

Indice: La ragioni della riforma costituzionale - Una guida

a cura di CARLO FUSARO

1. Di che si tratta in due parole
 2. Varata dal Parlamento, adesso che succede?
 3. Ma... questa riforma è proprio necessaria?
 4. Quali i precedenti, quali i tentativi del passato?
 5. Com'è nata *questa* riforma?
 6. Quali gli scopi generali di questa riforma?
 7. Chi ha scritto la riforma?
 8. Chi ha voluto la riforma?
 9. Chi ha votato la riforma, e chi no?
 10. Quali sono le caratteristiche specifiche di questa riforma?
 11. Quali sono – in dettaglio – i contenuti di questa riforma?
 12. Che valutazione si può dare – punto per punto – ai contenuti di questa riforma?
 13. Quale valutazione si può dare – nel suo complesso – a questa riforma? E' una riforma utile?
 14. Per me come cittadino/a, cosa cambia con questa riforma?
 15. Come si sposa questa riforma con quella elettorale?
 16. Due parole sull'*Italicum*
 17. Quali incognite oggettive comporta questa riforma?
 18. Quali sono le critiche a questa riforma? e quali le risposte che i fautori del sì possono dare?
 19. Chi si oppone a questa riforma?
 20. Perché si fa un referendum e chi l'ha voluto?
- Conclusione. Le tante buone ragioni per votare SI'

Tabelle

1. Leggi di revisione varate dal 1948 al 2012
2. Cronologia essenziale delle riforme istituzionali
3. Le proposte di riforma più rilevanti tentate in passato
4. Le modificazioni al progetto nei vari passaggi parlamentari
5. Ipotesi riparto dei seggi senatoriali fra le Regioni
6. Ipotesi riparto dei seggi senatoriali fra i partiti

Appendici

- A. Costituzione 1948 – Costituzione 2016 a raffronto
- B. Principali adempimenti successivi all'entrata in vigore
- C. Progressiva messa a regime del nuovo Senato
- D. Personaggi e interpreti
- E. Dichiarazione di voto 13 ottobre 2015 sen. a vita G. Napolitano

Glossario

Links utili

CARLO FUSARO ha 65 anni ed è – ancora non per molto – professore di diritto elettorale e parlamentare presso la Scuola “C. Alfieri” dell’Università di Firenze. E’ stato brevemente deputato molti anni fa (1983-84), imparando comunque moltissimo. E’ stato presidente del

Collegio garante della costituzionalità delle norme (la corte costituzionale della Repubblica di San Marino). E' commentatore di questioni istituzionali per il "Corriere fiorentino" (Corriere della Sera) e per "l'Unità". Ha fatto lezione in decine di università in Italia e all'estero. Suoi lavori sono pubblicati in inglese, tedesco, francese, russo, giapponese, ceco, spagnolo. E' autore con Augusto Barbera, professore emerito dell'Università di Bologna e giudice costituzionale, di due manuali fra i più diffusi: *Corso di diritto pubblico* e *Corso di diritto costituzionale*, editi dal Mulino (Bologna) e giunti rispettivamente all'ottava e alla terza edizione. Si occupa (prima di tutto da cittadino) di riforme costituzionali ed elettorali dai primi anni Ottanta del secolo scorso, e – nonostante tutto – non si è ancora stancato.

La ragioni della riforma costituzionale

Una guida

a cura di CARLO FUSARO

1. Di che si tratta in due parole

Si tratta di una legge di revisione costituzionale (cioè una legge che modifica la Costituzione) che il Parlamento ha varato nel rispetto rigoroso dell'art. 138 della Costituzione stessa. Questa modifica della Costituzione punta a rafforzare e semplificare il governo del Paese e interviene solo sulla Parte Seconda della Costituzione (quella che si occupa dell'ordinamento della Repubblica, cioè dell'organizzazione dei poteri pubblici); invece la Parte Prima (che segue i Principi fondamentali e contiene il catalogo dei diritti e dei doveri delle persone) non è toccata (salvo una modifica consequenziale¹ all'art. 48).

In particolare la legge di revisione:

- *rimodifica il Parlamento: **abolite le due Camere come doppiopioni***
- *trasforma il **Senato in un'assemblea di rappresentanza di Comuni e Regioni**, molto più piccola (95 vs. 315 membri elettivi = **meno 220** rispetto ad oggi);*
- *stabilisce che al Governo **basterà – ora, come dappertutto – la fiducia della sola Camera dei deputati***
- ***sana l'incongruenza democratica** di una seconda Camera con i poteri della prima ma alla cui elezione non partecipano i cittadini fra 18 e 25 anni meno un giorno*
- *rafforza il **Governo in Parlamento**;*
- *rafforza la **partecipazione** attraverso iniziativa popolare e referendum;*
- *cancella ogni riferimento alle **Province**;*
- *abolisce il **CNEL** (Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro)*
- *ridisegna i **rapporti fra Stato e Regioni** secondo la formula: più potere legislativo allo Stato, più influenza di Regioni e Comuni sullo Stato grazie al nuovo Senato*
- *lungi dal trascurarle, rafforza in più punti le c.d. **garanzie** (incluso il **controllo di costituzionalità preventivo** sulle nuove leggi elettorali).*

2. Varata dal Parlamento, adesso che succede?

La legge di revisione è stata approvata – come la Costituzione stessa vuole – sia dalla Camera sia dal Senato per due volte a distanza di tre mesi nello stesso identico testo. La seconda votazione è avvenuta a maggioranza assoluta (cioè della metà più uno dei componenti cioè 316 deputati almeno e 161 senatori). Se la seconda votazione fosse avvenuta con una maggioranza più alta (i due terzi: 421 deputati e 214 senatori) tutto sarebbe finito. Così non è stato: perciò in base alla Costituzione, 500.000 elettori oppure cinque consigli regionali oppure un quinto dei componenti della Camera o del Senato possono chiedere che siano gli elettori ad avere la parola finale in un apposito referendum. Perciò, quando il Parlamento ha votato la legge di revisione definitivamente, essa è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale al solo scopo di informare i cittadini: e sono scattati i tre mesi entro i quali possono essere raccolte le firme (da parte dei cittadini o da parte dei senatori o da parte dei deputati) o deliberate le richieste (da parte dei consigli regionali) per il referendum. La pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale è avvenuta il 15 aprile 2016 (G.U., n° 88).

In realtà sia gli oppositori della riforma sia i fautori della riforma – questi ultimi, come avevano sempre detto sin dall'inizio il presidente del Consiglio Renzi e il ministro per le riforme Boschi, hanno chiesto che sia il corpo elettorale

¹ In questa “Guida” chiamiamo “consequenziali” quelle modifiche a uno o più articoli della Costituzione che non sono sostanziali, ma sono la mera conseguenza, appunto, di altre modifiche quelle sì sostanziali. Esempio: se io abolisco le province dall'art. 114, poi devo cambiare tutti gli articoli della Costituzione dove esse sono citate (se no non ottengo il risultato: ma la scelta è *una sola*).

a pronunciarsi. La data del referendum sarà stabilita alla scadenza dei tre mesi (probabilmente in luglio); e il referendum si terrà in autunno, probabilmente nel mese di ottobre del 2016.

Attenzione 1: il referendum costituzionale non prevede quorum: in altre parole esso è valido quale che sia il numero dei partecipanti. L'astensione è neutra. I fautori del sì, dunque, devono andare a votare, altrimenti il rischio è che una minoranza militante di contrari prevalga grazie all'assenteismo. **Attenzione 2:** grazie alla nuova legge elettorale (legge 52/2015), adesso anche i cittadini temporaneamente all'estero per motivi di studio, lavoro, cure mediche possono chiedere di votare per corrispondenza (inclusi ovviamente i referendum). Apposito modulo si trova nel sito del ministero degli affari esteri (www.esteri.it e poi >italiani nel mondo > servizi consolari > voto all'estero).

3. Ma... questa riforma è proprio necessaria?

Sì, questa riforma è urgente e indispensabile. Su questo, coloro che la pensano diversamente sono veramente pochi (gli stessi oppositori della riforma la ritengono necessaria, ma giudicano le soluzioni individuate nel testo approvato dal Parlamento sbagliate).

In sintesi:

- gli stessi padri costituenti si dissero insoddisfatti del tipo di Parlamento sul quale avevano raggiunto un accordo: ciò è tanto vero che sin dal gennaio 1948 le stesse forze che avevano votato la Costituzione cominciarono a prendere le distanze dal bicameralismo delineato in Costituzione (basti pensare che votarono due leggi elettorali quasi eguali; che nonostante una durata del Senato prevista in 6 anni invece che 5 come la Camera già dal 1953 si provvide a sciogliere in anticipo il Senato per evitare lo sfalsamento di date; e che nel 1963 si riformò una prima volta questa parte della Costituzione per ridurre a 5 anni la durata del Senato, uniformandola a quella della Camera);
- nessun paese al mondo aveva (ha) un Parlamento come il nostro, nel quale due diverse assemblee entrambe elette direttamente fanno esattamente le stesse cose: un vero e proprio doppione, causa di lentezze, inefficienze, costi, instabilità (le leggi van tutte votate due volte da due Camere diverse; il governo deve avere una maggioranza in due Camere e non in una sola, e così via);
- da più di trent'anni le forze politiche (della cosiddetta Prima come della cosiddetta Seconda Repubblica) concordano sull'esigenza di riformare il Parlamento: è difficile pensare si siano tutti sbagliati e per tutto questo tempo!
- inoltre da quando – primi anni Novanta – si è cercato di costruire una democrazia maggioritaria (fondata sull'idea che gli elettori conferiscono periodicamente alla maggioranza e al Governo gli strumenti per guidare il Paese senza le eterne mediazioni e la paralisi delle coalizioni fondate su leggi elettorali proporzionali) il bicameralismo paritario indifferenziato è diventato un ostacolo al governo del Paese: infatti – tanto più con il differenziarsi del voto fra giovani e meno giovani (al Senato votano 4 milioni di cittadini in meno, rispetto alla Camera) – è sempre più difficile assicurare maggioranze conformi nei due rami del Parlamento (la XVII legislatura, in corso, ne è la riprova lampante): ancor più se si decide di far ricorso a “premi” in seggi volti a garantire la selezione popolare di una (relativamente) sicura maggioranza;
- il nostro Paese solo adesso sta tentando con fatica di uscire da una crisi profonda di mancata crescita e di grande debito pubblico e ha bisogno di istituzioni più efficienti e più all'altezza delle sfide che ci pone l'economia globalizzata e le stesse difficoltà dell'Unione europea. C'è bisogno di una governabilità più rapida ed efficace;
- almeno dai primi anni Novanta sono stati i cittadini stessi a indicare la strada di riforme politico-istituzionali incisive: basti pensare alla strategia e al successo dei referendum elettorali (1990-1993 con ulteriori tentativi, falliti, successivi); ma non è stato mai possibile – di fatto – affrontare in modo coordinato legislazione elettorale e riforma costituzionale, rendendo monco e irrisolto ogni tentativo di cambiare veramente le cose; questo è tanto vero che prima si è parlato di “transizione incompiuta”, poi di “transizione infinita”, in ultimo di “transizione fallita” (secondo alcuni); che si sia rimasti in mezzo al guado negli ultimi vent'anni e particolarmente negli anni dal 2005 in avanti è evidente a tutti;
- la prima parte di questa XVII legislatura (dal 2013) ha mostrato a tutti i problemi derivanti da un sistema politico-istituzionale inadeguato e da un sistema partitico che fatica a riorganizzarsi: basti ricordare le difficoltà a far nascere il primo governo della legislatura (il Governo Letta) e la sua vita stentata; e ancor

di più l'impossibilità di eleggere un nuovo presidente della Repubblica con la necessità di fare appello al presidente uscente – Giorgio Napolitano – che anche per ragioni di età aveva chiaramente detto di non considerarsi candidato (d'altra parte fino al 2013 la prassi era sempre stata di non rieleggere lo stesso presidente dopo il mandato di sette anni). Non a caso Napolitano nell'accettare aveva detto che avrebbe svolto le sue funzioni finché gli fosse stato possibile, purché le forze politiche si fossero impegnate – finalmente sul serio – nella revisione costituzionale necessaria. Per questo si può dire che questa riforma è frutto di quel solenne appello al Parlamento e dell'impulso del presidente Napolitano (poi dimessosi quando le riforme apparvero avviate sulla buona strada grazie alla determinazione del Governo Renzi e della sua maggioranza);

- infine, è stato detto e ripetuto fino alla noia: è verissimo che con le riforme istituzionali (costituzionali, elettorali, regolamentari) “non si mangia”; ma è altrettanto vero che esse sono necessario strumento da mettere a disposizione di tutti per – poi – assumere quelle decisioni che – se perseguite per il tempo e con la coerenza necessari – possono effettivamente produrre anche risorse, equa redistribuzione, servizi, e in ultimo migliore qualità della vita. Non è un caso che tutti all'unisono, all'interno come all'estero (studiosi, osservatori neutrali, società di rating, partner europei e non solo europei, etc.), considerano le riforme politico-istituzionali la necessaria preconditione di un rilancio duraturo e solido dell'Italia. Diciamolo chiaramente: non la garanzia, non la certezza, ma il presupposto senza del quale il declino del nostro Paese può al più essere rallentato, ma non invertito.

