le conseguenze della riduzione dei  
parlamentari nella forma di governo**

**THE CONSEQUENCES OF THE REDUCTION  
OF PARLIAMENTARIANS IN THE FORM OF  
GOVERNMENT**

Relatore:

Prof.ssa Marta Cerioni

Rapporto Finale di:

Mirco Censori

Anno Accademico 2020/2021

## INDICE

<b>INTRODUZIONE</b>	<b>2</b>
<b>1. IL REFERENDUM COSTITUZIONALE DEL 20 E 21 SETTEMBRE 2020</b>	<b>3</b>
1.1 L'ITER DI APPROVAZIONE DELLA RIFORMA COSTITUZIONALE	3
1.2 L'EMERGENZA COVID-19 E LA PROROGA DELLE CONSULTAZIONI	7
1.3 ELECTION DAY E RISULTATI	8
<b>2. ANALISI DELLA DOTTRINA</b>	<b>11</b>
2.1 UNA BREVE INTRODUZIONE	11
2.2 LE TESI FAVOREVOLI	11
2.3 LE TESI CONTRARIE	15
<b>3. LE RIFORME STRUMENTALI ATTESE</b>	<b>20</b>
3.1 UNA BREVE PREMESSA	20
3.2 LE MODIFICHE AI REGOLAMENTI CAMERALI	20
3.3 LA RIDETERMINAZIONE DEI COLLEGI E LA LEGISLAZIONE ELETTORALE	28
<b>CONCLUSIONI</b>	<b>33</b>
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI E SITOGRAFIA</b>	<b>39</b>

## INTRODUZIONE

Il presente elaborato ha per oggetto la riduzione dei parlamentari conseguente al referendum costituzionale del 20-21 Settembre 2020, promulgata con la legge costituzionale n.1 del 2020. Con l'obiettivo di illustrare i molteplici aspetti relativi alla riforma, l'argomentazione è stata opportunamente suddivisa in tre capitoli.

Il primo capitolo segue cronologicamente l'iter di approvazione della proposta di legge sulla riduzione dei parlamentari che ha condotto all'indizione del referendum costituzionale, inizialmente previsto per Marzo 2020 ma poi posticipato al Settembre dello stesso anno a causa della diffusione della pandemia da Covid-19.

Il secondo capitolo ha come fine quello di esporre un quadro generale sulla divergenza di opinioni che la riforma in questione ha generato; considerando i pareri condivisi da docenti di diritto pubblico e costituzionale, si darà risalto da un lato, ai giudizi favorevoli e alle aspettative di miglioramento del nostro organo legislativo, dall'altro alle critiche mosse a riguardo dettate da dubbi e preoccupazioni sulle conseguenze che questo intervento causerà sul funzionamento del Parlamento e sulla rappresentatività.

Il terzo e ultimo capitolo è incentrato sulle principali conseguenze che la l. cost. n.1/2020 produrrà; nello specifico sui correttivi che dovranno essere considerati e poi discussi nelle opportune sedi. Queste modifiche, particolarmente in relazione ai regolamenti delle Camere, ai collegi elettorali ed eventualmente alla legislazione elettorale, saranno fondamentali per poter garantire al Parlamento la piena funzionalità quando, al termine dell'attuale legislatura o al primo scioglimento delle Camere, le disposizioni della legge suddetta diverranno operative.

## **1. IL REFERENDUM COSTITUZIONALE DEL 20 E 21 SETTEMBRE 2020**

### **1.1 L'ITER DI APPROVAZIONE DELLA RIFORMA COSTITUZIONALE**

Tra le molteplici caratteristiche della Costituzione della Repubblica Italiana ha particolare rilievo la sua rigidità. Per questa ragione, in tema di revisione costituzionale, è previsto un procedimento aggravato rispetto all'ordinario procedimento legislativo. Mentre in quest'ultimo sono richieste due deliberazioni, una da ciascuna Camera, nel processo aggravato, l'art. 138 della Costituzione stabilisce che: "Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione". Se il progetto di legge costituzionale viene approvato in seconda deliberazione da ogni Camera con i due terzi dei propri membri, esso si trasforma in legge costituzionale e viene promulgata dal Presidente della Repubblica. Nel caso, invece, che in seconda deliberazione, entrambe le camere raggiungano la maggioranza assoluta, la legge viene approvata ma potrebbe essere richiesto un referendum entro tre mesi dalla sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. L'eventuale referendum può essere richiesto da cinquecentomila elettori, cinque consigli regionali o un quinto dei membri delle Camere. In caso di esito positivo, la legge costituzionale viene promulgata dal Presidente della Repubblica ed entra in vigore.

Nel seguito del paragrafo si osserverà l'*iter* che ha condotto all'approvazione della riforma sulla struttura parlamentare.

Il 4 aprile 2018, il Senatore di Forza Italia-Berlusconi Presidente (FI-BP), Gaetano Quagliariello, con l'Atto del Senato n.214 (S.214) presenta un disegno di legge dal titolo "Modifiche alla Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari" che viene annunciato nella seduta n.4 dell'11 aprile 2018. A distanza di due mesi, il 22 giugno

2018, il Senatore di Lega-Salvini Premier (L-SP) Roberto Calderoli con l'Atto del Senato n. 515 (al quale aggiungerà la propria firma anche il Senatore del MoVimento 5 Stelle, Gianluca Perilli, il 26 settembre 2018) presentano un simile disegno intitolato "Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione, in materia di composizione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica". Successivamente, viene presentato con l'Atto del Senato n.805 in data 19 settembre 2018, dal Senatore di M5S, Stefano Patuanelli e dal Senatore di Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione (L-SP-PSd'Az), Massimiliano Romeo, un'ulteriore proposta di legge con lo stesso obiettivo dei precedenti identificato in: "Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei Deputati e dei Senatori".

Il 10 Ottobre 2018 ha inizio la Trattazione in 1° Commissione permanente (Affari Costituzionali). Con un'iniziale discussione congiunta sui tre disegni di legge proposti, si è dato avvio ad una serie di audizioni durante le quali sono stati presentati alcuni emendamenti ai testi originariamente proposti. Con l'approvazione di questi ultimi, il 19 Dicembre 2018 si è conclusa la Trattazione e si è adottato il disegno unificato<sup>1</sup>.

Il 15 Gennaio 2019 ha inizio la Trattazione in Assemblea. Nel corso di varie discussioni generali, oltre a giungere all'adozione della PDL accolta dalle Commissioni, vengono portati ad esame i quattro articoli del testo. Dopo aver illustrato gli emendamenti, questi ottengono esito positivo.

Il 7 febbraio 2019, con 185 favorevoli, 54 contrari e 4 astenuti, il disegno di legge costituzionale viene approvato in prima deliberazione dal Senato. Il testo viene trasmesso alla Camera dei Deputati l'8 febbraio.

---

<sup>1</sup> Atto del Senato N. 214-515-805-B,  
[https://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/testi/51769\\_testi.htm](https://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/testi/51769_testi.htm)

In data 27 febbraio si congiunge il testo ricevuto dal Senato con l'Atto della Camera n.1772, presentato il 19 settembre 2018 dai Deputati Francesco D'Uva (M5S), Riccardo Molinari (Lega) e Maria Edera Spadoni (M5S). La trattazione in 1° Commissione permanente ha inizio il 19 marzo 2019 e vede al centro della discussione la congiunzione degli Atti della Camera n. 1585 e 1172. A quest'ultima seguono varie audizioni a scopo conoscitivo che portano poi all'adozione del testo base n.1585 in data 10 aprile 2019. Il successivo 29 aprile inizia la Trattazione in Assemblea. Dalla discussione congiunta degli Atti n.1585 e 1172, da cui si adotta come testo base il DDL n.1585, emerge una questione pregiudiziale di costituzionalità<sup>2</sup>: la discussione inerisce il fatto che parte degli emendamenti proposti dall'opposizione non siano stati esaminati perché dichiarati inammissibili in quanto estranei all'oggetto di esame, portando quest'ultima ad affermare una disparità tra i partiti di maggioranza ed opposizione e una mancanza di riguardo per il ruolo dei parlamentari di proporre emendamenti come previsto dal proprio regolamento.

Il 7 Maggio 2019, al termine dell'intervento dei deputati, la votazione sulla questione porta al suo rigetto. Si giunge così all'esame degli articoli 1 e 2 del disegno, per i quali viene respinta la richiesta di rinvio in Commissione, e degli articoli 3 e 4.

Il 9 maggio 2019, con 310 favorevoli, 107 contrari e 5 astenuti, viene approvato in prima deliberazione dalla Camera il disegno di legge. Successivamente l'Atto viene trasmesso al Senato. Il 25 giugno ha luogo la Trattazione in 1° Commissione permanente in sede referente.

Dopo l'ascolto dei molteplici interventi da parte dei Senatori, il 2 luglio termina l'esame in Commissione. Il 10 luglio 2019, avviene una discussione generale sul testo in questione.

---

<sup>2</sup> Atto della Camera N. 1585, Esame di una questione pregiudiziale,  
<https://www.camera.it/leg18/410?idSeduta=0170&tipo=stenografico#sed0170.stenografico.tit00080.sub00010>

L'11 luglio, con 180 favorevoli, 50 contrari e 0 astenuti, viene approvato in seconda deliberazione del Senato l'Atto n. 215-515-805-B. Il disegno viene trasmesso alla Camera. La trattazione in 1° Commissione permanente in sede referente ha inizio il 30 luglio. Durante il corso di varie sedute, vengono ascoltati gli interventi di alcuni Deputati. La trattazione termina il 1° Ottobre 2019.

