

[Mostra rif. normativi](#)

Legislatura 17^a - 1^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 305 del 24/07/2015

IN SEDE REFERENTE

(1429-B) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte II della Costituzione, approvato, in prima deliberazione, dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella 2^a seduta pomeridiana del 23 luglio.

Riprende la discussione generale.

Il senatore **CAMPANELLA** (*Misto-AEcT*) preannuncia l'intenzione di soffermarsi su temi di carattere generale che attengono agli indirizzi del processo riformatore, riservandosi di compiere, in una fase successiva dell'esame, un'analisi puntuale delle più significative criticità contenute nel disegno di legge di revisione costituzionale.

Particolarmente significative - e per certi aspetti rivelatrici - sono state, a suo avviso, le considerazioni del senatore Napolitano e del senatore Quagliariello, i quali - nel corso dei loro interventi in discussione generale - si sono chiaramente espressi a favore del progetto di revisione costituzionale, in particolare enfatizzando le disfunzioni del bicameralismo paritario e manifestando il proprio orientamento favorevole ad un disegno riformatore caratterizzato da una marcata esaltazione della governabilità, ritenuta valore di primario rilievo.

Tuttavia, nell'analizzare storicamente le diverse fasi di contrapposizione tra l'esigenza della stabilità di governo e quella di piena rappresentanza democratica, è improprio, a suo avviso, riferirsi esclusivamente alle debolezze che hanno caratterizzato i regimi politici del primo dopoguerra, con particolare riferimento, per quanto riguarda l'Italia, al periodo statutario e, per quanto attiene ad altre esperienze costituzionali coeve, alla Terza Repubblica francese e alla Repubblica di Weimar.

Occorre, al contrario, considerare, con particolare attenzione, l'esperienza storica del secondo dopoguerra, nella quale si colloca la stagione più matura del costituzionalismo. Quel periodo si caratterizzò per una rigida contrapposizione ideologica tra due blocchi internazionali, che condizionò anche la scena politica interna, determinando divisioni e ostilità. È però innegabile, a suo avviso, che la Costituzione del 1948 - pur in un contesto internazionale così complesso - abbia costituito una forma di mediazione tra diversi modelli culturali e politici e, nonostante alcune imperfezioni, abbia garantito la pacificazione sociale, l'ampliamento della sfera dei diritti, soprattutto di natura sociale, e la crescita economica del Paese, con una conseguente - prima mai sperimentata - diffusione del benessere sociale.

Considera ingenerosi, quindi, i giudizi sulla presunta debolezza della Costituzione, da cui discenderebbe l'esigenza di una sua revisione profonda, accompagnata da una serie di riforme strutturali.

Sarebbe questo, in effetti, il disegno innovatore del Governo, animato da una sostanziale tendenza ad accentrare poteri e competenze a livello centrale, a ridurre i controlli del Parlamento sul potere esecutivo, a esaltare la posizione del Presidente del Consiglio all'interno del Consiglio dei ministri, a rafforzare la posizione della maggioranza, sacrificando i diritti delle minoranze. In tal modo si determina, a suo avviso, una profonda alterazione della ripartizione dei poteri e si incide sul sistema dei contrappesi, peraltro in un contesto caratterizzato da un'informazione non pienamente libera, suscettibile di

condizionare le scelte consapevoli dei cittadini. Al riguardo, ritiene che parte di questo progetto sia anche il disegno di legge di riforma del sistema radiotelevisivo pubblico, attualmente all'esame del Senato.

Pur convenendo sull'esigenza di un ammodernamento dell'organizzazione istituzionale del Paese, ritiene che il procedimento di revisione costituzionale delineato dall'articolo 138 non consenta - per il suo carattere e la sua natura - modificazioni di ampia portata, ma permetta esclusivamente modificazioni puntuali del testo, necessarie per assicurare un costante adeguamento della Costituzione alla mutata realtà sociale.