4. Quali i precedenti e quali i tentativi del passato?

Alla Costituente (1946-1947) – ovviamente – le posizioni iniziali delle principali forze politiche sull'assetto da dare all'ordinamento della nuova Repubblica erano alquanto divise. I punti di maggiore discussione furono:

- l'assetto del potere politico di vertice (ovvero la c.d. forma di governo): c'era chi voleva un sistema presidenziale, c'era chi voleva un sistema parlamentare, c'era chi voleva un sistema direttoriale;
- l'assetto del Parlamento: c'era chi voleva una Camera sola, c'era chi ne voleva due; fra coloro che ne volevano due (ferma la prima Camera di rappresentanza politica generale, sulla quale erano tutti d'accordo) c'era chi voleva che la seconda Camera rappresentasse le regioni, chi le regioni e gli enti locali, chi le categorie produttive e professionali, chi una delle possibili combinazioni di queste entità)
- l'opportunità di ripartire l'ordinamento su base regionale, con regioni dotate di più o meno ampia, più o meno limitata potestà di fare leggi;
- l'opportunità, vista la unanime decisione di dotarsi di una costituzione rigida (cioè non suscettibile di essere aggirata da leggi ordinarie), di dotarsi contestualmente di un giudice delle leggi (una Corte costituzionale che avesse il potere di verificare la conformità a costituzione delle leggi del Parlamento e delle Regioni, ed eventualmente di dichiararle nulle)
- lo spazio da riconoscere alla partecipazione popolare diretta, attraverso referendum di vario genere grazie ai quali fossero gli elettori a decidere.

Su tutte queste cose fu giocoforza raggiungere dei compromessi. Questi compromessi furono influenzati da molte variabili e – nel corso del 1947 – soprattutto dall'inizio della Guerra fredda, cioè del confronto duro, in Europa, fra Unione sovietica (e suoi alleati) da una parte e Stati Uniti (e loro alleati) dall'altra. Si venne a creare un clima di grande sfiducia reciproca: questo indusse ad accantonare alcune soluzioni e sceglierne altre, caratterizzate da istituti e regole tali da limitare i poteri e le risorse istituzionali di chi avesse, pur legittimamente e democraticamente, vinte le elezioni.

Così, in materia di forma di governo – dopo aver scelto già nel '46 quella parlamentare (caratterizzata dal rapporto di fiducia fra Governo e Parlamento) - si rinunciò a dotare l'esecutivo di strumenti che ne rafforzassero la stabilità e ne garantissero l'efficacia operativa. Così, in materia di Parlamento i monocameralisti accettarono le due Camere ma alla condizione che fossero entrambe elette dal corpo elettorale e dotate dei medesimi poteri (idea della seconda camera di riflessione o di garanzia: in parole povere, la classe dirigente Dc intorno a De Gasperi volle assicurarsi sia con queste Camere sia con la presenza della nuova Corte costituzionale che la rivoluzione economico-sociale promessa dai comunisti e dai socialisti risultasse se non impossibile, certo molto improbabile e comunque difficile).

Il sistema rivelò subito i suoi difetti (di qui alcune modifiche di razionalizzazione del bicameralismo a partire dall'estensione della legge elettorale proporzionale anche al Senato: che ci si era impegnati ad eleggere con formula maggioritaria uninominale): ma tenne e funzionò per una somma di ragioni. Primo: il successo netto della Dc nelle elezioni del '48 che le permise di controllare abbastanza agevolmente entrambe le Camere nella prima legislatura (1948-1953). Secondo: il consolidamento e poi la tenuta del sistema dei partiti politici quali si erano presentati alla Costituente e si erano affermati nel 1948. Il paese cresceva a ritmi molto elevati e si trasformava (si parlò di "boom economico"). I guai cominciarono quando si trattò di tradurre in scelte operative la svolta di centro-sinistra (con allargamento delle maggioranze al Partito socialista); quando si trattò di fronteggiare la crisi di crescita della fine anni Sessanta, le richieste studentesche e operaie, la fame di riforme. L'Italia conobbe anni assai difficili: il terrorismo stragista della destra estrema, poi quello delle schegge impazzite dei movimenti di protesta (brigate rosse e simili). Alla fine degli anni Settanta – dopo la breve fase che associò nella solidarietà nazionale anche il Partito comunista – era del tutto palese che le istituzioni politiche funzionavano poco e male, senza coesione, senza mordente, senza capacità operativa, galleggiando sui problemi sempre più bisognose di riforme: riforme della politica, riforme dell'ordinamento costituzionale (non nei diritti, non nei principi, ma nella parte organizzativa). Le maggioranze di pentapartito (democrazia cristiana con socialisti, socialdemocratici, repubblicani e liberali) si fecero protagoniste di una serie di leggi innovative (tutela della concorrenza, procedimento amministrativo, ordinamento degli enti locali, sistema radiotelevisivo, authorities varie, regolamenti parlamentari): ma senza scalfire gli assetti allora vigenti, anzi facendo in modo di preservarli e conservarli. Comunque, era troppo tardi.

Dalla constatazione di questa indisponibilità a riforme vere, esemplificata dal rifiuto di introdurre almeno l'elezione diretta dei sindaci (proposta avanzata già nel 1988-89 e che pure avrebbe avuto una maggioranza in Parlamento), nasce dal 1990 la c.d. strategia referendaria: cioè il tentativo di imporre dal basso quelle riforme che i partiti delle maggioranze dell'epoca non erano disposti a varare, facendo ricorso all'arma del referendum abrogativo (l'unica a disposizione). Furono i referendum elettorali, insieme – poi – alle inchieste delle magistrature sull'illegittimo finanziamento della politica ("mani pulite") a determinare il crollo del sistema partitico che aveva caratterizzato i primi decenni dalla Liberazione in poi (1946-1993).

Per questo la storia delle riforme è assai lunga, con particolare riferimento a ciò che avrebbe dovuto rendere le nostre istituzioni politiche più semplici, più efficienti, più in grado di rispondere alle aspettative dei cittadini, meno costose.

Come si è visto, per certi aspetti limitati, si cominciò a parlarne sin dalla Prima legislatura (1948-1953). Del resto negli anni numerose sono state le revisioni costituzionali condotte in porto: ma sempre su punti limitati della Costituzione. Unica eccezione la revisione del Titolo Quinto della Parte Seconda, quello che si occupa di Stato, Regioni, enti locali – largamente riveduto nel 2001 (e nel 1999) in tutti i suoi venti articoli.

*Nel complesso dal 1948 al 2012 le leggi di revisione costituzionale sono state quindici. Si veda la **Tabella 1** con l'elenco.*

Ma per quel che riguarda l'assetto del Parlamento e il superamento del bicameralismo indifferenziato o c.d. perfetto (due camere entrambe direttamente elette e dotate degli stessi identici poteri), la riforma è entrata nell'agenda della politica italiana a partire dai primi anni Ottanta (in pratica 35 anni fa). Se ne sono occupate soprattutto Commissioni parlamentari istituite a tale specifico scopo (e anche per rivedere più ampiamente la Costituzione e in particolare la sua Seconda Parte) e commissioni istruttorie governative. Inoltre in un'occasione il Parlamento ha varato una riforma, che poi è stata bocciata dal successivo referendum. Le tappe principali sono state:

- Commissione bicamerale c.d. Bozzi (dal nome del suo presidente), 1983-1985
- Commissione bicamerale c.d. De Mita-Iotti, 1992-1994
- Comitato Speroni, governo Berlusconi I, 1994
- Commissione bicamerale D'Alema, 1997-1998
- Comitato Brigandì, governo Berlusconi II, 2002-2004
- Progetto di revisione approvato dalle Camere, 2005
- Referendum costituzionale che ha bocciato il progetto approvato dalle Camere, 2006
- Progetto della I Commissione della Camera (c.d. Violante), 2007
- Commissione di esperti (c.d. Quagliariello), istituita dal Governo Letta, 2013.

Come si vede – anche senza citare tutti i diversi tentativi avviati (per esempio nel 1990 il Senato varò una miniriforma delle Camere, poi affossata; nel 2012 parimenti fu il Senato a varare un progetto destinato a rimanere, a sua volta, lettera morta) – la successione dei solenni impegni in materia appare impressionante e caratterizzata da

*un'evidente continuità: che risulterebbe ancora più clamorosa se si mettessero a raffronto le soluzioni elaborate, tutte diverse – naturalmente – per taluni aspetti, ma tutte ugualmente orientate a perseguire l'obiettivo di fondo: il superamento di un Parlamento caratterizzato da una specie di monocameralismo duplicato, cioè da due Camere diverse solo per aspetti marginali, ma sostanzialmente l'una il doppio dell'altra. Si veda la **Tabella 2.** con la cronologia essenziale delle riforme istituzionali dal 1948 ad oggi.*

5. Come è nata questa riforma?

Questa riforma nasce dunque dalla drammatica crisi dell'avvio della XVII legislatura. Le elezioni del febbraio 2013 consegnano un sistema politico improvvisamente divenuto tripolare: il Pd e i suoi alleati, il Popolo della libertà e la Lega, il nuovo Movimento 5Stelle si ripartiscono i voti in misura quasi equivalente. Fallisce l'ambizione di costruire un ulteriore polo intorno alla figura del presidente del Consiglio uscente Mario Monti, senatore a vita cui era stato affidato il compito difficile e impopolare (per le misure da prendere) di fronteggiare la crisi del debito pubblico italiano, derivante a sua volta dalla crisi finanziaria mondiale e dall'insipienza e dall'incapacità di reagire del IV governo Berlusconi.

A parte la maggior difficoltà di governare un sistema politico tri- o multipolare (rispetto a uno bipolare), la presenza di tre grandi forze parlamentari in sé non sarebbe stata un dramma.

Se non che: (A) la combinazione bicameralismo paritario-legge elettorale Calderoli (quella del 2005, voluta dal centro-destra berlusconiano) aveva prodotto uno squilibrio fra Camera e Senato; la vittoria (di misura) del Pd di Bersani aveva portato a una Camera con maggioranza Pd – Sel (ma Sel andò subito per conto proprio, in barba agli accordi pre-elettorali) e un Senato nel quale, invece, il Pd aveva (ed ha) solo un terzo dei componenti; (B) soprattutto si vide subito che il M5S, forte all'inizio di 108 deputati e 54 senatori, non era disponibile ad alcun tipo di collaborazione in vista del governo del Paese: né col Pd né con Pd e Popolo della libertà. Questo rese subito difficile la formazione di un qualsiasi governo, nonostante gli sforzi iniziali di Bersani.