Il 7 Ottobre inizia la Trattazione in Assemblea. Al termine di un dibattito generale, l'8 Ottobre 2019, con 553 favorevoli, 14 contrari e 2 astenuti, viene approvato definitivamente dalla Camera dei Deputati l'Atto n. 1585-B. Dal momento che entrambe le Camere hanno deliberato a favore con la maggioranza assoluta, sarà ora possibile richiedere un referendum. Il 12 ottobre 2019, il testo di legge costituzionale viene pubblicato nella Gazzetta Ufficiale<sup>3</sup>. A questo punto, come è previsto dal comma 2 dell'art. 138 della Costituzione: "Le leggi stesse sono sottoposte a referendum popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali".

Il 17 Ottobre 2019, Maurizio Turco e Irene Testa, rispettivamente segretario e tesoriere del Partito Radicale, depositano in Cassazione la richiesta di referendum confermativo sul taglio del numero dei parlamentari.

A fronte delle 500 mila firme necessarie al referendum, i Radicali riescono a raccoglierne nelle piazze appena seicentosessantanove. Il loro tentativo non ha seguito. Il 10 gennaio 2020, i Senatori Andrea Cangini (FI), Nazario Pagano (FI) e Tommaso Nannincini (PD) si sono recati presso la Cassazione. A fronte delle sessantaquattro firme richieste (in questo caso un quinto delle trecentoventi necessarie in Senato), ne sono state presentate settantuno. Il 23 Gennaio 2020, l'Ufficio centrale per il referendum dichiara conforme all'art. 138 della Costituzione la richiesta di referendum e pertanto ne invia

---

<sup>3</sup> G.U. n.240 del 12 Ottobre 2019, Atti degli Organi Costituzionali, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/10/12/240/sg/pdf>

comunicazione al Presidente della Repubblica, ai Presidenti delle Camere, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Presidente della Corte Costituzionale.

Da questo momento il Consiglio dei Ministri ha sessanta giorni di tempo per stabilire la data delle consultazioni e presentarla al Presidente della Repubblica. Il 27 gennaio il Consiglio dei Ministri stabilisce per il 29 marzo 2020 la data di indizione del referendum popolare. Il 29 gennaio viene pubblicata in Gazzetta Ufficiale<sup>4</sup> la promulgazione del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella.

## **1.2 L'EMERGENZA COVID-19 E LA PROROGA DELLE CONSULTAZIONI**

A causa del dilagare della pandemia da COVID-19 il Consiglio dei Ministri ha decretato<sup>5</sup> in data 4 marzo 2020 alcune misure volte a contenere e contrastare la diffusione del virus. In merito alla questione, dunque, il Presidente Giuseppe Conte, unitamente ai Ministri dell'Interno, Luciana Lamorgese e della Giustizia, Alfonso Bonafede, hanno proposto al Presidente Mattarella di revocare il proprio decreto di indizione delle consultazioni previste per il 29 Marzo 2020. Il 6 Marzo viene pubblicata in Gazzetta Ufficiale<sup>6</sup> la revoca stessa.

Il 17 Marzo 2020 con il decreto legge n. 18/2020 (cosiddetto decreto "Cura Italia"), all'art. 81 viene stabilito che il termine per indire la data del referendum viene esteso da 60 giorni dalla comunicazione dell'ordinanza che lo ha ammesso a 240 giorni; la scadenza è prevista per il 19 Settembre 2020.

Il 14 Luglio 2020 il Consiglio dei Ministri ha convenuto, su proposta del Presidente Conte, sulle date del 20 e 21 Settembre 2020 l'indizione del referendum popolare in

---

<sup>4</sup> G.U. n.23 del 29 Gennaio 2020, Decreti Presidenziali,  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/01/29/23/sg/pdf>

<sup>5</sup> G.U. n.55 del 4 Marzo 2020, Decreti Presidenziali,  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/03/04/55/sg/pdf>

<sup>6</sup> G.U. n.57 del 6 Marzo 2020, Decreti Presidenziali,  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/03/06/57/sg/pdf>



concomitanza con le elezioni suppletive nei collegi uninominali della Sardegna e del Veneto del Senato della Repubblica, le elezioni regionali di Marche, Toscana, Liguria, Valle d'Aosta, Veneto, Campania e Puglia e le elezioni di molteplici comuni. Si è così deciso in modo da poter aggregare le scadenze elettorali ma anche per contenere la spesa e tutelare la salute degli elettori e dei componenti dei seggi.

Il Presidente Mattarella promulga il decreto d'indizione dei comizi che risulta in Gazzetta Ufficiale<sup>7</sup>.

### **1.3 ELECTION DAY E RISULTATI DELLE VOTAZIONI**

Il referendum costituzionale è uno strumento giuridico col quale l'elettorato è chiamato a esprimere il proprio giudizio su una legge costituzionale o una legge di revisione costituzionale dopo che la maggioranza assoluta delle Camere ha votato positivamente in seconda seduta. In base al soggetto promotore, il referendum può definirsi confermativo od oppositivo. Nel primo caso, esso viene promosso dal soggetto che è favorevole alla riforma, quale potrebbe essere la maggioranza parlamentare che l'ha proposta; nel secondo caso, il proponente che tenta di opporsi ad essa.

Di fatto la Costituzione prevede due elementi che vanno in favore di quest'ultimo per qualificarne la natura in modo univoco: il primo è l'assenza di quorum costitutivo, ovvero il fatto che il referendum sarà sempre valido anche se decideranno di andare a votare meno della metà degli aventi diritto al voto; mentre il secondo è il fatto che anche un quinto dei componenti di una Camera possa richiedere il referendum; in questo caso la richiesta potrebbe derivare da una sezione parlamentare minoritaria che ha votato a sfavore e che ora chiede al corpo elettorale di opporsi.

---

<sup>7</sup> G.U. n.180 del 18 Luglio 2020, Decreti Presidenziali,  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/07/18/180/sg/pdf>

Detto questo, il 20 e 21 Settembre 2020 hanno avuto luogo le votazioni per il referendum unitamente alle suppletive in Sardegna e Veneto, sette elezioni regionali e amministrative comunali. I seggi, che sono rimasti aperti dalle ore 7 alle 23 del 20 e dalle ore 7 alle ore 15 del 21 Settembre, hanno invitato i cittadini a rispondere al quesito referendario, che citava testualmente: “Approvate il testo della legge costituzionale concernente “Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”, approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n.240 del 12 Ottobre 2019?”.

Per rispondere a tal quesito sono stati chiamati alle urne 50.955.985 di Italiani, di cui 4.537.308 residenti all'estero. Si ribadisce che il referendum in questione era di tipo confermativo, pertanto il quorum ovvero il numero minimo richiesto di elettori che coincide con la maggioranza degli aventi diritto, non era previsto come nel caso, invece, del referendum abrogativo. Nonostante ciò, l'affluenza totale registrata alla chiusura dei seggi è stata notevole: infatti il 51.12% degli aventi diritto, ovvero 26.050.227 Italiani hanno esercitato il proprio diritto di voto. Dallo spoglio sono risultate 25.605.096 schede valide e 445.131 schede non valide di cui 218.093 bianche. Tali risultati possono essere consultati sul portale del Ministero dell'Interno relativo alle elezioni<sup>8</sup>.

Con il 69.96% dei consensi (17.913.259 elettori) rispetto al 30.04% dei contrari (7.691.837 elettori), gli Italiani hanno approvato la riforma costituzionale che andrà a modificare entrambi i rami del Parlamento.

Nello specifico, il numero dei Deputati previsto dall'art.56 della Costituzione scende da seicentotrenta a quattrocento mentre quello degli eletti nella circoscrizione Estero da dodici a otto; il numero dei Senatori previsto dall'art.57 della Costituzione

---

<sup>8</sup> Elezioni Storiche-Ministero dell'Interno, Referendum 20/09/2020- Area ITALIA+ESTERO, <https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=F&dtel=20/09/2020&es0=S&tpa=Y&lev0=0&levsu t0=0&ms=S&tpe=A>

scende da trecentoquindici a duecento mentre quello degli eletti nella circoscrizione Estero da sei a quattro; inoltre il numero minimo di Senatori che una Regione o Provincia autonoma può avere scende da sette a tre; infine, relativamente alla nomina dei Senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica, è previsto che questi non siano superiori a cinque contemporaneamente, chiarendo così l'ambiguità preesistente sul numero cinque relativa ai Senatori a vita in carica allo stesso tempo o il numero massimo di nomine che un Presidente della Repubblica può esercitare.

Il 19 Ottobre 2020 il presidente Mattarella promulga la legge costituzionale n.1/2020 che risulterà poi pubblicata in Gazzetta Ufficiale<sup>9</sup>.

Mentre la modifica relativa all'art. 59 della Costituzione ha trovato immediata esecuzione, quelle relative agli articoli 56 e 57 della Costituzione si applicheranno al primo scioglimento o prima cessazione delle Camere successiva all'entrata in vigore della legge costituzionale ma non prima che siano trascorsi sessanta giorni dalla stessa.

---

<sup>9</sup> G.U. n.261 del 21 Ottobre 2020, Leggi ed altri Atti Normativi,  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/10/21/261/sg/pdf>

## **2. L'ANALISI DELLA DOTTRINA**

### **2.1 UNA BREVE INTRODUZIONE**

Nel corso del processo di approvazione della riforma costituzionale relativa alla riduzione della struttura parlamentare, che ha condotto al referendum costituzionale nel Settembre 2020, è sorta una dicotomia di idee e giudizi in merito alla questione. È tale contrasto di visioni l'oggetto di questo capitolo, in cui si cercherà di mettere in evidenza e approfondire le motivazioni di coloro a favore e contro il taglio dei parlamentari.

### **2.2 LE TESI FAVOREVOLI**

La riduzione dei parlamentari, da sempre fortemente sostenuta dal MoVimento 5 Stelle e prevista dall'accordo con la Lega nel governo Conte I, raccoglie il proprio consenso attorno ai seguenti punti chiave: maggior efficienza di un Parlamento più snello con criteri di selezione migliorati, ripristino della fiducia dell'elettorato verso i propri rappresentanti, allineamento della numerosità degli eletti alla media europea, previsione di riforme istituzionali e maggior risparmio sulla spesa pubblica. Con l'ausilio dei giudizi espressi in merito da docenti di diritto pubblico e costituzionale, procediamo ora ad approfondire questi aspetti.