Al contrario, il disegno di legge di revisione all'esame ha l'ambizione di realizzare un'innovazione profonda dell'ordita costituzionale, peraltro all'interno di un più ampio progetto che, insieme alla riforma delle pubbliche amministrazioni, alla modifica della legge elettorale per l'elezione della Camera dei deputati e alla riforma del diritto del lavoro, realizza una torsione centralista a vantaggio del Governo, al quale sarà attribuito un potere ampio e pervasivo, che non ha precedenti nella storia repubblicana.

Si mortificano, allo stesso tempo, le forme di partecipazione democratica e gli spazi della rappresentanza. Uno degli aspetti più caratterizzanti e critici della revisione costituzionale riguarda, infatti, le modalità di composizione della seconda Camera, i cui membri non saranno più eletti a suffragio universale e diretto, ma saranno sostanzialmente designati all'interno dei Consigli regionali.

Allo stesso tempo, sono mortificate le autonomie territoriali, in particolare le Regioni, in quanto molte materie sono ricondotte alla competenza legislativa statale ed è soppressa, contestualmente, la legislazione concorrente. Inoltre, è attribuita allo Stato la facoltà di esercitare, in presenza di determinati presupposti, la cosiddetta "clausola di supremazia" e, quindi, di intervenire anche in materie non riservate alla sua legislazione esclusiva.

Il quadro appare ancor più preoccupante, a suo avviso, ove si consideri che tali indirizzi risultano coerenti con le sollecitazioni formulate - in diverse sedi - da alcuni organismi economici e finanziari internazionali, che hanno espresso l'esigenza di interventi costituzionali orientati in tal senso. Tale operazione sarebbe necessaria per favorire - più che la stabilità economica - i nuovi assetti della finanza mondiale.

Auspica, in conclusione, che sia ancora possibile, attraverso un ampio confronto sul disegno di legge costituzionale, riaffermare i principi di sovranità popolare e rappresentanza democratica, valorizzati dalla Costituzione repubblicana.

Il senatore **PAGLIARI** (*PD*) precisa, in primo luogo, che in una società democratica occorre determinare le condizioni affinché il Governo possa attuare il proprio indirizzo politico, in conformità con il programma annunciato agli elettori e sul quale è risultato vincitore alle elezioni. Sono in tal modo, infatti, potrà essere espresso un giudizio consapevole sull'operato della maggioranza, al momento delle successive elezioni politiche, in rapporto all'efficacia e alla concretezza con le quali è stata data risposta alle istanze della collettività e ai bisogni dei cittadini.

Non si possono disconoscere, pertanto, le inefficienze dell'attuale modello parlamentare, fondato su un sistema bicamerale paritario. Tali criticità richiedono, ormai da molti anni, un adeguamento dell'architettura costituzionale, anche in considerazione del ruolo significativo assunto, nel frattempo, da Regioni ed enti locali, ai quali è quanto mai necessario riconoscere, a livello statale, una sede adeguata di rappresentanza.

Si sofferma, quindi, sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, che - a suo avviso - rappresentano, per alcuni aspetti, un arretramento rispetto al testo definito dal Senato in prima lettura, soprattutto per quanto attiene alle funzioni e ai poteri della seconda Camera nel nuovo ordinamento costituzionale.

In primo luogo, risulta modificato l'ambito della competenza legislativa paritaria del Senato, in riferimento alla quale la Camera ha operato nel senso di circoscrivere e ulteriormente definire in modo dettagliato ogni spazio di possibile intervento.

Inoltre, è stata fortemente ridimensionata la procedura di approvazione con partecipazione "rafforzata" del Senato, originariamente concepita per tutti quegli ambiti che coinvolgono gli interessi delle autonomie territoriali ed ora limitata alla sola legge con la quale lo Stato attiva la cosiddetta "clausola di supremazia", per esercitare funzioni legislative nelle materie sulle quali non ha competenza esclusiva.