*Si arrivò così alla scadenza del mandato del presidente Napolitano. Alle votazioni per l'elezione del nuovo presidente il Pd non fu in grado di sostenere compattamente un proprio candidato da votarsi (necessariamente) con le altre forze politiche: caddero sia Marini sia Prodi. A questo punto tutte le forze politiche, tranne M5S e Lega, si rivolsero a Napolitano chiedendogli di accettare – per la prima volta nella storia – un secondo mandato. Napolitano accettò ma premettendo che non intendeva restare per tutto il settennato (per ragioni di età) e che condizionava la sua disponibilità al fatto che la legislatura fosse stata dedicata alle riforme anche costituzionali, sulla base di una collaborazione fra forze di centro-sinistra e di centro-destra (cioè Pd, Scelta civica, Popolo della Libertà): si veda il suo discorso del 22 aprile 2013 (per il testo integrale vai a **Links utili**, in fondo alla "Guida").*

*Nasce così il Governo Letta. E viene costituita una speciale Commissione di 42 esperti (tutti accademici, qualcuno con precedente militanza politica), presieduta dal Ministro per le riforme Gaetano Quagliariello che rassegnò le sue conclusioni il 17 settembre 2013: esse saranno la base del successivo progetto del Governo Renzi (v. **"Per una democrazia migliore"**, v **Links utili** a fine "Guida")². Nel contempo si avvia una proposta di revisione dell'art. 138 Cost. per assicurare (come nel 1993 e nel 1997) un percorso accelerato e con referendum conclusivo della revisione della Parte Seconda della Costituzione. Questo progetto verrà approvato da Camera e Senato ma poi abbandonato: infatti il tentativo di collaborazione governativa e per le riforme fra Pd e Popolo della Libertà naufraga a causa della vicenda della decadenza di Silvio Berlusconi da senatore (in ossequio alla c.d. Legge Severino e comunque alla sua condanna in sede penale per reati tributari).*

Così Berlusconi si tira fuori e il Popolo della libertà si divide: rinasce Forza Italia (che va all'opposizione) e nasce il Nuovo Centro Destra di Angelino Alfano, che raccoglie i parlamentari (e i ministri) dell'ex Popolo della Libertà che vogliono continuare la collaborazione di governo e per le riforme. Dalle c.d. larghe intese si passa a una specie di

² La Commissione Letta-Quagliariello (formata dal presidente del Consiglio, presieduta dal ministro per le riforme del suo governo) fu composta di 42 accademici (35 componenti e 7 redattori che erano però parimenti professori e professoressa universitarie). La sua attività fu accompagnata da una larga consultazione pubblica via internet cui parteciparono 203.061 persone rispondendo a due diversi questionari, uno in forma semplificata, uno più complesso. In particolare, la scelta a favore del superamento del bicameralismo paritario e a favore di un senato delle autonomie (comunque denominato) fu espressa da quasi l'88% di coloro che si espressero. Non era naturalmente un sondaggio perché coloro che risposero non costituivano un vero e proprio campione della cittadinanza.

piccola intesa, comunque sufficiente (di poco) a garantire la maggioranza (forte alla Camera grazie al premio, debole al Senato).

L'8 dicembre 2013 Matteo Renzi vince le primarie e diventa segretario del Pd. Negli stessi giorni la Corte costituzionale decide che la legge elettorale del 2005 (quella voluta da Berlusconi, Casini e Calderoli) è incostituzionale in due punti chiave (il premio, la mancanza di preferenze, **vedi 15. e 16.**). Renzi, anche per questo, rilancia immediatamente la strategia delle riforme e persegue – limitatamente a questa – un'intesa con Berlusconi, il quale si trova nel momento di massima debolezza e vede questa come l'unica opportunità di continuare a contare qualcosa. Nasce il c.d. patto del Nazareno, nome giornalistico derivante dal fatto che il primo solenne incontro fra Berlusconi e il neosegretario Pd Renzi avvenne presso la sede del Pd, appunto in via del Nazareno a Roma.

Berlusconi e Renzi raggiungono un accordo che ha per oggetto: legge elettorale, riforma costituzionale (limitatamente a bicameralismo e revisione del titolo V più punti minori). Subito dopo (febbraio 2014) Renzi sostituisce Letta alla guida del governo per assumersi in prima persona la responsabilità delle riforme in una fase in cui l'esecutivo appariva appannato e senza iniziativa (in questo modo si realizza una prima importante riforma di fatto: il leader del maggior partito di governo è anche presidente del Consiglio, come previsto – del resto – dallo Statuto del PD, se il partito governa naturalmente). L'intesa Renzi-Berlusconi ovvero Pd/Popolo della Libertà (oltre che Ncd) durerà fino al gennaio 2015 ed è stata alla base sia della nuova legge elettorale (Italicum) sia della riforma costituzionale sottoposta a referendum. La riforma sarà votata da tutta la maggioranza di governo e da tutto il centro-destra fino all'approvazione (in prima lettura) al Senato: non proprio il testo definitivo, ma quasi. Da ricordare che la stessa Lega ha un atteggiamento costruttivo (Calderoli stesso, al Senato, è correlatore con Angela Finocchiaro).

Si può dunque dire che la riforma costituzionale è figlia della determinazione del presidente Napolitano, dell'elezione a segretario di Renzi e della sua iniziativa politica, nonché dell'intesa fra Pd, suoi alleati di governo (centristi vari e Ncd) e Forza Italia.

6. Quali gli scopi generali della riforma?

La riforma costituzionale ha lo scopo generale di semplificare il nostro modello costituzionale, rendendolo più efficiente e funzionale alle sfide (europee e globali) di questa fase storica, agendo in particolare su: Parlamento (composizione, funzioni, prevalenza Camera, riduzione componenti), rapporti Stato-Regioni (più potere allo Stato), abolizione di enti non necessari (province, Cnel). Più precisamente si tratta di superare lo strano doppio monocameralismo (due Camere con stessi poteri e stessa valenza rappresentativa ad elezione diretta) ereditato dai costituenti e adattato negli anni dal 1948 al 1963, entrato in crisi definitiva con la caduta del vecchio sistema dei partiti e il passaggio alla democrazia maggioritaria; di rafforzare il governo (possibilmente investito del potere per decisione periodica del corpo elettorale); di ridurre costi superflui; di evitare eccessiva conflittualità fra Stato centrale, Regioni ed enti locali (chiarendo la supremazia – in ultimo – delle istituzioni centrali). E nel contempo si tratta di mantenere le fondamentali garanzie costituzionali, rafforzando – se mai – alcuni istituti di partecipazione (iniziativa legislativa, referendum popolari).

7. Chi ha scritto la riforma?

La riforma Renzi-Boschi ha (vedi **par. 4**) radici lontane e riferimenti recenti.

Le radici lontane risalgono addirittura alla Costituente: non va dimenticato che la proposta che la Commissione incaricata fece all'Aula, nel gennaio 1947, prevedeva proprio un Senato composto (anche) da rappresentanti dei consigli regionali. Poi prevalse la soluzione del doppione (elezione diretta e stesse competenze sia per la Camera sia per il Senato).

Tutte le proposte di riforma fallite in passato hanno puntato a una differenziazione radicale fra Camera e Senato (il doppione non ha e non ha mai avuto senso). Venendo a tempi recenti un riferimento preciso è la proposta Violante (2007) che però non fece strada nella brevissima XV legislatura (2006-2008, quella del II governo Prodi) e – soprattutto – il lavoro della Commissione di esperti nominata dal governo Letta (2013) e guidata dall'allora ministro Quagliariello. Varato nel febbraio 2014 il governo Renzi sono stati gli uffici del ministro per le riforme costituzionali (Maria Elena Boschi) a predisporre un progetto che raccoglieva e completava le proposte precedenti:

diventando l'AS1429 (fu infatti presentato al Senato mentre la nuova legge elettorale, delle stesse settimane, iniziava il suo percorso alla Camera³). Si veda la **Tabella 3**, con le proposte più rilevanti tentate nel passato.

Il testo iniziale del governo è stato profondamente inciso in sede parlamentare (con miglioramenti, integrazioni, e qualche peggioramento). Esso ha subito una riscrittura incisiva al Senato, grazie soprattutto al lavoro dei relatori, Anna Finocchiaro (Pd) e Roberto Calderoli (Lega). Gli emendamenti approvati sono stati decine, ricambiando 27 dei 43 articoli della Costituzione toccati dalla proposta governativa. Poi una serie di modifiche ed emendamenti (calcolati in circa il 10-15% del testo Senato) sono stati approvati anche dalla Camera (18 articoli modificati su 45). Infine il Senato ne ha approvati altri sette (ritoccandone 4), in un paio di casi ripristinando il proprio testo precedente.

Il testo Senato 2 (per dire così), dell'ottobre 2015) è diventato quello definitivo, fatto proprio dalla Camera l'11 gennaio 2016, nuovamente approvato dal Senato il 20 gennaio e – infine – per la seconda volta alla Camera il 12 aprile 2016. si veda la **Tabella 4**, con le modificazioni al progetto apportate nei diversi passaggi parlamentari.

8. Chi ha voluto la riforma?

I contenuti di massima di questa riforma sono stati voluti – guardando indietro nel tempo – da quasi tutte le forze politiche e culturali. Come accade, queste si sono poi divise sulle soluzioni specifiche. Senza andare troppo in là, si può ben dire che questa riforma è stata voluta prima di tutto dall'ex presidente della Repubblica Giorgio Napolitano (ma anche il presidente in carica, pur non pronunciandosi sulle scelte specifiche del testo approvato, ha detto già nel dicembre 2015 che era l'ora che il Parlamento e il paese si decidessero sul tema); in secondo luogo è stata voluta dall'intesa Renzi-Berlusconi del dicembre 2013 e gennaio 2014 (confermata fino al gennaio 2015 quando si ebbe la rottura sul tema dell'elezione del nuovo capo dello Stato); infine è stata voluta dai gruppi parlamentari della maggioranza di governo nonché da parte di quelli di opposizione (Forza Italia fino al gennaio 2015; fuoriusciti da Forza Italia e da altri partiti successivamente). Infine, parlando alla Columbia University di New York, nel corso della sua visita ufficiale negli Stati Uniti, Sergio Mattarella non ha nascosto valutazioni lusinghiere sulla riforma Renzi-Boschi («Dopo anni di dibattito il Parlamento sta per approvare un'importante riforma della Costituzione che trasforma il ruolo del Senato da seconda Camera politica, con le medesime attribuzioni della Camera dei deputati, in Assemblea rappresentativa delle Regioni e dei poteri locali»; «la riforma del Senato influirà sulla capacità di governare i problemi quando nascono e non dopo...», 11 febbraio 2016).

9. Chi ha votato la riforma?

In ultimo, al Senato, la riforma è stata votata da 180 senatori su 315 elettivi il che rappresenta un solido 57% (ben oltre la metà più uno che è di 158 senatori, 161 considerando anche quelli a vita, dei quali però si è espresso solo il presidente emerito Napolitano, mentre la senatrice Cattaneo si è astenuta). Alla Camera da 361 deputati su 630 (sempre poco oltre il 57%).

Ma la riforma costituzionale è stata votata ben 6 (sei) volte. Presentata dal Governo al Senato fu varata nell'agosto 2014; passò alla Camera che la modificò nel marzo 2015; il Senato la rimodificò nell'ottobre successivo; la Camera confermò quel testo nel gennaio 2016 e il Senato lo rivotò uguale sempre a gennaio 2016 (erano passati più tre mesi da ottobre). La Camera è attesa all'ultimo passaggio parlamentare previsto in aprile (quando saranno passati tre mesi dal suo primo voto, dunque in una data successiva al 10 aprile 2016).

Rispondere alla domanda "chi l'ha votata" sarebbe semplice, se non fosse che il costante sostegno in termini numerici delle due assemblee nel loro complesso alla riforma non è andato di pari passo a una coerenza di atteggiamento dei partiti (o gruppi). Alcuni dei sostenitori della prima ora hanno cambiato idea, mentre in compenso i dissensi interni ad alcuni gruppi di opposizione (su questa come su altre questioni) ha portato alla costituzione di nuovi gruppi scissionisti sia fautori della riforma sia oppositori. Come se non bastasse, quasi tutti i gruppi (PD, FI-PDL, GAL) hanno registrato prese di posizione individuali di dissenso, rispetto a quella del gruppo (v. ad esempio dichiarazioni di voto del 8 agosto 2014 di Vannino Chiti, Mineo, Tocchi; o quella di Augusto Minzolini in dissenso da FI-PDL; di Mauro da PI; quelle del 10 marzo 2015 di Rosy Bindi, D'Atorre, Rotondi etc.). Tutto ciò rende ogni valutazione complicata (e di per sé mostra quanto sarebbe utile contenere e contrastare un frazionismo che pare irriducibile).

³ Il "nome" progetto o riforma Renzi-Boschi non è (solo) giornalistico: risponde esattamente all'intestazione formale dell'AS1429 che fu presentato proprio dal presidente del Consiglio Matteo Renzi e dal ministro per le riforme costituzionali e i rapporti col Parlamento Maria Elena Boschi.