All'inizio della storia repubblicana, quando l'Assemblea Costituente approvò la Costituzione Italiana nel 1947, non era previsto alcun riferimento sulla composizione parlamentare, in quanto si riteneva che ci dovesse essere proporzionalità tra elettori ed eletti e pertanto fu conferita una certa flessibilità nella scelta del numero dei rappresentanti. Fu con la legge di revisione costituzionale del 1963 che, apportando modifiche agli articoli 56, 57 e 60 della Costituzione, si fissò il numero dei Deputati a seicentotrenta e quello dei Senatori a trecentoquindici. Per la prima volta da allora, con il

---

<sup>10</sup> G.U. n.40 del 12 Febbraio 1963, Leggi e Decreti,  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1963/02/12/40/sg/pdf>

referendum costituzionale del 2020, si è tornati a modificare la Costituzione nei suoi articoli 56, 57 e 59. La riforma, che vede il passaggio da seicentotrenta a quattrocento Deputati e da trecentoquindici a duecento Senatori, è fondamentalmente quantitativa. Prendendo spunto da quanto condiviso da Giorgio Grasso<sup>11</sup>, docente di diritto costituzionale e Carlo Fusaro<sup>12</sup>, docente di diritto pubblico comparato, questo taglio riduce entrambe le Camere del 36.5%, ma non produce effetti né sul bicameralismo perfetto, cioè l'equivalenza nelle funzioni e nell'importanza che contraddistingue le Camere del nostro Parlamento, né sui poteri riconosciuti ai nostri rappresentanti, come quello relativo al procedimento legislativo previsto dall'art. 70 Cost. o a quello che regola il rapporto fiduciario col Governo dettato dall'art. 94 Cost.. Per citare un'affermazione dell'ex Presidente della Repubblica Luigi Einaudi durante i lavori dell'Assemblea Costituente: "Quanto più è grande il numero dei componenti di un'assemblea, tanto più essa diventa incapace ad attendere all'opera legislativa". A tal proposito, infatti, con la nuova struttura parlamentare, sarebbe possibile conferire un certo prestigio ad un'assemblea, oltre che eccessivamente affollata, ormai nota per i suoi benefici e privilegi e per il suo assenteismo. Innanzitutto, si auspicherebbe che i parlamentari svolgano il proprio ruolo e le funzioni derivanti dallo stesso in modo più responsabile; nel nuovo consesso ogni membro sarebbe il frutto di un criterio di scelta ponderata e come tale avrebbe un peso qualitativo più rilevante, dimostrando l'importanza della carica ricoperta attraverso una maggior presenza e coinvolgimento nei lavori e in una miglior efficienza delle proprie performance. Così facendo, si conferirebbe dunque maggior riguardo verso i diritti e doveri riconosciuti loro dagli artt. 54 e 67 della Costituzione, rispettivamente

---

<sup>11</sup> G. Grasso, "La riduzione del numero dei parlamentari: un'opportunità a cui non rinunciare a cuor leggero", *Federalismi.it*, 2020, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44111>

<sup>12</sup> C. Fusaro, "SI/NO, una scelta politica impegnativa ma di grande semplicità: si sceglie da cittadini, non da costituzionalisti", 2020, *Federalismi.it*, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44101>

relativi all'adempimento dei loro compiti con disciplina e onore e all'esercizio delle funzioni senza vincolo di mandato.

Condividendo quanto pubblicato da Ida Angela Nicotra<sup>13</sup>, docente di diritto costituzionale, con un Parlamento più snello e sobrio, sarebbe possibile trasmettere ai cittadini italiani un messaggio con più riflessi: in primo luogo, il fatto che il nostro organo legislativo sia disposto ad autoriformarsi può essere visto come un primo passo verso altre importanti riforme istituzionali; in secondo luogo, muovendosi in questa direzione, sarebbe possibile che il popolo riacquisti fiducia verso i propri eletti e le istituzioni rinnovando positivamente l'interesse e la visione della politica.

Per quanto riguarda la numerosità delle Camere, è opportuno effettuare un confronto per i soli Deputati eletti dal popolo, in quanto la maggior parte dei Paesi membri è monocamerale oppure vi sono due Camere distinte con un Senato che ha funzioni diverse o inferiori all'altra. L'Italia occupa il terzo posto in classifica nel raffronto con gli altri Paesi membri dell'Unione Europea; con i suoi seicentotrenta Deputati, segue i settecentonove della Germania e i seicentocinquanta del Regno Unito. Attualmente un Deputato rappresenta circa 96 mila elettori. Con la riforma, l'Italia, coi suoi quattrocento Deputati, scenderebbe al quinto posto, dietro i cinquecentosettantasette della Francia e i quattrocentosessanta della Polonia; ci sarebbe un Deputato ogni 151 mila abitanti. Essendo però entrambe le nostre Camere a elezione diretta, ci posizioniamo al primo posto nella classifica europea, col più alto numero di parlamentari, nonostante Paesi con maggior popolazione ne eleggano direttamente una quantità inferiore. Nel confronto assoluto tra Camere bassa e alta con gli altri Stati dell'Unione, siamo secondi solo al Regno Unito che, per motivi storici, ha una pletorica Camera dei Lords. Con la riforma

---

<sup>13</sup> I. A. Nicotra, "La riduzione del numero dei parlamentari: un'opportunità per il rilancio della rappresentanza", *Federalismi.it*, 2020, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44108>

passeremmo da 1,6 a un parlamentare<sup>14</sup> ogni 100 mila abitanti, allo stesso livello dei grandi Paesi europei. I dati forniti sono consultabili presso il Dipartimento per le Riforme Istituzionali<sup>15</sup>.

In conclusione, nonostante non sia una motivazione determinante all'approvazione di una riforma di livello costituzionale, dalla riduzione parlamentare ne deriverebbe un risparmio della spesa pubblica. Per ragionare in quest'ottica è necessario prendere in considerazione gli stanziamenti per le indennità dei Deputati e Senatori previsti nel bilancio pluriennale 2018-2020.

In riferimento alla Camera, tra indennità e rimborsi spese, sono previsti circa 145 milioni di euro, che per Deputato corrisponde una somma di 230 mila euro; con 400 Deputati si avrebbe un risparmio di circa 53 milioni di euro all'anno. Per quanto riguarda il Senato, invece, sono predisposti circa 80 milioni di euro, corrispondenti a circa 250 mila euro ognuno; con 115 Senatori in meno si risparmierebbero circa 28 milioni di euro all'anno. Considerando la spesa totale, si avrebbe un risparmio annuo pari 82 milioni e 410 milioni di euro per legislatura<sup>16</sup>. L'Osservatorio dei Conti Pubblici Italiani<sup>17</sup>, diretto da Carlo Cottarelli, ha precisato che queste cifre sono da considerarsi al lordo; al netto, infatti, il risparmio effettivo annuo ammonterebbe a circa 57 milioni di euro e 285 milioni per legislatura. Questa cifra, di netto inferiore ai 500 milioni di risparmio per legislatura, come divulgato in campagna referendaria, corrisponderebbe a circa lo 0,007% della spesa pubblica; nonostante questo valore incida esiguamente sul risparmio pubblico, è pur vero

---

<sup>14</sup> "I 10 motivi per votare Sì al referendum sul taglio dei Parlamentari", <https://www.ilblogdellestelle.it/2020/09/i-10-motivi-per-votare-si-al-referendum-sul-taglio-dei-parlamentari.html>

<sup>15</sup> Dipartimento per le Riforme Istituzionali, "Confronto internazionale sul numero dei parlamentari", [https://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1198/riduzione-parlamentari\\_confronto-internazionale.pdf](https://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1198/riduzione-parlamentari_confronto-internazionale.pdf)

<sup>16</sup> "Referendum: quanto si risparmia realmente col taglio dei Parlamentari?", <https://pagellapolitica.it/articoli/referendum-quanto-si-risparmia-realmente-col-taglio-dei-parlamentari>

<sup>17</sup> "Riforma scadente e risparmi bassi. È fatta per creare una nuova casta.", <https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-editoriali-riforma-scadente-e-risparmi-bassi-e-fatta-per-creare-una-nuova-casta>

che tale somma potrebbe essere investita in soluzioni più produttive ed efficaci in favore della collettività.

### **2.3 LE TESI CONTRARIE**

Come già affermato, il tema della revisione costituzionale ha sollevato parecchie critiche e controversie. Con la nascita di comitati per il No, la pubblicazione da parte di docenti e costituzionalisti di saggi e articoli inerenti e la presentazione di ricorsi presso la Corte Costituzionale, la manifestazione di dissenso ha trovato ampio terreno di espressione e discussione.

In particolare, i principali motivi alla base della contrarietà al referendum costituzionale sono i seguenti: scarsa rappresentanza dei parlamentari, in particolare dei Senatori, con concomitante riduzione del peso politico del voto dei cittadini, riforma puntuale che non prevede soluzioni e adeguamenti in caso di vittoria del “Sì”, mal funzionamento dei lavori delle commissioni nelle Camere a causa di minor eletti, inidoneità e sproporzione dell’attuale legge elettorale nell’assegnazione dei seggi.