Un intervento ancora più significativo e meritevole di attenta considerazione critica è, a suo avviso, quello che ha riguardato le funzioni non legislative che erano state attribuite al Senato in via esclusiva, proprio con l'obiettivo di realizzare un bicameralismo differenziato ma, allo stesso tempo, equilibrato e armonico. All'esito dell'esame in prima lettura, infatti, la seconda Camera si connotava come un organo di rappresentanza delle istituzioni territoriali, con funzioni di raccordo tra l'Unione europea, lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica. Inoltre, ad essa erano state opportunamente attribuite competenze

significative in materia di valutazione delle attività delle pubbliche amministrazioni, di controllo delle politiche pubbliche e di verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato. Si tratta, a suo avviso, di funzioni che coerentemente possono essere tanto più efficacemente esercitate quanto più sottratte alla dialettica politica e attribuite alla Camera non legata dal rapporto fiduciario.

Tali funzioni, all'esito della seconda lettura presso la Camera dei deputati, sono ora attribuite al Senato tutte in concorso con l'altro ramo del Parlamento.

Tale scelta è suscettibile di indebolire - in specificità e autorevolezza - la seconda Camera, che però - pur ridimensionata in misura così significativa rispetto alla Camera politica - conserva una competenza paritaria, tra l'altro, sulle leggi costituzionali e di revisione costituzionale, ovvero nell'esercizio del potere più rilevante che l'ordinamento conosce.

Peraltro, dovrebbe essere precisato in Costituzione il significato dell'espressione "concorso", soprattutto considerando che - nella terminologia giuridica - esso può assumere declinazioni diverse, a seconda del grado di partecipazione - paritario o meno - degli organi coinvolti. Ove fosse intenzione del legislatore costituzionale attribuire un valore eguale al ruolo delle due Camere, occorrerebbe a suo avviso un'esplicita indicazione in tal senso nell'articolo 55 della Costituzione.

Auspica, quindi, che sia recuperata l'intuizione originaria del progetto di riforma, i cui indirizzi convergevano verso la realizzazione di un bicameralismo differenziato e specializzato, e che siano conseguentemente restituite al Senato quelle funzioni di controllo e di raccordo che esso può efficacemente esercitare.

Segnala, inoltre, sul piano della qualità della legislazione - valore tanto più rilevante quando si tratti di norme di rango costituzionale -, l'opportunità di sopprimere, al primo comma dell'articolo 70, ove sono indicate le funzioni legislative da esercitarsi collettivamente, le parole "e soltanto". Inoltre, sarebbe necessario chiarire il riferimento alle "leggi che determinano l'ordinamento dei Comuni e delle città metropolitane".

Formula, quindi, considerazioni critiche in merito alla modifica del quinto comma dell'articolo 57, ove si prevede che la durata del mandato dei senatori coincida con quella degli organi delle istituzioni territoriali "dai quali" - e non più "nei quali" - sono stati eletti. Osserva, al riguardo, che il testo definito in prima lettura appare più corretto e coerente con le esigenze di rappresentanza, che stanno attraversando il dibattito costituzionale e che riguardano direttamente il sistema con il quale sono eletti i senatori. Infatti, affermando che la durata del mandato dei senatori coincide con gli organi delle istituzioni territoriali nei quali sono stati eletti, non esclude la possibilità che l'elezione di consiglieri regionali senatori, nell'ambito dei consigli regionali, sia compiuta dagli elettori, attraverso meccanismi elettorali che abbiano carattere di uniformità in tutte le Regioni.

Giudica quindi non condivisibile la formulazione del nuovo articolo 66 della Costituzione, che - prevedendo una mera presa d'atto della cessazione dalla carica elettiva regionale o locale - sembra escludere un sindacato autonomo del Senato nella valutazione dei motivi di decadenza di un senatore.

Con riferimento al nuovo articolo 73 della Costituzione, che introduce il giudizio preventivo di legittimità costituzionale delle leggi da parte della Corte costituzionale, ritiene opportuno che sia ripristinato il testo definito in prima lettura in Senato, ove si richiedeva l'indicazione di "specifici profili di incostituzionalità". Ciò allo scopo di evitare che la Corte costituzionale possa compiere, all'interno di un procedimento che resta di carattere giurisdizionale, un sindacato di natura politica.