Non c'è dunque che esporre nudi e crudi i dati, votazione per votazione e farsi un'idea (v. **Tabella**).

Chi ha votato il progetto di riforma nei vari passaggi (agosto 2014 – aprile 2016)

Data	Camera	Esito votazione	Gruppi a favore	Gruppi contro	Note
08.08.14	Senato	183 sì (57%), 0 no, 4 ast., assenti 134	PD, FI-PdL, Ncd ⁴ , SCpl, PI, Per le autonomie		LN, M5S, Misto-SEL, GAL escono dall'Aula
10.03.15	Camera	357 (57%) sì, 125 no, 7 ast., assenti 141	PD, AP, Misto-Svp, Misto-Psi, SCpl	SEL, LN, Fd'I, PI-CD	FI-PdL-Berlusc., M5S esce dall'Aula
13.10.15	Senato	178 (56%) sì, 17 no, 7 astenuti, assenti 118 ⁵	PD, AP(Ncd-Udc) ⁶ , AL-A	Misto-SEL, Misto-CoR	Ast: Misto-Fare. Non partecipano al voto: GAL, LN, M5S, FI-PdL
11.01.16	Camera	367 (58%) sì, 194 no, 5 ast., 64 assenti	PD, AP, SC, AL-A, Dem.sol.CD, Misto-Psi, SCpl	M5S, SEL, LN, FI, Fd'I, CoR	
20.01.16	Senato	180 (57%) sì, 112 no, 1 ast., assenti 28	PD, AP (Ncd-Udc), AL-A, Misto-Fare	M5S, Sel, LN, FI, CoR	
12.04.16	Camera	361 (57%) sì, 7 no, 2 ast. assenti 260	PD, AP (Ncd-Udc), SCpl, AL-A, Centro, altri		M5S, SEL, LN, FI, Fd'I, CoR escono dall'Aula

Al Senato: PD = partito democratico; FI-PDL = Forza Italia-Popolo della libertà XVII leg.; GAL = grandi autonomie e libertà; LN-A = Lega Nord e autonomie; NCD = Nuovo centro destra; Per le autonomie (SVP ed altri); PI = per l'Italia; SCpl = Scelta civica per l'Italia; Misto (diviso a sua volta in quattro componenti distinte, fra le quali SEL). Poi: AL-A = alleanza liberalpopolare autonomie (Verdini e c.); AP = Area popolare-Ncd-Udc; CoR = conservatori e riformisti; GAL = grande sud, popolari per l'Italia, verdi; Misto (diviso ora in sette componenti, fra cui Misto-Fare = Tosi).

Alla Camera: Area Popolare (AP) = Nuovo centro destra e Udc; Dem. S. –Centro democratico; FI, PdL, Berlusconi presidente; FdI-AN; Lega Nord; M5S; PD; Scelta civica; SEL; Misto (AL-A; Alternativa libera; Conservatori e riformisti (CoR); PSI-PLI; Unione sudamericana emigrati). Questa legenda dà conto dell'assurda frammentazione che in questa fase di transizione caratterizza le due Camere.

Un'analisi di questa sequenza di votazioni dà la risposta alla domanda "chi ha votato questa riforma?": consente di dire che questa è la riforma del PD, della maggioranza che sostiene il Governo Renzi, nonché di un folto numero di componenti del centro-destra che in una forma o nell'altra hanno ritenuto di restare coerenti con la scelta compiuta dal loro leader (Silvio Berlusconi) fra dicembre 2013 e gennaio 2015 (cioè dall'incontro con Renzi nella sede del Pd fino all'elezione del nuovo capo dello Stato)⁷. Ciò è così vero che – nonostante l'incredibile tourbillon, una vera e propria sarabanda – di spostamenti fra un gruppo e l'altro, di costituzione e di scioglimento di gruppi e gruppetti (autonomi o presenti come componenti nei due gruppi Misti), il numero dei fautori della riforma non è sostanzialmente mai cambiato! Al Senato 183, 179, 180! alla Camera 357, 367, 361: sempre dal 56% al 58% dei componenti di ciascuna Camera. Perfino sommando i due migliori esiti (183 e 367) e i due più deboli (179 e 357) si registra un totale di parlamentari per la riforma da 536 a 550: una variazione di 14 (su 936!) del tutto irrilevante, specie se si pensa a quante cose sono cambiate nel sempre agitato sistema politico italiano in questi due intensi anni.

Quanto al PD: con i suoi 300 deputati e i suoi 112 senatori i parlamentari PD costituiscono oltre i tre quarti dei fautori della riforma. Anche tenendo conto di alcuni dissenzienti (che non han votato o che addirittura hanno votato contro in alcune occasioni, alcuni lasciando alla fine prima il gruppo poi il partito), questa è, qualsiasi cosa si pensi nel merito, o una riforma targata prima di tutto PD.

⁴ Per NCD fece la dichiarazione di voto favorevole Gaetano Quagliariello.

⁵ Iosefa Idem (PD) dichiarò – dopo l'esito del voto – di aver sbagliato a votare contro, ma voleva votare a favore.

⁶ Anche in questo caso, il 13 ottobre 2015 la dichiarazione di voto favorevole fu pronunciata da Gaetano Quagliariello.

⁷ Ancora il 27 gennaio 2015 Forza Italia votava insieme alla maggioranza, al Senato, la riformare elettorale.

*A proposito del clima esasperato creato da alcune forze di opposizione nel corso di alcune sedute e votazioni parlamentari, si veda il verbale del 13 ottobre 2015 al Senato: «NAPOLITANO (Aut [SVP, UV, PATT, UPT]-PSI-MAIE). Domando di parlare per dichiarazione di voto. (I senatori del Gruppo M5S e numerosi senatori del Gruppo FI-PdL XVII escono dall’Aula)». No comment. Il testo integrale di quella dichiarazione di voto di Giorgio Napolitano, che merita di essere letta, è allegato (vedi **Appendice E**).*

Infine, val la pena di notare che – ad eccezione dell’ultima votazione al Senato (quella del 20 gennaio 2016 quando fu condotto l’ultimo, ed unico, serio tentativo di bloccare la riforma legittimamente coi voti, non con l’ostruzionismo) e della penultima alla Camera (quella del – in ben quattro su sei votazioni finali, con un pretesto o con l’altro, tutti o larga parte degli oppositori della riforma hanno scelto di non partecipare al voto (per delegittimarlo e per non farsi contare, cercando di sommare gli assenti veri a coloro che sono contrari alla riforma): in linea con la moda dell’aventinismo da strapazzo che caratterizza le legislature recenti e questa ancor di più delle precedenti.

10. Quali sono le caratteristiche specifiche di questa riforma?

Questa riforma ha alcune importanti caratteristiche di fondo che la distinguono da tutte quelle – riuscite o (per lo più) fallite – che l’hanno preceduta:

(1) diversamente da alcuni precedenti (1993, 1997) è una riforma che rispetta al 100% - cioè testualmente e rigorosamente – il procedimento disciplinato dall’art. 138 della Costituzione stessa (che non è stato cambiato e non si propone di cambiare);

(2) è una riforma che affronta contestualmente e contemporaneamente sia la materia elettorale sia l’assetto del Parlamento. La legge elettorale 52/2015 (Italicum) è già una realtà; è in vigore e sarà operativa a partire da luglio 2016; le due innovazioni sono andate di pari passo e si tengono insieme (anche se la riforma elettorale può risultare di qualche utilità anche in assenza di riforma costituzionale);

*(3) è una riforma che – al di là delle scelte di voto finali (v. **par. 9**) – è frutto di una convergenza larga sia del mondo accademico (vedi le conclusioni della “Commissione per le riforme” presieduta dal ministro Quagliariello durante il governo Letta, **link “Per approfondire”**) sia del mondo politico (ad eccezione in particolare del M5S). E’ vero che alcuni hanno poi cambiato idea... (come parte del centro-destra o due o tre componenti della Commissione Quagliariello, a partire da Quagliariello medesimo), ma la sostanza non cambia.*

11. Quali sono – in dettaglio – i contenuti di questa riforma?

*Quanto ai contenuti in dettaglio della riforma questa “Guida” propone: (A) un elenco dei punti principali con valutazione (v. **n. 12**); (B) l’**Appendice A**. (vedi) la quale mette a confronto i due testi, da una parte quello della Costituzione vigente ad oggi (quella del ’48, con tutte le modifiche fino all’ultima del 2012 quando fu riformato l’art. 81 sui poteri di bilancio), dall’altra la Riforma Renzi-Boschi, con spiegazioni – comma per comma. Infine, (C) nell’iniziale **par. 1**. si trova l’elenco sintetico delle principali novità.*

12. Che valutazione si può dare – punto per punto – ai contenuti di questa riforma?

Proponiamo qui una tabella tematica dei contenuti della riforma con una puntuale valutazione – ovviamente sintetica – di essi. Si può poi consultare anche l’allegato testo a fronte commentato della Costituzione del ’48 con la Costituzione del 2016 (limitatamente alle parti riformate, è ovvio) [v. Allegato A].

Oggetto	Descrizione	Valutazione in sintesi da 1 a 10
Superamento bicameralismo paritario	Restano due Camere. Ma una sola è quella “politica” che rappresenta le diverse opinioni degli elettori. L’altra rappresenta Regioni e Comuni. Sanato un serio quanto trascurato problema di deficit democratico: al Senato	10 = innovazione fondamentale

Oggetto	Descrizione	Valutazione in sintesi da 1 a 10
	non votavano i cittadini da 18 a 25 anni meno un giorno.	
Poteri delle due Camere	Solo la Camera dà e toglie la fiducia al Governo. La Camera ha la prevalenza – in linea di massima – sul Senato in materia legislativa. Il Senato mantiene poteri su leggi bicamerali (una parte del totale) e capacità di controllo e valutazione delle politiche pubbliche.	9 = innovazione fondamentale, forse ancora troppi poteri legislativi al Senato (perché su tutte le leggi costituzionali?)
Modo di fare le leggi	Alcuni oggetti (a partire dalle leggi costituzionali) restano bicamerali come oggi. - Il grosso della legislazione diventa a prevalenza Camera: il Senato può dire la sua, ma la Camera – in ultima analisi – decide (in materie legate ai rapporti Stato-autonomie, solo a maggioranza assoluta: v. per esempio la clausola di supremazia).	7 = innovazione fondamentale; forse il meccanismo poteva essere semplificato (ma non ce n'erano le condizioni politiche)
Composizione Camere	La Camera resta com'è. Il Senato scende a 95 componenti eletti di cui 74 rappresentano in consigli regionali e 21 sono sindaci. <i>In più</i> possono sedere nel Senato, oltre che gli ex-presidenti della Repubblica, fino a 5 senatori di nomina presidenziale (in carica per sette anni). In complesso rispetto ad oggi i parlamentari scendono da 945 (630+315) a 725 (630+95).	9 = innovazione assai importante; naturalmente si poteva fare di più; una Camera di 500 membri basterebbe: ma siamo seri! già è un mezzo miracolo aver ridotto di 220 i parlamentari!
Elezione di deputati e senatori	I deputati saranno scelti con la legge elettorale <i>Italicum</i> n. 52 del 2015. I senatori saranno scelti dai Consigli regionali nel rispetto delle indicazioni degli elettori e della consistenza dei diversi gruppi politici regionali. La legge elettorale per il Senato contenente indicazioni ai Consigli regionali – competenti in materia elettorale regionale – sarà varata una volta entrata in vigore la riforma.	8 (media fra 9 per l' <i>Italicum</i> e 7 per il Senato); il compromesso raggiunto (elezione dal Consiglio regionale ma conformità con le scelte degli elettori) è suscettibile di essere interpretato bene o male. Vedremo.
Senato permanente	Una grande novità è che il Senato verrà via via rinnovato ogni volta che c'è un'elezione regionale. E le elezioni regionali sono scaglionate nel tempo. Per cui – poniamo – un certo anno votano solo Abruzzo e Lazio e il Senato si rinnova per i componenti attribuiti a queste due Regioni. L'anno dopo votano altre sette regioni e queste sono le delegazioni regionali che vanno a sostituire quelle vecchie in Senato, e così via.	9 = innovazione molto importante che dovrebbe facilitare la trasformazione dell'organo in organo non partitico ma di vera rappresentanza territoriale
Fase transitoria	In attesa della legge elettorale per il Senato si procederà con una semplice elezione dei senatori da parte dei Consigli regionali (né sarebbe possibile immaginare cosa diversa, salvo sciogliere anticipatamente tutti insieme i Consigli regionali).	10 = non c'era soluzione diversa
Governo in Parlamento	Si rafforza anche se la forma di governo non è mutata. Però la sua vita dipenderà da una sola Camera (quella dei deputati, ovviamente). Inoltre il Governo può chiedere su leggi parte del proprio programma che le Camere si pronuncino entro una data certa. Questo dovrebbe poter ridurre il numero dei decreti-legge (cioè delle leggi a scadenza che il Governo in Italia ha la facoltà di adottare, salva successiva approvazione delle Camere).	8 = (media fra 10 e 6) innovazioni importanti, molto positive specie – ovviamente la fiducia solo con la Camera). Quanto al voto a data certa è sottoposto a troppe condizioni ed inoltre è stata tolta la garanzia di votare sul testo del Governo.
Decreti legge	Vengono introdotti alcuni limiti alla possibilità di	8 = innovazione