Per cominciare, nel tema della rappresentanza dei parlamentari, ciò che emerge è la sua importante riduzione: infatti con quattrocento Deputati ce ne sarebbe uno ogni 151 mila cittadini, mentre con duecento Senatori il rapporto sarebbe uno su 300 mila. È evidente come per entrambe le Camere questo rapporto sia stato drasticamente ridotto, considerando che in precedenza un Deputato rappresentava circa 96 mila elettori mentre un Senatore circa 190 mila. Ciò che preoccupa, prendendo in riferimento quanto pubblicato da Giovanna De Minico <sup>18</sup>, professoressa di diritto costituzionale, è che con questa nuova struttura, il divario esistente tra elettore ed eletto finirebbe per aumentare nettamente dato che ogni parlamentare dovrebbe rappresentare una porzione più ampia

---

<sup>18</sup> G. De Minico, “No a una riforma ingannevole”, Federalismi.it, 2020, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44099>



dell'elettorato; con ciò gli elettori, sentendosi meno rappresentati, finirebbero addirittura con l'estraniarsi ancor di più dalla politica; mentre gli eletti, rappresentando molte più persone con cui ha pochi contatti, finirebbero per prediligere le istanze di ristretti gruppi di potere più vicini, causando un grave *vulnus* alla democrazia e al ruolo che ricoprono. Relativamente al Senato, otto regioni avranno da due a cinque Senatori; questo comporterebbe, anche in caso di sistema elettorale proporzionale, che i seggi vengano assegnati alle prime forze politiche maggiori creando così una sorta di sbarramento implicito a discapito delle forze politiche minoritarie che resteranno escluse, causando quindi un danno alla rappresentatività verso coloro che le hanno votate. A tal proposito, in data 24 Luglio 2020 la regione Basilicata ha presentato un ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato presso la Corte Costituzionale, sia per l'approvazione del testo di legge costituzionale di modifica agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione, sia per l'indizione del referendum confermativo. L'oggetto del ricorso chiede, in primo luogo, alla Corte di dichiarare che non spettava alle Camere il potere di modificare i poteri di rappresentatività riconosciuti alla regione dalla Costituzione; la Basilicata, oltre a una compressione della propria rappresentanza parlamentare, in special modo dei propri Senatori (che da sette scendono a tre), denuncia una disparità di trattamento tra regioni, in quanto mediamente le regioni italiane vengono diminuite, nel numero dei Senatori, nella misura del 36.5% mentre la ricorrente vedrebbe ridotti i propri rappresentanti in Senato del 57.13%. In secondo luogo, richiede la sospensiva dell'indizione del referendum in concomitanza delle elezioni amministrative comunali e regionali per assenza di interrelazione funzionale. La Corte Costituzionale, in data 12 Agosto 2020, ha stabilito nella propria sentenza<sup>19</sup> che gli enti territoriali non possono identificarsi in potere dello Stato e dunque la richiesta è stata dichiarata inammissibile.

---

<sup>19</sup> Ordinanza 198/2020, Decisioni, Corte Costituzionale, <https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do>

Considerando la struttura della riforma costituzionale, è noto che il suo obiettivo si presenti come specifico e lineare; è, però, motivo di timore il fatto che nonostante la riforma venga presentata come mirata al semplice taglio parlamentare, non dia risonanza alle conseguenze che produrrà. Ciò implica che gli elettori chiamati a rispondere al quesito decideranno solamente se ridurre o meno i propri rappresentanti, non avendo alcuna informazione sulle ripercussioni e le riforme che si dovranno attuare. La critica<sup>20</sup> in merito ruota attorno al fatto che, parlando di un organo fondamentale e complesso del nostro ordinamento, gli elettori dovrebbero essere adeguatamente messi al corrente delle conseguenze che una tale decisione comporterà, avendo l'opportunità di esprimere il proprio voto considerando il quadro generale. Con una tale riforma si darà inizio automaticamente ad un insieme di riforme; da questo punto di vista sarebbe dunque opportuno essere consapevoli sin da subito di una riforma complessa ed esaustiva in modo che non si finisca col delegittimare o marginalizzare l'organo legislativo penalizzandone il funzionamento. Inoltre sottoporre il corpo elettorale a voti su cambiamenti frammentati nel tempo può servire solo, da un lato, a distogliere gli elettori da problemi più significativi e dall'altro, a garantire un consenso indiretto verso chi li promuove.

Un ulteriore ostacolo derivante dalla riforma, come risaltato nel saggio<sup>21</sup> di Marilisa D'Amico e nel paper<sup>22</sup> di Giovanna De Minico, consisterebbe nel funzionamento delle Camere. Il lavoro parlamentare è svolto principalmente dalle commissioni e la maggior parte delle regole sul funzionamento sia dell'aula che delle commissioni sono intese a livello numerico e non proporzionale. Una riduzione di questa portata andrà ad impattare sugli organi a componente fissa, col rischio di minare la rappresentatività dei gruppi di

---

<sup>20</sup> M. D'Amico, "Una nuova stagione di riforme costituzionali "a tappe" e le sue insidie", Federalismi.it, 2020, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44097>

<sup>21</sup> M. D'Amico, "Una nuova stagione di riforme costituzionali "a tappe" e le sue insidie", Federalismi.it, 2020, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44097>

<sup>22</sup> G. De Minico, "No a una riforma ingannevole", Federalismi.it, 2020, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44099>

minoranza. Se attualmente le commissioni sono composte mediamente da quarantadue-quarantasette membri per la Camera dei Deputati e da ventuno-ventisei componenti per il Senato, con la riforma scenderebbero rispettivamente a ventisei-trenta e tredici-sedici membri, ledendo la rappresentanza dei gruppi più esigui. Per di più le commissioni, causa la carenza di membri, non riuscirebbero a lavorare contemporaneamente su molteplici provvedimenti in quanto uno stesso parlamentare dovrebbe presenziare allo stesso tempo più commissioni; una conseguenza che potrebbe verificarsi è che da questa situazione una flebile maggioranza possa tramutarsi in una minoranza in commissione, impedendo all'aula di approvare una decisione proposta dall'opposizione che invece è riuscita a gestire meglio le proprie presenze. Dunque il risultato potrebbe sfociare in un blocco dei lavori invece che in un loro rapido sviluppo, il che sarebbe deleterio rispetto a quanto proposto dalla riforma. Per di più, senza l'apporto di modifiche ai regolamenti parlamentari, ci sarebbero problematiche nel rispettare i requisiti minimi numerici per la formazione stessa dei gruppi.

Un altro problema dettato dall'incompletezza della riforma è l'assenza di disposizioni relative al bicameralismo; è risaputo infatti che quest'ultimo è il responsabile della lentezza del procedimento legislativo, dello squilibrio fra Governo e Parlamento nella produzione normativa e fonte di instabilità politica dello stesso Governo. Il fatto che il taglio lineare possa migliorare e velocizzare le funzioni di entrambe le Camere, quindi, rimane una mera ipotesi senza certezza di realizzazione.

Un ennesimo dubbio portato in rilievo sulla rivista *Federalismi*<sup>23</sup> riguarda l'incompletezza della riforma che non prevede un adeguamento della legge elettorale. L'attuale legislazione (il cosiddetto Rosatellum-bis<sup>24</sup>) in combinazione all'entrata in

---

<sup>23</sup> M. D'Amico, "Una nuova stagione di riforme costituzionali "a tappe" e le sue insidie", *Federalismi.it*, 2020, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44097>

<sup>24</sup> L. n.165/2017

vigore della riforma vedrebbe una soglia di sbarramento che ostacolerebbe ai partiti minori di essere rappresentati alle Camere o addirittura avervi accesso. Si assisterebbe a un ampliamento dei collegi uninominali con la probabilità che ottengano i seggi solo i partiti più strutturati; i collegi plurinominali, invece, diminuirebbero diventando più estesi provocando maggior selezione in particolare al Senato, dove le circoscrizioni corrispondono alle Regioni.

Infine, ciò che invece emerge nel parere <sup>25</sup> di Ginevra Cerrina Feroni, docente di diritto pubblico comparato, è l'impressione di come la propaganda della riforma abbia banalizzato il ruolo istituzionale del Parlamento, che sulla base di quanto affermato potrebbe nel tempo venir sempre più ridotto per far spazio a piattaforme digitali fruibili da tutti anche da casa. Per giustificare un risparmio di spesa pubblica nel caso al referendum vincano i "Sì", viene in un certo senso a delinearsi un sentimento anti-casta alimentato dal pensiero anti-politico radicato nel popolo, facendo leva sui rancori sociali che sono predominanti in tempi di crisi e sfiducia nel futuro. Tutto ciò sembra trovare riscontro nelle parole pronunciate dall'onorevole ed ex Presidente dell'Assemblea Costituente Umberto Terracini: "Quando si vuole diminuire l'importanza di un organo rappresentativo si incomincia sempre con il limitarne il numero dei componenti".

---

<sup>25</sup> G.C. Feroni, "Si può fare finta che tutto sia come prima? Le ragioni di un NO al referendum sulla riduzione dei parlamentari", Federalismi.it, 2020, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44096>

### **3. LE RIFORME STRUMENTALI ATTESE**

#### **3.1 UNA BREVE PREMESSA**

Con la promulgazione da parte del Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, della legge costituzionale n.1 del 2020 in data 19 Ottobre 2020 e l'entrata in vigore della stessa a partire dal 5 Novembre 2020, si è data attuazione del risultato espresso dal corpo elettorale al referendum, che ha visto una vittoria del "Sì" con circa il 70% dei consensi. Alla luce di questi nuovi accadimenti, ora l'attenzione viene rivolta alle conseguenze derivanti da questa modifica; in particolare alle riforme necessarie per adeguare l'attuale sistema vigente alla mutata numerosità dei Deputati e dei Senatori. I principali ambiti che saranno oggetto di riflessione e adeguamento sono: la modificazione dei regolamenti di entrambe le Camere, la rideterminazione dei collegi elettorali e una rivisitazione della legislazione elettorale.