Critica altresì la decisione, assunta dalla Camera dei deputati, di ripristinare l'articolo 74 della Costituzione nel testo vigente. Al Senato era stato invece introdotta una modifica che opportunamente consentiva al Presidente della Repubblica di chiedere alle Camere una seconda deliberazione anche limitatamente a specifiche disposizioni.

In riferimento al nuovo articolo 77 della Costituzione, non comprende la *ratio* della modifica apportata dall'altro ramo del Parlamento, in base alla quale l'esame dei disegni di legge di conversione ha inizio sempre presso la Camera dei deputati, anche quando essi hanno ad oggetto materie per le quali è prevista la funzione legislativa paritaria.

Infine, esprime considerazioni critiche anche sulla decisione della Camera dei deputati di ripristinare il testo vigente dell'articolo 135 della Costituzione, in riferimento alle elezioni dei giudici della Corte costituzionale. A suo avviso, infatti, sarebbe preferibile prevedere - come deciso in prima lettura - che due giudici siano eletti dal Senato e tre dalla Camera dei deputati. In ragione del forte squilibrio che si determina tra i due rami del Parlamento con la riduzione del numero dei senatori, rispetto al numero dei deputati che resta invariato, l'elezione dei giudici da parte del Parlamento in seduta comune non appare equilibrata, dal momento che il "peso specifico" del Senato risulterà fortemente ridotto, proprio nell'esercizio di una fondamentale funzione di garanzia.

Il senatore **MALAN** (*FI-PdL XVII*) formula considerazioni critiche sul disegno di legge costituzionale. Mentre, dopo l'esame in prima lettura da parte del Senato, il progetto di riforma risultava più coerente rispetto al testo originariamente presentato dal Governo, in esito alla seconda lettura appaiono invece venute meno le ragioni che avevano giustificato un suo - pur sofferto - voto favorevole. Infatti, le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati non solo non hanno consentito di superare le contraddizioni ancora presenti all'esito della prima lettura, ma hanno determinato ulteriori criticità.

Innanzitutto, ritiene che la funzione di raccordo che il Senato dovrebbe svolgere tra gli enti costitutivi dello Stato e l'Unione europea appare priva di reale incidenza nell'ordinamento, anche perché presenta un carattere indefinito e non ha un coerente riscontro nella legislazione comunitaria. Peraltro, essa avrebbe una sua consistenza in un'organizzazione autenticamente federale, solo all'interno della quale la seconda Camera è in grado realmente di rappresentare le istanze degli Stati federati e di raccordarle con enti e organizzazioni sovranazionali.

Esprime, quindi, considerazioni critiche sulla composizione della seconda Camera. Il nuovo organo costituzionale - così come definito all'esito del doppio passaggio parlamentare - risulta composto da consiglieri regionali, che eserciterebbero la funzione di senatori solo in modo residuale. Peraltro, essi avrebbero una capacità rappresentativa limitata alla dimensione locale, all'interno della quale i meccanismi elettorali consentirebbero la determinazione di maggioranze, in base ad accordi maturati nelle segreterie dei partiti, senza escludere, addirittura, l'influenza di gruppi di pressione.

È inopportuno, a suo avviso, attribuire a un Senato così composto - pur nell'ambito di una riduzione complessiva delle sue competenze legislative - il potere di legiferare in materia di leggi costituzionali e di revisione costituzionale. Peraltro, nel caso in cui la modifica costituzionale proposta riguardasse questioni di interesse locale, sarebbe assai arduo raggiungere in Senato - in ragione della sua composizione e degli interessi che rappresenta - una maggioranza sufficiente per realizzarla.