Oggetto	Descrizione	Valutazione in sintesi da 1 a 10
	adottare decreti legge da parte del Governo: anche perché il Governo potrà chiedere la votazione a data certa. I decreti-legge non possono più essere convertiti in legge in commissione (solo in aula).	importante e positiva, dà forza di norma costituzionale a limiti oggi presenti solo in una legge ordinaria (la 400/1988).
Referendum abrogativo	Non cambia. Consiste nel poter chiedere (da parte dei cittadini o di cinque Consigli regionali) l'abrogazione di una legge o di una parte di una legge. La novità sta nel fatto che se coloro che chiedono il referendum raccolgono non 500.000 firme (come oggi), ma 800.000, sarà loro meno arduo imporre il sì, perché il numero degli aventi diritto al voto richiesto per rendere valido il referendum scenderà dal 50% + 1 cittadino elettore al 50% + 1 di coloro che hanno votato alle ultime elezioni per la Camera (circa 35-40%).	8 = innovazione importante e giudizio positivo assai perché potrebbe concorrere a rilanciare un istituto il cui quorum attuale – elevatissimo e con pochi esempi al mondo – avvantaggia troppo i conservatori (della legge che si chiede di abrogare).
Referendum propositivo	Viene per la prima volta previsto in Costituzione. La disciplina è rinviata a una apposita legge costituzionale (e alla successiva legge ordinaria di attuazione).	8 = innovazione importante e giudizio positivo, ma naturalmente andrà vista la disciplina.
Abolizione del CNEL	Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro – previsto dal vigente art. 99 Cost. – non è mai servito a nulla o quasi. Tutt'al più è stato una sede per il confronto imprenditori-sindacati (quando non ce ne erano altre). Finisce senza rimpianti.	7 = innovazione non fondamentale, giudizio totalmente positivo ma si è aspettato davvero troppo! Non ci voleva tanto, francamente!
Revisione titolo V: via le province	Non si farà più riferimento alle province in Costituzione. Questo non significa che spariranno: ma che – se opportuno – potranno essere ulteriormente alleggerite (già lo sono dopo la Legge Del Rio), o anche eliminate. Ad oggi eliminarle e basta non sarebbe legittimo.	8 = innovazione utile, giudizio totalmente positivo, ma le province sono già state ridimensionate.
Revisione titolo V: competenze legislative Stato-Regioni	E' il nuovo art. 117 che opera in tre direzioni: (a) nel tentativo di semplificare si abolisce la competenza legislativa concorrente (o mista: allo Stato i principi fondamentali = leggi quadro, alle Regioni le leggi di attuazione); la competenza o è esclusiva statale o è regionale (salvo il comma 4, vedi sotto); (b) si prevede che comunque nelle materie riservate allo Stato, la legge statale possa limitarsi a dettare norme generali destinate ad essere "riempite" nei dettagli (anche in modo diverso) dalle leggi regionali; (c) le materie esclusive dello Stato vengono accresciute rispetto alla versione dell'art. 117.2 del 2001 (quella vigente).	6 = innovazione molto importante, giudizio positivo ma sospeso; materia assai tecnica; quasi tutto dipende dalle interpretazioni che si affermeranno e ancor di più da come funzionerà il nuovo Senato. Perché lo scambio è: più potere legislativo allo Stato al cui centro (col Senato) le autonomie posso concorrere efficacemente a dire la loro. Sarà così?
Revisione titolo V: clausola di supremazia	Il nuovo art. 117 comma 4 prevede che su proposta del Governo (e solo del Governo) una legge dello Stato possa intervenire anche sulle materie di competenza regionale (se lo richiede l'unità giuridica o economica della Repubblica o la tutela dell'interesse nazionale).	8 = innovazione importante, c'è praticamente in tutti gli ordinamenti regionali o federali; non c'era bisogno di reintrodurre l'interesse nazionale
Ruolo Regioni, rapporti con lo Stato in generale	La riforma dovrebbe consentire una certa flessibilità. Il modello di riparto delle competenze legislative fra Stato e Regioni (chiarito dall'abolizione della competenza	8 = innovazioni importanti, la indicata flessibilità sembra utile e potrebbe funzionare

Oggetto	Descrizione	Valutazione in sintesi da 1 a 10
	concorrente e spostato – rispetto al 2001 – verso lo Stato) può essere modificato da un lato in senso ulteriormente centralizzante (clausola di supremazia), dall'altro in senso opposto ma differenziato, attribuendo maggiore autonomie a una o più regioni ordinarie grazie all'art. 116 comma 3.	
Controllo di costituzionalità preventivo	Il nuovo art. 73 e il nuovo art. 134.2 introducono un'assoluta novità: il controllo di legittimità costituzionale preventivo delle leggi elettorali, <i>prima</i> che siano promulgate. (Il controllo sulle leggi – rapporti Stato-Regioni a parte – resta successivo, sollecitabile solo nel corso di un processo.) Questa possibilità è estesa retroattivamente alla legge 52/2015 (<i>Italicum</i>)	8 = innovazione importante, misura utile, anche se alcuni studiosi temono introduca una novità dirimpente nella logica sistematica del nostro controllo di costituzionalità.
Fusione organizzativa dei servizi delle due Camere	Fra le numerose norme transitorie (un plus di questa riforma, rispetto alle precedenti) l'art. 39.3 della legge costituzionale impone – da subito - l'integrazione funzionale delle amministrazioni parlamentari, servizi comuni, impiego coordinato di risorse e ogni altra forma di collaborazione, istituzione del <i>ruolo unico</i> del personale.	10 = innovazione utile, meglio tardi che mai!

13. Quale valutazione si può dare – nel suo complesso – a questa riforma? E' una riforma utile?

Se si esamina il par. 12., subito precedente, si vede che il voto alle singole innovazioni della Riforma è largamente positivo: abbiamo dato tre 10, tre 9, nove 8, un 7 e un 6. Media più di 8. Naturalmente questo è un gioco; inoltre si tratta di valutazioni sempre opinabili. Se uno vede i bicchieri sempre mezzo vuoti o mai del tutto pieni per partito preso e sfiducia radicale su tutto, la valutazione può cambiare. Ma crediamo che quelle che proponiamo siano valutazioni argomentate, serie. Del resto quando si cambia qualche rischio lo si corre sempre: e quando si cambia molto dipende dai comportamenti successivi. Saranno virtuosi e coerenti con l'indirizzo innovatore cogliendo – se mai – lo spunto per migliorare ancora e per innovare di più o si farà resistenza su ogni punto cercando come nel celebre “Gattopardo” di Giuseppe Tomasi di Lampedusa di far sì che poi alla fine “tutto cambi perché nulla cambi”? Non dipende da noi, ma certo dipende anche da ciascuno di noi.

Inoltre nel gioco di cui al par. 12. si mettono insieme, l'una accanto all'altra, inevitabilmente, innovazioni importanti (alcune, addirittura, storiche) e innovazioni meno rilevanti o addirittura di dettaglio. Parlando allora della riforma nel suo complesso, il giudizio va dato di prospettiva, strategico non sui dettagli o sugli aspetti – oggettivamente – marginali.

Sotto questo aspetto, si trova nella riforma quello che si voleva ci fosse: riforma del bicameralismo, rapporto fiduciario con la sola Camera, Senato delle autonomie (anche se non si chiama – ancora – così), semplificazione istituzionale, qualche risparmio di costi, un tentativo di correggere il titolo V° del 2001 riducendo la conflittualità Stato-Regioni, quasi unanimemente considerato da sistemare.

Su questo occorre, al referendum, prendere posizione e votare: non su qualche dettaglio del procedimento legislativo, su questa o quella materia restituita come competenza allo Stato, o sul numero delle firme per le iniziative legislative o i referendum. Cose tutte importanti: ma che non possono condizionare la scelta finale. In conclusione: è una riforma non solo utile ma necessaria. Va votata, però, sapendo che approvarla e vararla non basterà: occorrerà darsi da fare, cittadini e classi dirigenti, nei mesi e anni successivi per farla funzionare al meglio.

14. Per me come cittadino/a, cosa cambia con questa riforma?

Molti anni fa (si era precisamente nel 1992) un presidente del Consiglio italiano, alle prese con l'ennesima crisi che avrebbe portato a un'altra clamorosa svalutazione della lira (l'ultima prima dell'euro) disse: «con le riforme costituzionali non si mangia».

Aveva torto e aveva ragione al tempo stesso. Aveva ragione nel senso che voleva dire che cambiare il sistema politico-istituzionale di per sé non basta a garantire ciò che in ultima analisi tutti vogliamo: più risorse, risorse più equamente distribuite fra le classi sociali e fra le diverse aree del Paese, risorse meglio spese da una pubblica amministrazione più efficiente, servizi di qualità più elevata, ambiente meglio tutelato, giovani meglio formati e più elevata produttività complessiva, più opportunità di lavoro e di crescita personale, più parità fra i generi, più giustizia, e così via. Tutto quello che chiamiamo "alta qualità della vita".

Aveva torto però dando l'impressione di sottovalutare che un sistema politico-istituzionale (governo, Parlamento, istituzioni territoriali e pubblica amministrazione, partiti) che funzionino meglio (più rapidi nel decidere, più trasparenti, più responsabili) sono la necessaria premessa, sono la condizione per poi fare tutto il resto. O per dirla in altri termini: senza esecutivi stabili, senza politiche coerenti e di medio (e possibilmente lungo) periodo, senza processi decisionali al passo dei tempi della globalizzazione e dell'Europa (quando funziona), è semplicemente impossibile conseguire i risultati concreti che sono in ultima analisi ciò che i cittadini vogliono.

Quindi alla domanda di cui sopra si può rispondere: a me come cittadino ne dovrebbero venire istituzioni di governo e rappresentative più funzionali, procedure meno complesse, tempi di decisione più ristretti, più possibilità di partecipazione incisiva, meno costi della politica (a partire dai famosi **220 parlamentari in meno = -23.3%**). Magari non basta, magari domani si potrà fare ancora di più: ma è un bell'inizio... a 70 anni dalla Costituzione e a 35 da quando si è cominciato a parlarne.

15. Come si sposa con la riforma elettorale?

Questa riforma si sposa bene con la nuova legge elettorale. Come si è già osservato (v. n. 10) questa è una delle sue caratteristiche principali: è la prima volta che – finalmente – si agisce coerentemente e contestualmente su materia elettorale e costituzionale. D'altra parte l'esperienza aveva insegnato che non si poteva andare avanti come prima: specie dopo la svolta maggioritaria del 1993.

Il più grande difetto della legge elettorale del 2005 – a parte il premio senza quorum e senza ballottaggio – è stato che era fondata su una premessa illogica di cui anche un bambino può capire l'assurdità. Era una legge che conferiva premi di maggioranza con formule diverse per due camere diverse ciascuna della quale indispensabile titolare del rapporto fiduciario.

Ora si può discutere se il sistema del premio di maggioranza sia buono oppure no; ovvero se sia opportuno che agli elettori sia dato col voto il potere di scegliere dei rappresentanti ma anche – con lo stesso voto – esprimere un governo (senza successive infinite negoziazioni fra partiti): si può discutere (a noi sembra una buona soluzione, v. 16). Tuttavia quello che non si può fare è pretendere che questo meccanismo funzioni con due camere diverse, elette in modo parzialmente diverso, da persone diverse, e con premi diversi! Questo è davvero un assurdo logico.