#### **3.2 LE MODIFICHE DEI REGOLAMENTI CAMERALI**

Alle prossime elezioni politiche del 2023, quando le nuove Camere verranno formate e si darà inizio alla XIX legislatura, il nostro parlamento verrà ridotto di oltre un terzo, accogliendo sulla base della recente riforma costituzionale, quattrocento Deputati, duecento Senatori e i Senatori a vita. Alla luce di questi cambiamenti, appare necessario formulare delle modifiche agli attuali regolamenti camerali, così da consentire all'organo legislativo di continuare a svolgere le proprie funzioni regolarmente. Entrando nel merito verranno evidenziate le osservazioni di Salvatore Curreri, docente di istituzioni di diritto pubblico, formulate nel proprio paper<sup>26</sup>. La riduzione dei parlamentari impatterà sugli organi camerali dalla composizione prestabilita quali l'Ufficio di Presidenza, composto in ambedue le Camere da quindici membri (quattro vice-Presidenti, otto Segretari e tre

---

<sup>26</sup> S. Curreri, "Gli effetti della riduzione del numero dei parlamentari sull'organizzazione e sul funzionamento delle Camere", Federalismi.it, 2020, <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=41980>

Questori); al Senato la Giunta per il regolamento (composta da dieci Senatori) e la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari formata da ventitré membri; alla Camera la Giunta per il regolamento (dieci Deputati), la Giunta delle elezioni (trenta Deputati), la Giunta per le autorizzazioni (ventuno Deputati) ed il Comitato per la legislazione (dieci Deputati). Con un numero inferiore di membri appartenenti a tali organi bisognerà stabilire se far rispettare il criterio della rappresentatività, come accade ora, oppure quello della proporzionalità dei vari gruppi politici, specialmente quelli minoritari; altro aspetto riguarda la composizione delle commissioni permanenti, che come sancito dagli articoli 72, comma 3 e 82, comma 2 della Costituzione devono rispettare la proporzione dei gruppi parlamentari.

Oggi, le commissioni parlamentari oscillano alla Camera da quarantadue a quarantasette membri al Senato da ventuno a ventisei dove i gruppi parlamentari composti da un numero di Senatori inferiore a quello delle commissioni possono designare uno stesso Senatore in tre commissioni in modo da essere rappresentati nel maggior numero possibile di commissioni. Se si applicasse la riduzione lineare del 36.5% ci sarebbero commissioni permanenti composte alla Camera da ventisei a trenta Deputati e al Senato da tredici a sedici Senatori. Da ciò potrebbe scaturire una carenza se non assente rappresentanza in commissione di quei gruppi i cui membri sono inferiori al numero delle commissioni e nel caso dell'opposizione, non potrebbero essere svolte funzioni quali d'ispezione, d'informativa e di controllo. Una prima soluzione in merito potrebbe essere quella di concedere anche alla Camera la possibilità che uno stesso parlamentare di un gruppo minoritario di presenziare più commissioni così da assicurare la rappresentatività; ciò però col rischio di ledere quanto sancito dai suddetti articoli 72.3 e 82.2 della Costituzione in merito alla proporzionalità nella struttura delle commissioni. La seconda possibile soluzione sarebbe l'introduzione del cosiddetto voto ponderato che consentirebbe a ciascun gruppo politico di essere rappresentato in commissione da un

solo suo membro il quale esprimerebbe al momento del voto un numero di voti pari alla sua consistenza numerica. Applicare questo metodo di votazione significherebbe allora conferire la rappresentanza del gruppo a singoli commissari. Affinché però il loro voto corrisponda alla volontà del gruppo d'appartenenza, occorrerebbe introdurre nei regolamenti dei gruppi delle procedure volte a garantire la democraticità della decisione assunta col voto ponderato.

Per ovviare a queste problematiche, un valido compromesso potrebbe essere quello di fondere le quattordici commissioni attuali sulla base della correlazione delle varie competenze, ancor meglio se tale rideterminazione venga presa di comune accordo tra le Camere in modo da evitare divergenze di vedute e contrasti all'interno di commissioni simili per competenza. Va però osservato che la riduzione delle commissioni parlamentari ad un numero inferiore delle quattordici aggraverebbe un imperfetto riscontro con gli attuali quattordici Ministeri, con la conseguenza che vi sarebbero più commissioni corrispondenti ad un solo ministero o viceversa, prendendo anche atto che parte della mole di lavoro non verrà ripartito sui parlamentari entrati al Governo che dovranno dunque essere sostituiti da colleghi dello stesso gruppo assegnati ad altre commissioni.

Proseguendo l'argomentazione delle riforme attese per i regolamenti, la disciplina di formazione dei gruppi parlamentari assume particolare rilievo. Attualmente alla Camera l'art. 14.1 del regolamento richiede il solo requisito numerico per costituire i gruppi parlamentari (venti deputati, pari al 3,7% dei componenti) e dieci Deputati per le componenti politiche del misto; è previsto il requisito politico-elettorale, cioè la corrispondenza con le liste presentatesi alle elezioni, per costituire gruppi parlamentari con numerosità ridotta autorizzati dall'Ufficio di Presidenza (art. 14.2 regolamento <sup>27</sup>); inoltre è richiesto il requisito numerico di tre Deputati e quello politico-elettorale o

---

<sup>27</sup> Regolamento della Camera dei Deputati, Camera dei Deputati, <https://legislature.camera.it/files/regolamento/regolamento.pdf>

territoriale per le minoranze linguistiche per costituire componenti politiche nel gruppo misto, autorizzate dal Presidente della Camera (art. 14.5 regolamento). Al Senato, invece, con la riforma del regolamento del 2017<sup>28</sup> per costituire un gruppo parlamentare è previsto il requisito non solo numerico di dieci Senatori ma anche quello politico. In mancanza di tali requisiti, non è possibile né costituire gruppi parlamentari autorizzati, né componenti politiche del misto. Alla luce della riduzione dei Deputati e Senatori, la disciplina sui requisiti per la costituzione dei gruppi politici potrebbe rimanere invariata; tuttavia solo in teoria, perché, in pratica, il numero di venti Deputati e dieci Senatori richiesti per costituire un gruppo rappresenteranno, in percentuale, non più il 3,7% ma il 5% del totale, con un consistente incremento rispetto alla vigente soglia di sbarramento elettorale del 3%. Sarebbe pertanto ragionevole stabilire una decurtazione dei quorum per costituire i gruppi politici in coordinazione tra le Camere, in modo da evitare che la percentuale per costituire un gruppo parlamentare sia superiore a quella per accedere alla ripartizione dei seggi nella quota proporzionale. Per di più potrebbe essere esteso anche alla Camera il requisito politico-elettorale, in aggiunta a quello numerico attuale, per la costituzione dei gruppi parlamentari.

Infine, per quanto attiene il funzionamento dell'organo legislativo, un elemento che dovrà essere oggetto di revisione sono i quorum numerici previsti per attivare una procedura o presentare un atto parlamentare. Si porrà, dunque, il problema se tale riduzione dovrà o no essere proporzionale a quella di un terzo del numero dei parlamentari. In tale occasione, si potrebbe ipotizzare, la mutazione dei quorum oggi numerici in proporzionali. Particolare impegno richiederà, bensì, il decremento dei quorum già adesso minimi, specialmente quelli previsti per formulare richieste in commissione.

---

<sup>28</sup> Doc. II n. 38, Riforma organica del regolamento del Senato, Senato della Repubblica, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1058546.pdf>



In seguito all'entrata in vigore della legge costituzionale n.1 del 2020, sono state presentate otto proposte di modifiche ai regolamenti. Relativamente alla Camera, le proposte sono state tre: la prima <sup>29</sup>, a firma del Deputato Baldelli (Forza Italia), è stata presentata alla Presidenza della Camera in data 6 Maggio 2021; la seconda<sup>30</sup>, a firma del Deputato Giorgis (PD), è stata presentata in data 28 Giugno 2021; la terza <sup>31</sup>, firmata dal Deputato Crippa (M5S), è stata presentata alla Presidenza il 5 Agosto 2021. Al Senato, invece, le proposte presentate sono state cinque: la prima<sup>32</sup>, a firma del Senatore Calderoli (Lega), è stata comunicata alla Presidenza in data 21 Gennaio 2021; la seconda<sup>33</sup>, firmata dal Senatore Zanda (PD), il 17 Marzo 2021; la terza <sup>34</sup>, d'iniziativa del Senatore Parrini (PD), il 1° Luglio 2021; la quarta<sup>35</sup>, comunicata dal Senatore Santangelo (M5S), l'8 Luglio 2021; infine, la quinta proposta <sup>36</sup> è stata presentata dal Senatore Perilli (M5S) il 18 Novembre 2021. In base a quanto riportato da un paper<sup>37</sup> pubblicato da Federalismi.it, con la seduta del 18 Gennaio 2022, la Giunta per il Regolamento ha adottato il testo base per la riforma del regolamento del Senato<sup>38</sup>. Alla Camera, invece, durante la seduta della Giunta per il Regolamento del 17 Febbraio 2022, è stato diffuso il Testo base di riforma

---

<sup>29</sup> Doc. II n.19, Camera dei Deputati, Proposte di modificazione al Regolamento, <https://www.camera.it/leg18/491?idLegislatura=18&categoria=002&tipologiaDoc=documento&numero=019&doc=intero>

<sup>30</sup> Doc. II n.22, Camera dei Deputati, Proposte di modificazione al Regolamento, <https://www.camera.it/leg18/491?idLegislatura=18&categoria=002&tipologiaDoc=documento&numero=022&doc=intero>

<sup>31</sup> Doc. II n.24, Camera dei Deputati, Proposte di modificazione al Regolamento, <https://www.camera.it/leg18/491?idLegislatura=18&categoria=002&tipologiaDoc=documento&numero=024&doc=intero>

<sup>32</sup> Doc. II n.6, Senato della Repubblica, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1207716.pdf>

<sup>33</sup> Doc. II n.7, Senato della Repubblica, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1295581.pdf>

<sup>34</sup> Doc. II n.9, Senato della Repubblica, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1303356.pdf>

<sup>35</sup> Doc. II n.10, Senato della Repubblica, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1307188.pdf>

<sup>36</sup> Doc. II n.11, Senato della Repubblica, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1329190.pdf>