Ritiene altresì inaccettabile che sia rimessa alla competenza bicamerale l'approvazione di leggi, anche ordinarie, di assoluto rilievo ordinamentale, in ragione della differente composizione delle due Camere e della radicale diversità tra le fonti della loro legittimazione.

Peraltro, la proliferazione di procedimenti legislativi e la complessità dello schema di ripartizione delle competenze, a suo avviso, farà sorgere numerosi conflitti, su cui difficilmente i Presidenti delle due Camere potranno trovare un'intesa.

Ritiene irragionevole la scelta di limitare la corresponsione della indennità parlamentare ai soli deputati, prevedendo che il trattamento economico dei consiglieri regionali senatori sia non superiore a quello dei sindaci dei Comuni capoluogo di Regione. Innanzitutto, infatti, sarebbe impossibile trovare un criterio di uniformità, dal momento che i Comuni capoluogo possono differire in modo significativo in rapporto alla estensione territoriale e alla entità della popolazione. Peraltro, tale disciplina dovrebbe essere più opportunamente rinviata a una legge ordinaria.

Infine, rileva l'assenza di un adeguato bilanciamento dei poteri e di un sistema di opportuni contrappesi. Si tratta di un profilo particolarmente critico, in quanto incide sugli assetti fondamentali degli Stati costituzionali e suscettibile di incidere sull'equilibrio dei poteri, soprattutto considerando la torsione maggioritaria impressa dalla recente riforma della legge elettorale. Infatti, con l'attribuzione di un significativo premio al partito che vince le elezioni, la maggioranza potrà controllare la Camera dei deputati e - in tal modo - influire anche sulla elezione degli organi di garanzia.

Le esigenze della governabilità, pertanto, non solo sembrano mortificare la dialettica politica e le istanze della rappresentanza ma - se ritenute criterio assoluto per orientare le scelte costituzionali - possono produrre pericolosi squilibri nell'assetto istituzionale.

Peraltro, occorre considerare che il Senato è eletto con un sistema di secondo grado su base proporzionale. Pertanto, potrà riprodurre, al suo interno, dinamiche di tipo politico. Non si può quindi escludere che si formi una maggioranza di segno diverso rispetto a quella dell'altro ramo del Parlamento. In tal caso, si potrebbe determinare una conflittualità tra le istituzioni parlamentari, con conseguenze negative anche sull'azione del Governo, a cui invece - con il progetto di revisione costituzionale in esame - si vorrebbe garantire stabilità.

Il senatore **CRIMI** (*M5S*) riconosce che il testo approvato dal Senato in prima lettura, per quanto non condivisibile, era dotato di una sua logica interna, che sembra venuta meno con le modifiche introdotte, in seconda lettura, dalla Camera dei deputati.

Innanzitutto, con riferimento al nuovo articolo 55 della Costituzione, osserva che è stata annullata la

funzione legislativa paritaria nelle materie eticamente sensibili di cui agli articoli 29 e 32, secondo comma, della Costituzione, così riducendosi significativamente la competenza del Senato ai soli ambiti indicati dal nuovo articolo 70 della Costituzione.

Per quanto riguarda, invece, le funzioni non legislative precedentemente attribuite in via esclusiva al Senato, e ora condivise con l'altro ramo del Parlamento, sottolinea criticamente che è venuta meno la funzione di raccordo tra lo Stato e l'Unione europea ed è rimasta - peraltro in concorso con la Camera politica - la funzione di raccordo tra gli enti territoriali e l'Unione. Tale scelta - oltre ad essere incongrua - appare peraltro in contrasto con la torsione centralista impressa dal medesimo disegno riformatore in riferimento al riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni.

Nel condividere le considerazioni del senatore Pagliari, ritiene che solo il Senato avrebbe potuto svolgere efficacemente il compito di valutazione delle politiche pubbliche e dell'attività della pubblica amministrazione, non essendo condizionato da logiche maggioritarie, come la Camera dei deputati.