Perciò (oltre che perché al mondo nessun sistema parlamentare funziona col doppio rapporto fiduciario con due camere diverse e distinte), solo a condizione di abolire la doppia fiducia (sottraendola alla seconda Camera, al Senato: che è poi quella eletta oggi solo dagli over 25 anni) si può immaginare una qualsivoglia legge elettorale maggioritaria.

Questa è la ragione per la quale le due riforme (nuova legge elettorale e riforma costituzionale) si sposano alla perfezione, sono coerenti l'una con l'altra. Ma va anche aggiunto che la Riforma Renzi-Boschi va bene comunque: infatti, con qualsiasi legge elettorale (anche proporzionale) essa è meglio rispetto alla situazione vigente, e non di poco (per via del rapporto fiduciario unico). La riforma diventa ancora più importante dopo l'approvazione della legge n. 52 del 2015 (riforma elettorale *Italicum*).

Si noti – infine – che in base alla riforma la legge elettorale può essere sottoposta a controllo di costituzionalità preventivo (prima che sia promulgata ed entri in vigore) da un certo numero di deputati (un terzo) o di senatori (un quarto). (Un tribunale l'ha recentemente rinviata alla Corte costituzionale, ancor prima che diventi efficace. Si può dubitare che la Corte consideri un simile rinvio ammissibile. Comunque si vedrà: sapendo che in ogni caso una valutazione sull'*Italicum* da parte della Corte è certa in virtù di quanto prevederà la Costituzione rinnovata).

16. Due parole sull'*Italicum*, la nuova legge elettorale

Non possiamo qui farla troppo lunga (v. anche al **par. precedente 15**). Ma occorre comunque valutarla in prospettiva.

Dal 1948 al 1993 abbiamo avuto un sistema proporzionale. Combinato con il nostro bicameralismo paritario perfetto ha imposto sempre governi di coalizione. I governi di coalizione (di più partiti alleati) hanno pregi e difetti. Verso la fine degli anni Ottanta – ormai – prevalevano largamente i difetti: instabilità, continue risse anche fra alleati, utilizzo del voto segreto per farsi lo sgambetto, assoluta mancanza di alternanza (governava sempre la Dc con questo o con quello), conseguente irresponsabilità davanti agli elettori (qualunque cosa votassero sempre la Dc più qualcun'altro sarebbero andati al governo), nessun potere concreto agli elettori.

Dalla constatazione di questa realtà ebbero origine le grandi campagne per le riforme elettorali, culminate nei referendum dei primi anni Novanta (e nelle nuove leggi elettorali ad elezione diretta di sindaci e presidenti delle Regioni). Nel 1993 fu varata una legge mista, a prevalenza maggioritaria (relatore Mattarella, l'attuale presidente della Repubblica). Questa legge si fondava su un compromesso (come sempre, è non c'è da aversene a male): cercava di conciliare la svolta maggioritaria e la proporzionale, l'individuazione degli eletti da parte degli elettori in collegi dove si eleggeva un solo parlamentare (tre quarti del totale) e le tradizionali liste di partito (un quarto dei seggi, senza preferenze: del che allora nessuno si lamentò). L'esito delle elezioni con investitura del governo semi-automatica non era assicurato per legge, ma molto probabile (ed infatti così ha funzionato nel 1994, 1996 e 2001).

Per motivi del tutto partigiani, il centro-destra Berlusconi-Fini-Casini cambiò le leggi Mattarella che funzionavano piuttosto bene nel 2005: ne venne fuori la legge Calderoli. Questa aveva vari difetti: alcuni segnalati subito (a partire dalla incongruenza di cui si è detto al n. 15), altri emersi dopo (le liste bloccate: in realtà il problema non era tanto che fossero bloccate, bloccate erano anche quelle della parte proporzionale delle leggi Mattarella, è che erano lunghissime – fino a 47 candidati, e che ogni candidato si poteva candidare dappertutto). Con le trasformazioni del sistema politico (2013) ha smesso del tutto di funzionare (ma un allarme c'era stato subito, sin dal 2006: infatti quella legislatura col governo Prodi II durò solo due anni). Infine ci si è messa la Corte costituzionale la quale ha deciso che la legge Calderoli era illegittima in due punti: (A) perché il premio veniva attribuito senza che una lista o coalizione di liste ottenesse una percentuale abbastanza elevata di voti (non necessariamente il 50%, ma neanche solo il 10%, com'era previsto); (B) perché con quelle liste lunghe e senza preferenze non permetteva ai cittadini di esprimersi sui candidati presentati da ciascuna lista.

A seguito dalla sent. 1 del 2014 della Corte, così, il sistema elettorale era di fatto tornato ad essere un sistema proporzionale quasi puro (come fino al 1992 compreso, preferenze incluse, anche al Senato – dove invero non c'erano mai state).

Ecco perché si è presentata – per opinione semplicemente unanime – la necessità di una riforma.

Il guaio della XVII legislatura è stato però che da un lato occorre fare le riforme – a partire da quella elettorale (Napolitano docet), dall'altro – di fatto indisponibile, specie ad inizio legislatura, e poi sulle cose più rilevanti tuttora, il M5S – governo e riforme erano necessariamente affidati a un'intesa PD-centrodestra. Né c'era la classica soluzione di nuove elezioni dato che esse avrebbero assicurato esiti simili a quelli del Senato nel 2013 (e in due Camere su due: dalla padella nella brace).

Di qui l'intesa Renzi-Berlusconi (c.d. patto del Nazareno). Si ricorderà che per sbloccare la situazione fra dicembre e gennaio il segretario PD aveva proposto tre ipotesi, dicendo: sono diverse ma possono funzionare (nel senso maggioritario e di garantire un'investitura iniziale del governo e della maggioranza semi-diretti). Le tre ipotesi erano: un sistema di tipo spagnolo (collegi piccoli, proporzionale, nessun recupero dei resti); un sistema detto sindaco d'Italia (adattamento a forma di governo parlamentare intatta del modello comunale); un sistema a collegi uninominali variante delle leggi Mattarella. Dagli incontri con il centro-destra a guida Berlusconi emerse una soluzione più vicina alla seconda (sindaco d'Italia), che costituisce una variante incisiva della legge Calderoli volta (A) a tenere conto dei principali difetti di quella, nonché (B) delle indicazioni derivanti dalla sentenza 1/2014 della Corte costituzionale e (C) ovviamente volta, infine, a produrre i risultati auspicati.

Partiti da un modello che prevedeva un quorum del 32% (misurato di fatto sui risultati elettorali del 2013), una molteplicità di clausole di sbarramento e liste bloccate ma corte (di pochi candidati), nel fuoco del dibattito accesi in Parlamento, fra i partiti e nel paese, Renzi – approfittando della situazione di grande debolezza di Berlusconi (decaduto dal Senato e ai servizi sociali come pena alternativa!) – è riuscito ad ottenere un testo che risponde in pratica a tutte le esigenze che aveva posto, risponde ai dettami della Corte (anche se su questo si discute ancora), corrisponde in larga misura a posizioni da tempo assunte sia dal PD sia dalle forze politiche che l'hanno preceduto.

La legge 52/2015 (che, coerentemente alla riforma costituzionale, vale per la sola Camera dei deputati), infatti:

- attribuisce un **numero fisso di seggi** analogo alla legge precedente (340 seggi alla Camera, c.d. premio) in base ai voti ottenuti sul piano nazionale;

- lo subordina al raggiungimento di un **minimo del 40%** di voti (il che è molto nell'attuale panorama partitico il che rende probabile un secondo turno);
- assegna quei seggi, in caso di non raggiungimento del quorum, a seguito di una seconda votazione di **ballottaggio** che permette a tutti i cittadini di scegliere fra le due forze arrivate prima e seconda al primo turno dopo un supplemento di campagna elettorale;
- lo assegna a **liste** senza prevedere coalizioni di liste (venendo incontro all'esigenza di evitare armate Brancaleone di sigle buone a vincere le elezioni ma non a governare: vedi il governo Prodi II del 2006; e risponde in pieno alla strategia fondante del PD come partito "a vocazione maggioritaria"), ponendo le basi di un futuro sistema fondato su due partiti maggiori;
- prevede uno **sbarramento** per la distribuzione dei seggi ai perdenti **del 3%** (da taluno criticato perché... troppo basso, in realtà tale da permettere ampia rappresentanza di forze diverse, purché con un minimo seguito nel paese: circa un milione di voti a seconda dei votanti);
- introduce le **preferenze** (una o due con tutela di genere) per tutti i candidati tranne i **100 capilista** che sono i primi eletti in altrettanti collegi;
- riduce a 10 (su 100) i collegi in cui il candidato capolista può venire presentato (ciò permette ai partiti piccoli di far eleggere i propri leader; d'altra parte, se alcuni candidati vengono presentati capilista in più collegi, aumenta corrispondentemente il numero di coloro che verranno scelti tramite preferenze).

Naturalmente nessuna riforma è priva di difetti e neanche questa lo è. Soprattutto nessuna riforma elettorale può piacere a tutti. Critiche sono state sollevate: da chi non vuole il premio alla sola lista (ma non s'era detto che le coalizioni acchiappatutti andavano bandite?), da chi è contrario del tutto al premio, da chi dice che il premio è alto, da chi dice che è basso, da quelli cui non piacciono le preferenze, da quelli cui non piacciono i capilista, da quelli cui non piacciono le candidature multiple, da chi giudica lo sbarramento troppo alto, da chi lo giudica troppo basso, da chi ritiene che non obbedisca alle indicazioni della Corte... (che comunque – proprio grazie alla riforma Renzi-Boschi – deciderà essa stessa prima che sia applicata), e così via. In realtà questa legge elettorale è più che buona. Se ne può ragionare ancora, ma questa "Guida" è dedicata prima di tutto alla riforma costituzionale e non possiamo soffermarci oltre, senza andare fuori tema. Di sicuro la riforma elettorale e quella costituzionale vanno bene a braccetto (che poi è paradossalmente una delle principali critiche del "fronte del no", v. par. 18).



FACSIMILE SCHEDA
ITALICUM
(PROSSIME ELEZIONI)



FACSIMILE SCHEDA
MATTARELLUM
(ELEZIONI POLITICHE 1994,
1996, 2001)

Camera - Piemonte



FACSIMILE SCHEDA
PORCELLUM
(ELEZIONI POLITICHE 2006,
2008, 2013)

Per chi nutrisse ancora dubbi sul modo di eleggere i deputati con la l. 52/2015 (magari a causa dell'insensata campagna sui presunti c.d. "nominati") il raffronto fra le tre schede è illuminante: in fondo si vede la scheda della Legge Calderoli, censurata dalla Corte: l'elettore trovava esclusivamente simboli di liste (coalizzate o non coalizzate), nessun nome nessuna preferenza. Nel mezzo la scheda per un collegio della Camera della Legge Mattarella (1993-2005): un simbolo e il nome del candidato nel collegio uninominale, nessuna preferenza. Sopra la scheda dell'Italicum: un simbolo, un nome (il o la capolista), due righe per una o due preferenze (se di genere diverso).

17. Quali incognite comporta questa riforma?

Tutte le riforme – come tutti i cambiamenti veri – comportano incognite. Riforme a esito sicuro e garantito non se ne conoscono: e questa non fa eccezione. Altrimenti non sarebbero una cosa seria.

Ci sono comunque innovazioni sulle quali si può mettere una mano sul fuoco, per così dire: non comportano incertezze, né dubbi: il superamento del bicameralismo paritario indifferenziato, in sé, per esempio; l'abolizione dell'assurdo meccanismo della doppia fiducia di un solo Governo con due diverse Camere diversamente composte; l'abolizione del CNEL; l'abolizione di ogni riferimento alle province; la previsione del referendum abrogativo a quorum ridotto e proporzionato ai votanti delle ultime elezioni; la clausola di supremazia in virtù della quale la legge dello Stato – quando occorre per conclamate esigenze unitarie – può disciplinare materie che sarebbero delle Regioni.