<sup>37</sup> F. Fabrizzi e G. Piccirilli, "Osservatorio parlamentare sulle riforme istituzionali conseguenti alla riduzione del numero dei parlamentari", Federalismi.it, 2022, [https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?hpspz=Primo\\_Piano&Artid=44302](https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?hpspz=Primo_Piano&Artid=44302)

<sup>38</sup> Testo Base adottato dalla Giunta per il Regolamento, Senato della Repubblica, [https://www.senato.it/leg/18/BGT/Testi/SommComm/Giunta\\_Regolamento/ALLEGATO-TESTO\\_BASE\\_ADOTTATO\\_DALLA\\_GIUNTA\\_PER\\_IL\\_REGOLAMENTO.pdf](https://www.senato.it/leg/18/BGT/Testi/SommComm/Giunta_Regolamento/ALLEGATO-TESTO_BASE_ADOTTATO_DALLA_GIUNTA_PER_IL_REGOLAMENTO.pdf)

del Regolamento<sup>39</sup> predisposto dai relatori. Per quanto attiene il Senato, il testo di riforma prevede innanzitutto una riduzione generale di un terzo delle soglie numeriche e dei quorum procedurali; sono previste una serie di modifiche volte a disincentivare la mobilità parlamentare; viene introdotto lo status di Senatore non iscritto a nessun gruppo, che dal 2017 era accessibile solo dai Senatori di diritto e a vita. Questo status viene assegnato in automatico a ciascun Senatore dimissionario o espulso dal proprio gruppo se entro tre giorni non aderisce ad un altro. In relazione alla costituzione dei gruppi, la soglia ordinaria di dieci Senatori scende ora a sette mentre rimane a dieci per il gruppo che si è formato nel corso della legislatura, purché rappresenti un gruppo o un partito politico che nella legislatura abbia presentato alle elezioni propri candidati ottenendo l'elezione di propri rappresentanti; analoghi requisiti vengono previsti per la costituzione in seno al gruppo misto di componenti politiche. Dal momento che per queste ultime non sono predisposti numeri minimi, dal testo si deduce che siano sufficienti due Senatori iscritti al gruppo misto. Il collegamento con il partito o gruppo politico, inoltre, richiede una dichiarazione di riconoscimento da parte del gruppo o del partito che intendono rappresentare. Nella medesima scia di disincentivazione alla mobilità parlamentare possono considerarsi le disposizioni di decadenza, nel caso di cambiamento del gruppo, per i componenti del Consiglio di Presidenza (con la novità introdotta per i Questori), della Giunta per il Regolamento e della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari; sulla stessa linea è stata prevista la decadenza dalle funzioni del Presidente del Senato, eccetto il caso egli/ella debba subentrare al Presidente della Repubblica, in caso cambi gruppo di appartenenza. Ulteriore modifica riguarda l'accorpamento tra le Commissioni permanenti, che da quattordici vengono diminuite a dieci con successivo aumento dell'area operativa di alcune di queste. La nuova 3° Commissione si occuperà

---

<sup>39</sup> Testo di riforma del Regolamento della Camera predisposto dai relatori, Camera dei Deputati, <http://documenti.camera.it/leg18/resoconti/commissioni/bollettini/pdf/2022/02/17/leg.18.bo10743.data2022017.com15.pdf>

di Affari esteri e Difesa (mentre resta separata la competenza sulle politiche dell'Unione Europea che viene inserita nella nuova 4° Commissione); le attuali 8° e 13° Commissioni si fondono nella nuova 8° Commissione per l'Ambiente, la transizione ecologica, l'energia, i lavori pubblici, le comunicazioni e l'innovazione tecnologica; la 9° e la 10° Commissione diventano la nuova 9° Commissione per l'Industria, il commercio il turismo, l'agricoltura e la produzione agroalimentare; infine l'11° e la 12° Commissione si unificano nella nuova 10° Commissione per gli Affari sociali, la sanità, il lavoro pubblico e privato e la previdenza sociale. In aggiunta, hanno particolare rilievo la modifica dell'art. 78 relativa alla soppressione della necessità di riapprovare gli emendamenti approvati in Commissione referente ai disegni di legge di conversione dei decreti legge e l'eliminazione della disposizione riguardante la possibilità per otto Senatori di presentare emendamenti durante la seduta.

Per quanto concerne la Camera dei Deputati, il testo di riforma diffuso dai relatori fa riferimento alle norme che limitano il fenomeno dei cambi di gruppo; viene esposta la disciplina della decadenza dalla carica dell'Ufficio di Presidenza e delle Commissioni permanenti in caso di passaggio del Deputato a un gruppo diverso da quello a cui apparteneva al momento dell'elezione alla carica. Con tali modifiche si intende irrobustire il legame tra Deputato e gruppo di appartenenza, scoraggiando il trasformismo e al contempo riconoscendo fenomeni politici di rilievo quali la scissione o la fusione tra diversi gruppi. Un altro aspetto al quale si è voluto dare maggior peso è la corrispondenza tra la soggettività parlamentare e quella elettorale, con la previsione del requisito essenziale del conseguimento di deputati eletti. Sono state anche presentate modifiche ai quorum per la costituzione dei gruppi (da venti scendono a quattordici) e per le componenti del gruppo misto (da dieci scendono a sette); viene prevista la possibilità per i gruppi di consistenza inferiore al numero delle Commissioni permanenti di nominare un Deputato in due Commissioni con l'obiettivo di massimizzare la rappresentanza in questi

organi dei gruppi meno numerosi. Viene altresì ridotta la soglia minima per creare la componente politica delle minoranze linguistiche (da tre si riduce a due); ulteriori modifiche riguardano la riduzione dei segretari di Presidenza, dei componenti delle Giunte per le elezioni e autorizzazioni e del Comitato per la legislazione, evidenziando l'opportunità di poter dare input all'iter di una sua proposta di legge, assegnata alla Commissione Affari costituzionali e firmata dai rappresentanti di quasi tutti i gruppi, con l'obiettivo di riproporzionare la composizione delle Commissioni bicamerali. Il testo prevede inoltre la ridefinizione generale dei quorum procedurali e la soppressione di norme che richiedono quorum ormai in disuso. È stata poi portata all'attenzione la necessità di superare la fase transitoria nel cui ambito l'esame dei disegni di legge di conversione è sottratto alla limitazione dei tempi previsti, in modo da poter risolvere talune dinamiche nel corso dei lavori parlamentari; un altro aspetto che andrebbe affrontato anche successivamente, è il superamento del requisito dell'unanimità per derogare al termine delle ventiquattro ore per la votazione della questione di fiducia. In merito al numero e alle competenze delle Commissioni permanenti, si è mostrata una certa intenzione a cooperare con il Senato per l'individuazione di adeguate soluzioni. Entrambi i testi base sono attualmente provvisori in quanto non sono ancora stati presentati emendamenti né è iniziato il loro esame.

### **3.3 LA RIDETERMINAZIONE DEI COLLEGI E LA LEGISLAZIONE ELETTORALE**

Proseguendo l'analisi delle riforme per adattare il sistema alla legge costituzionale n.1 del 2020, risulta di fondamentale importanza la revisione dei collegi elettorali per la Camera e il Senato. La legge n.51/2019 ha conferito, nell'articolo 3, al Governo una delega ad adottare un decreto legislativo per determinare i collegi uninominali e plurinominali per l'elezione della Camera dei Deputati e del Senato nel caso in cui, entro 24 mesi dall'entrata in vigore della suddetta legge, fosse promulgata una legge costituzionale volta a modificare la numerosità dei Parlamentari. Il 5 Novembre 2020, con l'entrata in vigore della l. cost. n.1/2020, la l. n.51/2019 è diventata operativa ed è iniziato a decorrere il termine di sessanta giorni che il Governo deve rispettare per rideterminare i collegi elettorali. Per garantire piena funzionalità al sistema elettorale attuale, il decreto deve basarsi sui criteri elettivi e i principi per la definizione dei collegi vigenti previsti dalla l. n.165/2017; al riguardo è stato modificato solo l'articolo relativo al numero dei collegi uninominali di Camera e Senato, i quali non sono più stabiliti in numero fisso ma dal rapporto di tre ottavi sul totale. Il Consiglio dei Ministri, in ottemperanza della delega, si è avvalso di una Commissione di esperti presieduta dal Presidente dell'Istat, Gian Carlo Blangiardo. Tale Commissione, il 18 Novembre 2020, dopo quasi un anno dall'inizio dei lavori, ha inviato al Presidente del Consiglio Conte la propria relazione<sup>40</sup> contenente la proposta. Quest'ultimo, dopo averla approvata nella sua integrità, l'ha trasmessa tramite l'Atto del Governo n.225 alle Commissioni competenti di Camera e Senato per la formulazione dei pareri. Entrambe le Camere hanno conferito parere favorevole alla proposta, con l'unica osservazione condivisa congiuntamente sulla eventualità di definire diversamente i collegi plurinominali della circoscrizione Lazio-01

---

<sup>40</sup> Dipartimento per le riforme Istituzionali, Commissione collegi elettorali, [https://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1364/commissione-collegi-elettorali\\_relazione\\_13-novembre-2020-con-errata-corrige.pdf](https://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1364/commissione-collegi-elettorali_relazione_13-novembre-2020-con-errata-corrige.pdf)

in modo da rendere più omogenei i territori interessati dal punto di vista economico, sociale e infrastrutturale; il Senato si è inoltre raccomandato di considerare un'alternativa determinazione dei collegi uninominali della regione Friuli-Venezia-Giulia che permetta una migliore rappresentanza dei cittadini appartenenti alla minoranza linguistica slovena. Il Consiglio dei Ministri, dopo aver accolto i pareri espressi dalle Camere, ha approvato definitivamente il decreto legislativo<sup>41</sup> pubblicato poi in Gazzetta Ufficiale<sup>42</sup>. Questo decreto si è reso necessario dal momento che con la riduzione a quattrocento Deputati e duecento Senatori, anche i collegi uninominali e plurinominali, dai quali vengono assegnati i seggi in Parlamento, devono essere altrettanto decurtati.