Sottolinea che la modifica introdotta al nuovo articolo 57 della Costituzione non esaurisce i propri effetti sul piano lessicale, ma investe la questione della durata del mandato dei senatori, che ora risulta subordinata a quella dei consigli regionali che li hanno eletti. Pertanto, potrebbe accadere che un sindaco che non eserciti più le funzioni di governo locale continui ad essere senatore fino alla scadenza del consiglio regionale che lo ha eletto.

Peraltro, ravvisa una contraddizione con il sesto comma dell'articolo 57, ove si prevede che le Camere stabiliscono per legge le modalità di sostituzione dei senatori, in caso di cessazione dalla carica elettiva regionale o locale.

Sarebbe, peraltro, opportuno prevedere, con legge ordinaria, le forme di applicazione delle disposizioni in materia di incandidabilità, contenute nel decreto legislativo n. 235 del 2012. Tuttavia, una norma di simile tenore potrebbe paradossalmente presentare profili di illegittimità, per contrasto con il nuovo quinto comma dell'articolo 57 della Costituzione.

Sarebbe, inoltre, preferibile esplicitare, all'articolo 64 della Costituzione, che il regolamento della Camera disciplini non lo statuto, bensì i diritti delle opposizioni: in tal modo, sarebbe esclusa ogni possibilità di regolare - eventualmente contenendoli entro determinati limiti - gli strumenti a disposizione delle opposizioni.

Si sofferma, quindi, sull'articolo 70 della Costituzione: al comma 1, l'introduzione dell'espressione "e soltanto", in riferimento alle materie di competenza legislativa paritaria, appare pleonastica, essendo già sufficientemente esplicita la scelta di ridurre il ruolo della seconda Camera nel procedimento legislativo.

Peraltro, risultano fortemente ridimensionati anche i procedimenti nei quali si ha una partecipazione "rafforzata" del Senato, tanto più opportuna quanto più riferita a materie che coinvolgono gli interessi delle autonomie territoriali. Ancora una volta segnala l'incoerenza del disegno riformatore così come definito all'esito del doppio passaggio parlamentare. La funzione di rappresentanza delle autonomie territoriali, affermata all'articolo 55 della Costituzione, non trova coerente riscontro nel modello bicamerale differenziato, in quanto indefinite e deboli risultano le competenze della seconda Camera.

Nonostante l'obiettivo dichiarato di snellire e accelerare il procedimento legislativo, osserva che il nuovo meccanismo - che prevede un potere di richiamo dei disegni di legge da parte del Senato e il successivo pronunciamento della Camera sulle modificazioni proposte - potrebbe rinviare di circa due mesi la promulgazione della legge, mentre - in presenza di un bicameralismo paritario - sarebbe possibile approvare le leggi anche in tempi molto rapidi, ove vi fosse una volontà politica in tal senso.

Valuta contraddittoria la norma contenuta al sesto comma dell'articolo 70 della Costituzione, che prevede un'intesa tra i Presidenti delle due Camere in caso di conflitto di competenza. A suo avviso, infatti, la decisione dovrebbe essere più opportunamente attribuita a un organo terzo.

Auspica che, almeno in terza lettura, sia possibile disciplinare le modalità di partecipazione dei cittadini alla determinazione delle decisioni pubbliche, attraverso un ampliamento degli istituti di democrazia diretta e la diretta previsione in costituzione del *referendum* propositivo e confermativo, strumento essenziale per garantire una piena assunzione di responsabilità, da parte del popolo, nelle scelte fondamentali della vita pubblica.

Evidenzia la necessità di precisare meglio la norma di cui all'articolo 73 della Costituzione, al fine di escludere le leggi elettorali dall'applicazione della procedura d'urgenza, a seguito di pronunciamento della Camera dei deputati a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Ribadisce, pertanto, le ragioni di contrarietà alla riforma costituzionale, già espresse in prima lettura, con particolare riguardo alle questioni attinenti alla lentezza del procedimento legislativo, che costringerebbe il Governo a ricorrere alla decretazione d'urgenza. A suo avviso, le cause devono essere ricercate piuttosto nella incapacità e nella inefficienza dei Governi, non certo nei meccanismi propri del

bicameralismo paritario. Al contrario, l'esame conforme di un testo da parte di entrambe le Camere consente una maggiore riflessione sugli argomenti in discussione e permette di apportare le opportune correzioni nel passaggio da una Camera all'altra.