Per altre innovazioni, alcune collegate con le prime, molto dipende da come verranno in concreto attuate e interpretate. Facciamo – con serietà e senza infingimenti – alcuni esempi concreti:

(a) per assicurare una certa competenza legislativa paritaria al Senato si è fatto un elenco di materie che, secondo taluno, può essere considerato anche troppo lungo; più semplice sarebbe stato dire: prevale sempre e comunque la Camera; inoltre a suon di emendamenti si sono introdotti diversi sub-procedimenti legislativi: secondo i critici troppi; infine la scelta del procedimento è affidata a un'intesa fra i presidenti delle due Camere; come funzionerà tutto ciò – ovviamente – è da verificare;

(b) *seconda e forse principale grande incognita: si riuscirà a fare del Senato il vero organo di rappresentanza delle autonomie oppure la componente partitica prevarrà? in generale: si riuscirà a organizzare coordinatamente l'attività del nuovo Senato con quella dei Consigli regionali (di fatto 21) di cui i senatori sono espressione (per non dire dei Comuni di cui 21 di loro saranno sindaci); in altre parole: ci sarà da avviare al più presto una grande e creativa fase di riforma dei regolamenti sia delle due Camere sia dei Consigli regionali, tutti, nessuno escluso; nella riforma le premesse positive ci sono, ma occorrerà utilizzarle bene;*

(c) *come si coordinerà l'attività del nuovo Senato con quella della Conferenza Stato-Regioni e quella Stato-Città?*

(d) *come sarà disciplinata – esattamente – l'elezione dei senatori e come si conseguirà il delicato equilibrio fra indicazione da parte degli elettori e scelta da parte dei Consigli? occorrerà trovare un giusto bilanciamento perché bisogna evitare che i consiglieri-senatori abbiano piena legittimazione popolare che li renda rappresentanti politici a tutto tondo: sarebbe contro aspetti essenziali della riforma;*

(e) *nella prassi si instaurerà la regola politica e non giuridica che entrino nel nuovo Senato i presidenti delle Regioni a fianco dei grandi sindaci (sembrerebbe quasi automatico, tanto più sono gli uni e gli altri i più chiaramente indicati dagli elettori! ma non è detto)?*

(f) *come funzionerà l'elezione del presidente della Repubblica dopo l'introduzione del voto a maggioranza fortemente qualificata (tre quinti dei votanti che però in genere coincidono o poco meno con gli aventi diritto)? avremo paralisi decisionale oppure alla forza politica maggioritaria alla Camera riuscirà coagulare in breve tempo i consensi su una personalità in grado di ottenere dopo poche votazioni i suffragi che servono?*

(g) *quale disciplina verrà pensata per il nuovo referendum propositivo e di indirizzo? si riuscirà a farne uno strumento prezioso di maggior partecipazione e non un intralcio ulteriore a istituzioni rappresentative fortemente bisognose di rilancio?*

(h) *alla prova dei fatti andrà bene (meglio che nel 2001) l'elenco delle materie riservate dal nuovo art. 117.2 allo Stato?*

(i) *come funzionerà la abolizione della legislazione concorrente e il tentativo di ridurre la conflittualità Stato-Regioni davanti alla Corte (a parte un'inevitabile periodo iniziale di assestamento, da considerarsi fisiologico)?*

(l) *come evolveranno la disciplina e i poteri delle Regioni a statuto speciale, cui questa riforma non si applica?*

Nel complesso nulla, francamente, di cui spaventarsi, purché si nutra la consapevolezza che si tratterà di un'opera di lungo respiro, cui dedicare il dovuto impegno per il tempo necessario e con la necessaria coerenza rispetto alle scelte di fondo già compiute. Inoltre, ricordiamo che per evitare delusioni la regola principe è non crearsi e non creare eccessive illusioni: i miracoli non sono di questa terra (specie per chi è laico) e questa riforma andrà a regime non prima di un decennio. Alcuni frutti si vedranno subito, come alcune difficoltà. Per il resto bisognerà darsi da fare e non bruciare le tappe.

18. Quali le critiche a questa riforma? e quali sono le risposte che i fautori del sì possono dare?

La riforma ha suscitato critiche di natura e qualità diverse: derivanti da dissensi di natura meramente partitica attinenti anche al metodo seguito per varare la riforma, da dissensi di natura sostanzialmente ideologica, da dissensi di politica istituzionale, da dubbi o contrarietà di natura tecnico-giuridica, da considerazioni di natura pratica (presunti difetti relativi all'attuazione del dettato normativo) o infine, talvolta, da un mix di tutte queste cose.

Nella tabella che segue si cerca di dar conto dei principali punti di dissenso che sono emersi e che ci è riuscito censire, affiancandovi le possibili risposte, ovviamente dal punto di vista di chi è convinto delle ragioni della riforma, nonché un breve commento.

Critica dal fronte del no	Risposta dei riformatori	Note
La Costituzione più bella del mondo... non si tocca.	<i>Vabbé. Basta crederci. Seriamente parlando: è una buona Costituzione quella del '48, ma se continua ad andar benissimo nella prima parte (articoli fino al 54) non va affatto tanto bene nella seconda (dal 55 in poi). Là non è affatto la più bella del mondo. Ha molti e seri difetti.</i>	Critica ideologica, difficile da discutere
L'art. 138 che regola la revisione costituzionale non ammette revisioni di intere parti del testo, ma solo revisioni "puntuali"	<i>Questa è un'opinione come un'altra: non sta scritto da nessuna parte e la gran parte (non tutta, certo) degli studiosi la pensa diversamente. Così devono averla pensata i riformatori del 2001 e del 2006 ed anche i Parlamenti che hanno istituito apposite commissioni per riforme organiche della Costituzione nel 1983, 1992 e 1997.</i>	Critica di fatto ideologica, priva di alcuna base giuridica
L'art. 138 vigente è compatibile solo con una legge elettorale proporzionale.	<i>Allora sarebbero state "illegittime" tutte le leggi costituzionali (e di revisione) approvate dal 1993 in poi (alcune decine)!</i>	Critica di fatto ideologica, priva di alcuna base giuridica
La riforma non doveva essere proposta dal Governo, le riforme costituzionali devono essere di iniziativa strettamente parlamentare	<i>Non solo non è detto da nessuna parte, ma in passato numerose (certo: non tutte) le riforme di rango costituzionale sono state di natura governativa (così fra l'altro nel 2001 e nel 2006). Inoltre nel caso specifico sia il Governo Letta sia il Governo Renzi sono nati proprio per permettere al Parlamento di fare le riforme. Sarebbe stato strano che non prendessero l'iniziativa. Alla Costituente il progetto di Costituzione della Commissione dei 75 statuiva espressamente l'iniziativa del Governo e delle Camere. Poi il riferimento fu soppresso per non impedire l'iniziativa costituzionale popolare e regionale. Ma nessuno mise mai in dubbio quella parlamentare e governativa.</i>	Critica di metodo, del tutto infondata
Le riforme costituzionali si fanno tutti insieme. Questa è una riforma a maggioranza.	<i>Anche questo non è scritto da nessuna parte. Ma naturalmente è saggio cercare di raccogliere dietro una proposta riformista il massimo consenso possibile. Ma se questo non è possibile non si possono accettare veti: del resto non a caso è proprio la Costituzione vigente che prevede la riforma a maggioranza del 50% + 1 (con eventuale referendum). <u>Non basta:</u> se si va a guardare bene il testo finale contiene moltissimi emendamenti: prima di tutto da parte della Commissione affari costituzionali del Senato (con Calderoli correlatore), poi da parte dei critici interni alla maggioranza, infine anche dell'opposizione. Il testo del Governo è stato radicalmente modificato (non sempre in meglio...): restano fermi solo i punti chiave (Senato senza fiducia, superamento bicameralismo, Senato non direttamente eletto, prevalenza della Camera su bilanci e finanza pubblica, senatori senza indennità parlamentare).</i>	Critica di metodo, infondata
Nel varare la riforma sono state fatte in Parlamento forzature inaccettabili.	<i>In realtà ciò cui si è assistito – specie nelle fasi cruciali dell'iter – è stato un ostruzionismo senza quartiere e del tutto ingiustificato (nella frequenza, nella quantità, nei modi: ricordiamo le decine di milioni di emendamenti del leghista Calderoli?): è chiaro che se chi si oppone fa uso spregiudicato del regolamento per mettere i bastoni fra le ruote a chi è in maggioranza, la maggioranza, a sua volta, userà tutti gli strumenti a disposizione per battere l'ostruzionismo.</i>	Critica di metodo, del tutto infondata

Critica dal fronte del no	Risposta dei riformatori	Note
La riforma è stata affrettata inutilmente, si poteva fare le cose con più calma.	<i>Beh, verrebbe da ridere (o meglio: da piangere) se non fosse una cosa seria. Se il referendum andrà come deve andare saranno passati esattamente 30 mesi, con sei (6) letture parlamentari, esame e votazione prima in Commissione e poi in Aula, votazione di migliaia di emendamenti.</i>	Critica di metodo, del tutto infondata
La riforma è illegittima perché varata da un Parlamento eletto sulla base di una legge elettorale dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale (sent. 1/2014) proprio in relazione alla composizione (premio).	<i>Da un punto di vista strettamente giuridico i costituzionalisti discutono ancora degli effetti di quella sentenza. E' un fatto però che proprio in quel testo la Corte ha espressamente scritto che la illegittimità della legge Calderoli non travolgeva la legittimazione giuridica (non politica) delle Camere della XVII legislatura. Del resto così fosse stato si sarebbe dovuto sciogliere le Camere e fare elezioni sulla base di una legge elettorale scritta dalla Corte, con la certezza di una ulteriore paralisi istituzionale. Su questo ha concordato la stragrande maggioranza delle forze parlamentari nonché il presidente della Repubblica allora in carica (co-titolare del potere di scioglimento), nonché – con parole chiare – il suo successore (v. discorso alla Columbia University di Sergio Mattarella, 11 febbraio 2016).</i>	Critica a prescindere (a seguirla occorre non far nulla)
La riforma mette le istituzioni in mano a una sola forza politica, in combinazione con l' <i>Italicum</i> .	<i>Qui bisogna intendersi. Se il riferimento è al rafforzamento dell'esecutivo derivante dal superamento del bicameralismo (fiducia della sola Camera dei deputati) e dalla legge Italicum, allora non c'è che confessarlo: sì, questa riforma persegue – fra molte cose – anche il rafforzamento della governabilità. Se il riferimento non è al Governo ma alle istituzioni in generale, non è assolutamente così. Tutte le maggioranze qualificate restano o sono rafforzate; il Parlamento in seduta comune è un organo ridimensionato ma che conta sempre di 725 componenti; chi ne controllasse 340, grazie al premio, resta sotto di 23 rispetto alla maggioranza assoluta; di 95 rispetto alla maggioranza dei 3/5; di 142 rispetto a quella dei 2/3. Infine il sistema politico italiano – per ora – è lungi dal garantire che una forza politica sola pur contando su 340 seggi non debba fare comunque i conti con possibili dissensi interni: come accade in democrazia.⁸ Infine, si</i>	Critica di merito su aspetto centrale, ideologica e infondata

⁸ Un chiarimento. Per eleggere il presidente della Repubblica e i componenti del Consiglio superiore della magistratura è prescritta – almeno – la maggioranza dei 3/5 (= 60%) dei votanti; per eleggere i giudici costituzionali sempre il 60%, ma dei componenti (suddivisi i giudici fra i tre eletti dalla Camera e i due dal Senato); per la revisione costituzionale *senza* referendum i 2/3 (= 66.6%) dei componenti. L'*Italicum* assicura il 54% circa, dunque *non basta in alcun caso*. Si aggiunga che – in base a una attendibile simulazione (v. **Tabella 5**, allegata) - pur governando 17 regioni su 21, il PD avrebbe da 51 a 53 senatori; il centrodestra da 28 a 30; il M5S 9; altri 5. La norma sull'elezione dei senatori da parte dei consigli regionali è formulata in modo da essere solo tendenzialmente proporzionale (anzi: esattamente come il Parlamento europeo è “degressivamente proporzionale”, cioè tanto meno proporzionale quanto più grande è la Regione): e avvantaggia in realtà minoranze ed opposizioni (specie nelle dieci regioni con solo due senatori). Quindi chi conquistasse 340 deputati e contasse anche su 50 senatori, raggiungerebbe 390 parlamentari: ma i tre quinti sono 435 e due terzi sono 480. Ciò significa che non è immaginabile che un solo partito, oltre che governare, possa eleggersi – da solo o quasi - presidente della Repubblica, membri del Csm, giudici costituzionali, cambiare la Costituzione senza referendum. Nelle singole Camere i tre quinti (necessari per l'elezione giudici costituzionali) sono 420 e circa 65 rispettivamente (contro 340 al partito che vince e i 50-53 che avrebbe un partito che, come il Pd, controllasse quasi tutte le regioni).