Alla Camera, a fronte dei precedenti duecentotrentadue collegi uninominali e trecentonovantotto plurinominali, in base all'articolo 1, comma 2, del T.U Camera, modificato dall'articolo 1 della legge 51 del 2019, ora viene stabilito che i collegi uninominali siano pari ai tre ottavi del totale dei Deputati senza considerare quelli eletti nella circoscrizione Estero: dunque centoquarantasette, eletti con metodo maggioritario; i restanti duecentoquarantacinque vengono eletti nei collegi plurinominali con metodo proporzionale. Al Senato, similmente, viene disposto che i collegi uninominali siano i tre ottavi del totale dei Senatori senza considerare coloro eletti nella circoscrizione Estero: quindi settantaquattro eletti nei collegi uninominali a fronte dei precedenti centosedici, mentre centoventidue rispetto ai centonovantatré precedenti eletti nei collegi plurinominali. I dati esposti sono reperibili all'interno del dossier<sup>43</sup> relativo al decreto legislativo n.177/2020.

Un'ulteriore conseguenza su cui focalizzare l'attenzione attiene alla legislazione elettorale. Nonostante la diminuzione a quattrocento Deputati e seicento Senatori, la l. n.

---

<sup>41</sup> D.lgs. n. 177/2020.

<sup>42</sup> G.U. n. 321 del 29 Dicembre 2020, Supplemento ordinario n.45/L,  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/12/29/321/sg/pdf>

<sup>43</sup> Dossier sul decreto legislativo n.177 del 2020 sulla determinazione dei collegi elettorali,  
<https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/AC0445a.Pdf>

51/2019 garantisce l'applicabilità della legge elettorale vigente a prescindere dal numero dei parlamentari, in quanto ha modificato i numeri preesistenti in termini proporzionali. Tuttavia, si potrebbero vagliare le seguenti riflessioni nell'ipotesi della formulazione di un nuovo sistema elettorale. In primo luogo, avendo meno seggi a disposizione occorrono più voti per essere eletti e quindi ci sarebbe maggior selezione dei partiti politici che otterrebbero rappresentanza, causando così una sorta di sbarramento implicito. Ad amplificare tale selettività inficia il fatto che cinque ottavi dei seggi vengono assegnati proporzionalmente, mentre i tre ottavi con metodo maggioritario favorirebbero i partiti maggiori. Questi aspetti spingerebbero verso un sistema completamente proporzionale. In secondo luogo, i Senatori elettivi in alcune regioni sarebbero così minimi da impedire al metodo proporzionale di produrre i propri effetti; anche in quest'ottica i seggi verrebbero assegnati a soli maggiori partiti. In terzo luogo, si pone l'abolizione delle liste bloccate, in quanto hanno contribuito ad estendere il divario tra elettori ed eletti; ciò principalmente a causa dei partiti politici, che privilegiando la fedeltà alla competenza nella selezione dei candidati "bloccati", hanno dimostrato negligenza verso i propri doveri istituzionali. In alternativa a quest'ultime potrebbe esserci un ritorno al voto di preferenza, anche se gli aspetti negativi ad esso associato, quali gli elevati costi delle campagne elettorali, l'aumento dei rischi della corruzione e del voto di scambio e l'incremento della competitività all'interno dei partiti, hanno portato prima nel 1991 e poi nel 1993 i referendum a declassare e in seguito stralciare completamente questo strumento; una valida opzione che potrebbe essere introdotta nella nuova legislazione elettorale è quella del collegio uninominale, col quale il gruppo politico presenta un unico candidato per ogni porzione di territorio; in questo modo l'eletto risulterebbe più vicino ai propri elettori, si imporrebbe una selezione del candidato più accurata e si ridurrebbe la competizione nello stesso partito, riducendo di conseguenza anche i costi per la campagna elettorale. A tal proposito sarebbe opportuno che la legge prevedesse che la scelta dei

candidati sia il risultato finale di un processo democratico all'interno dei partiti, in modo da attuare una selezione più seria e ponderata.

Richiamando quanto accennato in precedenza in merito all'elettività dei Senatori, in tal senso è stata presentata una proposta di legge<sup>44</sup> a firma del Deputato Fornaro e altri, volta alla modifica della base elettorale del Senato prevista dell'art. 57 della Costituzione. L'articolo 2 del progetto inizialmente prospettava anche la modificazione dell'art. 83 della Costituzione con la riduzione da tre a due dei delegati regionali nell'elezione del Presidente della Repubblica; tale articolo è poi stato soppresso durante l'esame in sede referente. Il 24 Marzo 2022 si è conclusa positivamente la votazione della proposta in sede referente e il 28 Marzo successivo è iniziato il suo esame in Assemblea.

Questo progetto ha come obiettivo quello di trasformare la base regionale di elezione del Senato a base circoscrizionale. Questo intento, in risposta alla riduzione dei parlamentari, porterebbe a rafforzare la rappresentatività della medesima sezione del Parlamento e a conferire maggior flessibilità alla legge elettorale permettendo, oltre la soglia nazionale prevista dalla l. n. 165/2017, l'attribuzione eventuale dei seggi o di parte di essi a livello nazionale e un premio di maggioranza a livello nazionale. Al riguardo, infatti, la Corte Costituzionale ha stabilito nella sentenza n. 1 del 2014 come l'attribuzione dei premi su base regionale implica che la maggioranza che andrà a costituire l'assemblea del Senato sia il risultato di una somma di premi regionali che rischia di ribaltare il risultato ottenuto dai partiti o dalle coalizioni a livello nazionale favorendo maggioranze parlamentari differenti nelle due Camere. Quanto emerge dall'analisi di questa proposta sembrerebbe essere una graduale tendenza verso una differenziazione sempre più ridotta del bicameralismo attuale: fino al 2017 le soglie di accesso all'attribuzione dei seggi venivano definite per il Senato a livello regionale, con la l. n. 165/2017 è stata introdotta

---

<sup>44</sup> A.C. 2238-A, Camera dei Deputati, Dossier,  
<https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/AC0318a.Pdf>



una soglia di accesso nazionale, oltre quella già esistente, come per la Camera dei Deputati; poi la l. cost. n. 1/2021 ha modificato il primo comma dell'art. 58 della Costituzione sull'elettorato attivo del Senato, abbassando da venticinque a diciotto il limite per eleggere i Senatori, uniformandolo a quanto previsto per l'altra Camera.

## CONCLUSIONI

La proposta di legge sul taglio dei parlamentari, dopo aver ottenuto il doppio consenso favorevole sia della Camera dei Deputati sia del Senato, ma senza la maggioranza qualificata dei due terzi, ha trovato seguito col referendum costituzionale del 20 e 21 Settembre 2020. Con circa il 70% dei voti, il popolo si è espresso favorevolmente alla decurtazione di duecentotrenta Deputati e centoquindici Senatori; in base a quanto previsto dall'art. 4 della l. cost. n.1/2020, le disposizioni verranno applicate a partire dalla prossima XIX legislatura.

In base a quanto enunciato nel corso del presente elaborato, l'oggetto dell'avvenuta riforma ha originato molteplici opinioni discordanti; a tal fine, si son volute rimarcare e argomentare le posizioni dei favorevoli e quelle dei dissenzienti. Dalla loro analisi è emerso che il consenso trova fondamento nell'auspicio di poter godere di un organo legislativo, quale è il Parlamento, più snello che riesca a sopperire le proprie funzioni in maniera più efficiente e rapida; nonostante il taglio, i poteri riconosciuti ai Deputati e ai Senatori rimarranno invariati, senza dunque ledere né quanto loro conferito dalla Costituzione né quanto previsto in materia di bicameralismo perfetto. Di fronte a meno parlamentari, la loro selezione dovrebbe essere più accurata e dettata dall'intenzione di assolvere ai propri diritti e doveri in modo più responsabile considerando la carica ricoperta. Inoltre, dal fatto che il Parlamento abbia accolto l'occasione di riformarsi, il popolo potrebbe riacquisire la fiducia verso le proprie istituzioni, dato il ben noto sentimento anti-politico diffuso al livello generale. Nel confronto con la media europea, l'Italia si posiziona al primo posto per numero di Deputati e Senatori in quanto sono entrambi eletti direttamente dagli Italiani mentre in altri Stati membri si vota solo per una Camera che in certi casi è l'unica esistente. Dunque, con la riduzione saremmo allineati rispetto agli altri Paesi europei nell'elezione diretta dei propri rappresentanti. Relativamente ai costi sostenuti per gli stipendi dei nostri parlamentari ci sarebbe un

risparmio, anche se minimo rispetto alla spesa pubblica totale, che però potrebbe essere utilizzato per finanziare altro.

D'altro canto, i sostenitori del "no" credono che la riforma costituzionale impatterà negativamente sulla rappresentanza: meno parlamentari, infatti, dovranno rappresentare un numero maggiore di cittadini, col rischio di ridurre il rapporto diretto che hanno con essi e di privilegiare, a discapito della democrazia, gruppi ristretti più fidelizzati. Focalizzandoci sul Senato, si apprende che otto regioni avranno dai due ai cinque Senatori; questo comporterà, anche utilizzando un sistema elettorale proporzionale, l'assegnazione dei seggi alle prime due o tre forze politiche causando uno sbarramento implicito ai partiti minoritari che verranno esclusi, ledendo così la rappresentatività verso quelli che li hanno votati. In merito alla questione, la regione Basilicata ha presentato un ricorso in cui ha dichiarato che non spettava alle Camere intervenire sui poteri attribuiti dalla Costituzione tramite referendum e ha denunciato un'eccessiva diminuzione dei propri membri al Senato pari al 57.13% (da sette infatti scendono a tre) in sproporzione rispetto alle altre regioni che mediamente vengono ridotte del 36.5%. La Corte Costituzionale ha poi dichiarato inammissibile la richiesta.