Peraltro, poiché i due rami del Parlamento si occupano contestualmente di argomenti differenti, il tempo consumato nell'*iter* di approvazioni delle leggi di un Parlamento bicamerale risulterebbe analogo a quello di un Parlamento monocamerale.

Conclude, auspicando che sia consentita un'ampia emendabilità del testo approvato dalla Camera dei deputati. Del resto, le questioni coinvolte sono di assoluto rilievo e richiedono un approccio organico e coerente, che investe tutte le parti del disegno di legge. Inoltre, le ragioni che impongono un'ampia riconsiderazione dei contenuti della riforma trovano la loro *ratio* nella primaria esigenza di restituire equilibrio al sistema, introducendo adeguati contrappesi alla significativa concentrazione di potere in capo alla maggioranza e al Governo e ampliando - come già ricordato - le forme di partecipazione democratica diretta alla vita politica e istituzionale.

Il senatore **D'ALI'** (*FI-PdL XVII*) ritiene criticabile, prima ancora dei contenuti del disegno di legge costituzionale all'esame, la scelta di modificare un'ampia parte della Costituzione attraverso la procedura di revisione prevista dall'articolo 138.

A suo avviso, infatti, solo a un'Assemblea costituente, composta da non più di 200 membri eletti con il sistema proporzionale puro, potrebbe essere conferito l'incarico di riformare l'architettura istituzionale, secondo una visione equilibrata e organica, nel rispetto del principio di rappresentanza democratica. Tali requisiti non sono certo riscontrabili, al contrario, in un Parlamento eletto con un abnorme premio di maggioranza, che risulta politicamente condizionato dalle istanze governative.

Osserva che, dopo l'intervento della Camera dei deputati, il Senato ha assunto una configurazione ibrida, in quanto non si configura come una Camera politica, ma, al tempo stesso, non può considerarsi neanche una Camera rappresentativa delle autonomie territoriali.

Ritiene inopportuna la scelta dell'elezione indiretta dei senatori nell'ambito dei consigli regionali: poiché il Senato ha competenze legislative - sebbene ora limitate - su materie riguardanti le autonomie territoriali, potrebbe verificarsi una permanente situazione di conflitto d'interessi.

Evidenzia la necessità di rafforzare la struttura parlamentare nazionale, proprio in un momento in cui la classe politica regionale e locale ha con il tempo assunto un significativo peso politico. Al contrario, nell'attuale configurazione del disegno di riforma, il Senato appare destinato a ratificare decisioni assunte in altre sedi, alla Camera dei deputati o presso la Conferenza Stato-Regioni.

Prima di intervenire sul Titolo V della Parte II della Costituzione, sarebbe stato opportuno modificare le *governance* del territorio, attraverso un progetto coraggioso di revisione dei centri di spesa.

In particolare, appare urgente ridurre il numero delle Regioni: gli eccessivi costi istituzionali sono infatti causa di dispersione delle risorse pubbliche, che non può essere compensata esclusivamente attraverso tagli lineari alla spesa, i cui effetti negativi peraltro si riflettono sui cittadini.

Sottolinea, quindi, la necessità di uno snellimento della struttura statale, nel quadro di un progetto di riforma organico. In questo contesto, tuttavia, il Senato dovrebbe essere luogo di composizione delle conflittualità, al fine di contenere processi di disgregazione che - a livello locale - sembrano già avviati e che potrebbero condurre ad esiti irreparabili.

Auspica, quindi, che sia consentita un'ampia emendabilità del testo, sebbene - ribadisce - sarebbe preferibile accantonare definitivamente il progetto e procedere all'elezione di un'Assemblea costituente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 11,30.