La critica poi si è concentrata sul fatto che la riforma, nonostante sia stata definita lineare, di fatto produrrà numerose conseguenze su altri aspetti e in tal senso ha affermato che il corpo elettorale dovrebbe essere integralmente informato della questione in modo da poter esprimere il proprio giudizio tenendo conto del quadro generale. Uno degli aspetti sui quali il taglio dei parlamentari si ripercuoterà sicuramente è il funzionamento delle Camere. Le attuali commissioni e gli organi a componente fissa, essendo istituiti a livello numerico, subiranno un'importante riduzione che finirà per sminuire la rappresentatività dei gruppi minori; inoltre se uno stesso Deputato o Senatore venisse assegnato a più commissioni, questo potrebbe causare un notevole rallentamento nello svolgimento dei lavori invece che aumentare l'efficienza generale dell'organo; inoltre

senza modificare i regolamenti camerale sarà difficile continuare ad applicare le regole previste per la formazione dei gruppi. Proseguendo il discorso, un ulteriore elemento di dubbio che avrebbe inciso positivamente sulla riforma è costituito dal fatto che non siano state previste disposizioni in merito al bicameralismo; infatti ad oggi è uno dei principali motivi della lentezza del processo legislativo e dello squilibrio col governo: se fossero state previste ipotesi per il suo superamento, la riduzione degli eletti avrebbe avuto più senso dato che lasciando tutto il resto invariato il mero taglio non dà certezza di migliorare il funzionamento del Parlamento. Per di più con l'attuale legge elettorale i partiti minori incontrerebbero una soglia sbarramento che impedirebbe loro di accedere parzialmente se non totalmente alle Camere. Inoltre, è stato evidenziato dalla critica come la riforma voglia tentare di limitare il potere dell'organo legislativo sfruttando i sentimenti anti-casta diffusi nel Paese e mettendo in gioco la carta del risparmio di spesa pubblica.

Continuando nella trattazione, si è voluto dare rilievo alle conseguenze prodotte dalla l. cost. n.1/2020 e alle riforme che dovranno essere attuate per garantire il prosieguo del lavoro parlamentare. Innanzitutto si è ipotizzato come entrambi i regolamenti delle Camere dovranno cambiare le regole di definizione degli organi a componente fissa; i membri delle commissioni saranno ovviamente ridotti, ma per evitare che gruppi composti da un numero inferiore di membri rispetto al totale delle commissioni non vengano rappresentati, sarà necessario prevedere la possibilità che uno stesso parlamentare possa presiedere più commissioni in modo da garantire la rappresentatività del gruppo oppure che un membro abbia il diritto al voto ponderato. Si è poi illustrata l'eventualità di accorpate le commissioni attuali in delle nuove, rispettando il criterio della similarità di competenza, in modo da rendere i lavori più efficienti. È poi emerso come sia essenziale apportare modifiche ai quorum per la formazione dei gruppi e delle componenti politiche, in quanto tenendo conto della soglia di sbarramento elettorale del 3%, senza modifiche, sarebbe difficile per taluni partiti accedere ai seggi. Ulteriore

elemento di revisione ha riguardato i quorum per avviare un procedimento legislativo e in particolare la previsione che essi verranno decurtati proporzionalmente alla riduzione dei parlamentari.

Attualmente, dopo varie proposte dei partiti politici, entrambe le Giunte per il regolamento di Camera e Senato hanno adottato il testo base per la modifica dei rispettivi regolamenti. Al Senato sono stati ridotti sia i quorum procedurali che le soglie numeriche pari a un terzo; sono state previste modifiche volte a disincentivare la mobilità parlamentare così come si è introdotto lo status di parlamentare non iscritto a nessun gruppo; inoltre è stato inserito l'accorpamento delle attuali commissioni.

Alla Camera, invece, oltre la previsione di norme volte a limitare i cambi di gruppo, sono state previste modifiche ai quorum per la costituzione dei gruppi o delle componenti politiche; come al Senato sono state inserite modifiche generali ai quorum procedurali e l'eliminazione dei quorum in disuso; mentre per quanto riguarda la nuova struttura delle commissioni, si è rilevata una certa volontà di collaborare col Senato per l'ipotetico accorpamento. Per ora entrambi i testi base rappresentano un primo passo verso la concreta modifica dei regolamenti, fino ad allora bisognerà attendere l'inizio del loro esame in Assemblea.

Un altro ambito in cui si è palesata la necessità di intervenire con adeguati cambiamenti riguarda i collegi elettorali. Di fronte al taglio dei parlamentari è apparso di fondamentale importanza decurtare di conseguenza i collegi uninominali e plurinominali dai quali dipende l'assegnazione dei seggi. Al tal fine, dando seguito alla delega prevista dalla l. n.51/2019 in materia di applicabilità delle norme elettorali delle Camere indipendentemente dal numero dei parlamentari, il Consiglio dei Ministri ha approvato con parere favorevole di Camera e Senato un decreto legislativo volto a ridefinire

proporzionalmente i collegi in modo da garantire l'applicabilità dell'attuale legge elettorale l. n. 165/2017 (cosiddetto Rosatellum Bis).

In considerazione di un'ipotetica riformulazione della legge elettorale, l'analisi si è basata principalmente su riflessioni teoriche in quanto, come detto prima, con la l. n.51/2019 si è voluto prevedere un adeguamento della legge attuale in vista del taglio di Deputati e Senatori. Dato il minor numero di seggi i partiti avrebbero bisogno di più voti per essere eletti, con la conseguenza implicita che ci sarebbe maggior selezione dei gruppi nell'ottenimento della rappresentanza e che si creerebbe uno sbarramento implicito per l'accesso ai seggi. Prendendo atto di quanto la legge oggi stabilisce nella ripartizione dei seggi, sarebbe quindi opportuno un sistema totalmente proporzionale. D'altro canto i Senatori eleggibili in alcune regioni, con le modifiche previste dalla l. cost. n.1/2020, costituirebbero un numero così esiguo da non permettere neanche al sistema proporzionale di produrre effetti, in quanto l'assegnazione dei seggi andrebbe prevalentemente in favori dei partiti maggiori. Un'ultima ipotesi al riguardo è rappresentata dall'abolizione delle liste bloccate, in quanto ha permesso ai partiti politici, nella selezione di candidati, a incentivare favoritismi dettati dalla fedeltà invece che dalla competenza e dal merito. Una valida opzione che si potrebbe inserire nella "futura" legge elettorale sono i collegi uninominali dal momento che permettono di presentare un unico candidato, attenuando così le competizioni infra partitiche ed evitando spese eccessive per le campagne elettorali.

L'ultimo aspetto affrontato nel discorso riformistico attiene a una proposta di legge in merito di modificazione della base elettorale regionale del Senato a base circoscrizionale. In tal senso, vista la riduzione dei parlamentari, si andrebbe a fortificare la rappresentatività del Senato e a conferire più flessibilità alla legge elettorale nell'assegnazione dei seggi e del premio di maggioranza a livello nazionale; in questo modo le maggioranze che si definiranno dalle elezioni saranno coordinate sia alla Camera

che al Senato. L'esame della proposta è iniziato a fine Marzo 2022, quindi bisognerà attendere del tempo prima di apprendere come il Parlamento si muoverà in merito.

In conclusione si può affermare che l'oggetto di questo elaborato ha riscosso opinioni sia positive che negative, entrambe espresse dagli esperti in materia con motivazioni plausibili e punti di vista interessanti; relativamente alle riforme, una parte dei lavori necessari all'adeguamento è già stata oggetto di discussione e approvazione, mentre un'altra è ancora incompleta, ma ha già fatto le prime mosse per potersi realizzare. È di vitale importanza che l'insieme delle modifiche sarà ultimato con l'avvento della XIX legislatura, in modo da garantire all'organo legislativo di funzionare come deve, senza ostacoli; dovrà inoltre attendersi la prossima legislatura per comprendere effettivamente se la riforma costituzionale abbia rappresentato una svolta positiva nel nostro sistema oppure se gli aspetti negativi portati alla luce troveranno riscontro.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

A. Barbera C. Fusaro, *Corso di diritto pubblico*, il Mulino, Bologna 2016

## SITOGRAFIA

Diritto Consenso, <<https://www.dirittoconsenso.it/>>

Senato della Repubblica, <<https://www.senato.it/home>>

Camera dei Deputati, <<https://www.camera.it/leg18/1>>

Dipartimento per le riforme istituzionali, <<https://www.riformeistituzionali.gov.it/it/>>

La legge per tutti, <<https://www.laleggepertutti.it/>>

La Repubblica, <<https://www.repubblica.it/>>

Virgilio Notizie, <<https://notizie.virgilio.it/>>

Giornalettissimo, <<https://www.giornalettismo.com/>>

Corte di Cassazione, <<https://www.cortedicassazione.it/corte-di-cassazione/>>

Gazzetta Ufficiale, <<https://www.gazzettaufficiale.it/>>

Normattiva, <<https://www.normattiva.it/>>

Eligendo - Ministero dell'Interno, <<https://elezioni.interno.gov.it/>>

Il Blog delle Stelle, <<https://www.ilblogdellestelle.it/>>

Il Sì delle Libertà, <<https://www.ilsidelleliberta.it/il-si-delle-liberta/>>

Pagella Politica, <<https://www.pagellapolitica.it/>>

Osservatorio Conti Pubblici Italiani, <<https://osservatoriocpi.unicatt.it/>>

Federalismi, <<https://federalismi.it/>>



No al taglio del Parlamento, <<https://www.noaltagliodelparlamento.it/perche-votare-no/>>

Corte Costituzionale, <<https://www.cortecostituzionale.it/default.do>>

Il Fatto Quotidiano, <<https://www.ilfattoquotidiano.it/>>