Critica dal fronte del no	<i>Risposta dei riformatori</i>	Note
	<i>deve tener conto che in Italia i parlamentari (domani i deputati) al governo non possono farsi sostituire nelle votazioni. Sicché le maggioranze – sotto il profilo della presenza in aula – partono svantaggiate (il ministro e il sottosegretario, 63 in tutto, hanno ovviamente spesso stringenti impegni di governo).</i>	
Non è la riforma il problema principale, ma è l'Italicum	<i>A parte il fatto che la legge elettorale non è costituzionalizzata (e quindi la si potrà cambiare: sperabilmente dopo averla ben sperimentata per qualche elezione!), l'Italicum è frutto di un compromesso che ha tenuto conto di molteplici esigenze. Il fatto che dia il premio a una sola forza politica evita coalizioni raccogliatrici buone a vincere, non a governare e asseconda una delle caratteristiche fondanti del PD che nel 2007 nacque come partito a vocazione maggioritaria, cioè deciso ad assumersi in pieno la responsabilità di governo.</i>	Critica di merito su aspetto centrale, riguarda non la riforma ma l'Italicum, infondata
La riforma è un attentato alla democrazia perché non assicura le necessarie "garanzie".	<i>In parte vedi risposta precedente. Ma soprattutto pensare che chi controlla (in ipotesi) il circuito Governo-Parlamento sia per ciò solo una specie di "padrone del potere" vuol dire ignorare come funzionano le moderne democrazie e come funziona, in particolare la nostra: nella quale poteri e contropoteri sono saldi e forti (a partire dalla Corte costituzionale e dal presidente della Repubblica), le burocrazie spesso inossidabili (anche troppo), la magistratura giustamente indipendente (non solo quella giudicante ma anche quella inquirente, del che si potrebbe discutere), le autonomie territoriali una realtà (ora ben dentro le istituzioni parlamentari, oltretutto). Significa ignorare che siamo inseriti in un sistema giuridico multilivello europeo e internazionale col quale chiunque governi deve fare i conti (a volte ci lamentiamo: anche troppo). Significa ignorare – infine – che vivaddio quella italiana è una società nella quale l'associazionismo di categoria, il sindacato, il volontariato, il terzo settore, le Chiese eccetera sono saldi e in grado di ben difendere i propri interessi. E' un bene che sia così: per questo i politologi parlano di "poliarchia" per definire sistemi del genere. Infine la riforma assicura più democrazia, non meno: (1) aumenta gli istituti di partecipazione, (2) dà precise indicazioni sulle garanzie per minoranze e opposizione nei regolamenti parlamentari, (3) responsabilizza davanti agli elettori chi governa; (4) sana il deficit democratico derivante dal fatto che il Senato oggi pesa quanto la Camera ma non è eletto a suffragio universale! (Non votano i circa 4.000.000 di cittadini fra 18 e 25 anni meno un giorno. Cosa di cui tutti si dimenticano.) (5) per le leggi più importanti a partire da quelle costituzionali mantiene il bicameralismo.</i>	Critica di merito Aspetto centrale, del tutto infondata
La riforma crea troppe incertezze e produrrà contenzioso	<i>In generale, qualsiasi riforma contiene margini di incertezza, per definizione. Non può che essere così: se si mette a raffronto un testo vigente da 15 o 70 anni ed è stato studiato, applicato, discusso, giudicato e interpretato da schiere di giudici e studiosi, oltre che politici con un testo in larga misura o tutto nuovo, è evidente che il primo pare chiaro (perché noto a tutti</i>	Critica non giustificata, frutto di pavloviani istinti conservatori

Critica dal fronte del no	<i>Risposta dei riformatori</i>	Note
	<p>nelle diverse interpretazioni e nella prassi concreta), il secondo fonte di incertezza.</p> <p>Infine, è sicuro che all'inizio ci sarà qualche contenzioso davanti alla Corte, chiamata a dirimere qualcuna di quelle incertezze. E' fisiologico.</p> <p>L'importante è non drammatizzare un problema che rappresenta l'assoluta normalità dei processi di riforma. Riforme senza incertezze e incognite non esistono.</p>	
<p>La riforma è scritta male, è "sgrammaticata" (S. Rodotà)</p>	<p>Che la riforma non sia un capolavoro di bella normazione è vero: ma questo vale – in giro per il mondo – per tutte le recenti revisioni costituzionali, nelle quali prevale la tendenza ad essere sempre più specifici, a tutto prevedere, a tutto regolare proprio per ridurre le incertezze interpretative. Tanto più quando una riforma è figlia di compromessi parlamentari.</p> <p>Non si può al tempo stesso lamentare una (presunta) espropriazione del Parlamento e poi quando fa il suo mestiere rammaricarsi che non ne vengano fuori testi inappuntabili tecnicamente come se prodotti non da politici ma da tecnici di buona legislazione.</p>	<p>Critica in astratto giusta, di fatto priva di senso e anche contraddittoria</p>
<p>La riforma ha una non condivisibile impostazione economicistica (finalizzata a risparmiare, snellire).</p>	<p>Non parrebbe un demerito. Certo: i processi democratici non si valutano solo per il loro costo. Ma anche, sì. E' questione di rapporto costi-benefici, come in altri casi.</p>	<p>Critica senza senso</p>
<p>L'elezione del presidente della Repubblica non è ben disciplinata</p>	<p>Qui occorre mettersi d'accordo. Se si vuole che nessuna forza politica – da sola – possa di norma eleggere il presidente (salvo che conquisti beninteso una valanga imprevedibile di voti) occorrono quorum alti. La riforma fa questa scelta e prevede che non si possa scendere sotto i 3/5 dei votanti (che però in genere coincidono con gli aventi diritto, in questo caso).</p> <p>Questo garantisce una certa influenza a gruppi di opposizione i cui voti diventano comunque indispensabili. In un sistema partitico consolidato e "normale" non dovrebbe essere un gran problema. In uno nel quale i brutali ricatti, da parte anche di piccole minoranze, sono all'ordine del giorno ci si può preoccupare del rischio "stallo": cioè che si abbia una serie lunga di votazioni infruttuose. (Il che peraltro potrebbe avere costi politici e di consenso su chi ne fosse responsabile.)</p> <p>L'alternativa è prevedere che dopo alcune votazioni vinca chi ha più voti; oppure sistemi diversi, tipo obbligare i parlamentari a esprimere due voti per due candidati diversi in ordine di preferenza... sommando poi i secondi ai primi voti per vedere chi supera un certo quorum. O sistemi analoghi (c.d. voto alternativo).</p> <p>All'occorrenza si potrà tornarci su sulla base dell'esperienza. Ma siamo a posto fino al 2022!</p>	<p>Critica di merito Aspetto rilevante ma non centrale, qualche fondamento</p>
<p>La riforma introduce una specie di "premierato assoluto".</p>	<p>L'etichetta fu inventata ai tempi della tentata e fallita riforma del centro-destra (2006). Non rispecchiava con obiettività il contenuto di quel progetto (peraltro pasticciato e respinto senza eccessivo rammarico): riferita alla Riforma Renzi-Boschi invece è una pura sciocchezza.</p> <p>L'unica cosa che la Riforma prevede, senza toccare giuridicamente la forma di governo, è la fiducia con la sola Camera dei deputati. Inoltre, in combinazione con</p>	<p>Critica di merito Aspetto centrale ma senza alcun aggancio col testo varato</p>

Critica dal fronte del no	<i>Risposta dei riformatori</i>	Note
	<p><i>la legge elettorale, comporta la quasi certezza che un partito col suo leader vinca le elezioni e sia in grado di formare un governo. Ma la saldezza di questo governo è tutta da provare (con 340 seggi la maggioranza essendo di 316 il margine è piccolo); e inoltre – diversamente dall'ipotesi del 2006 – nulla è cambiato rispetto al potere di scioglimento (che allora si attribuiva – in qualche misura – al primo ministro). Del resto anche la denominazione della carica non è cambiata: presidente del Consiglio e non Primo ministro. Tuttora è incerto (e i più propendono per il 'no') che il presidente del Consiglio possa liberamente sostituire i ministri del proprio governo.</i></p>	
<p>Sarebbe servito un Senato “di garanzia” direttamente eletto</p>	<p><i>Il Senato più o meno di garanzia fu proprio il compromesso alla fine deciso dai costituenti: un doppione volto a raddoppiare tutto e perciò stesso garantire reciprocamente forze politiche che si consideravano non solo politicamente diverse, ma sistematicamente agli antipodi e senza la convinzione che l'una avrebbe rispettato l'altra in caso di vittoria elettorale.</i></p> <p><i>Ma a parte che non vi sono al mondo molti esempi di seconde camere di garanzia, questa concezione è basata sulla idea sbagliata secondo la quale controlli e garanzie sono possibili solo ostacolando o impendendo la buona funzionalità del circuito Governo-Parlamento. Non è così: ed anzi è un'idea in contrasto con i fondamenti stessi del regime parlamentare.</i></p> <p><i>Infine una seconda camera eletta dai cittadini con poteri rilevanti ma senza rapporto fiduciario sarebbe diventata un organo potentissimo in grado di porre il veto su tutte le questioni sulle quali avrebbe avuto competenza. Un assurdità.</i></p>	<p>Critica di merito su aspetto centrale, del tutto infondata</p>
<p>La riforma avrebbe dovuto essere più netta e introdurre il monocameralismo invece di trasformare il Senato.</p>	<p><i>Prima di tutto c'è un dettaglio: una maggioranza per il monocameralismo, nell'attuale Parlamento non c'era. Ma soprattutto: la scelta di fare del Senato l'assemblea di rappresentanza territoriale non è “tanto per fargli fare (al Senato) qualcosa”: è perché sin dalla Costituente si ritiene che uno stato regionalista (tanto più evoluto in direzione di ulteriore decentramento) ha necessità di vedere rappresentate le istituzioni territoriali al centro dell'ordinamento.</i></p>	<p>Critica di merito su aspetto centrale, del tutto astratta (senza agganci con la realtà)</p>
<p>Sarebbe stato preferibile il modello Bundesrat (tipo Germania)</p>	<p><i>Rispettabilissima e in parte condivisibile opinione. Ma – a parte che non rappresentare affatto l'Italia dei comuni o rappresentarla solo per il tramite delle Regioni non è scelta che avrebbe rispettato la storia delle autonomie territoriali nel nostro Paese – questo modello, semplicemente, non aveva abbastanza sostenitori in Parlamento: se non altro per il fatto che oggi il PD governa 17 consigli regionali su 21 (nel Bundesrat siedono delegazioni dei governi non dei consigli – che votano unitariamente – e le minoranze non sono rappresentate per nulla!). Pensare che le altre forze politiche avrebbero accettato di mettere il Senato tutto in mano al solo PD, è fuori dalla realtà.</i></p>	<p>Critica di merito su aspetto centrale, del tutto astratta (senza aggancio con la realtà)</p>
<p>Si doveva lasciare più senatori e ridurre il numero dei deputati. Oppure varianti: 100 senatori ma riduzione dei deputati a 500 (o</p>	<p><i>Sul lasciare più senatori c'è da nutrire seri dubbi; quanto alla riduzione dei deputati, è chiaro che andare in quella direzione avrebbe complicato l'iter della</i></p>	<p>Critica di merito su aspetto rilevante, ma</p>

Critica dal fronte del no	Risposta dei riformatori	Note
“n”).	<i>rimprovera fino a farla fallire. Se ne può riparlarne.</i>	non centrale
Non si capisce cosa restano a fare i 5 senatori di nomina presidenziale.	<i>Effettivamente: non si capisce. O meglio: si capisce che sono restati per una sorta di timore reverenziale verso il capo dello Stato. Viscosità di qualsiasi riforma. Certo che è tutto meno che un punto decisivo!</i>	Critica di merito condivisibile, ma del tutto marginale
I senatori-consiglieri saranno dei nominati, andavano direttamente eletti.	<i>Prima di tutto non saranno affatto dei c.d. nominati: visto che han da essere sindaci o consiglieri regionali, tutta gente eletta, salvo errore. In secondo luogo è decisivo che siano eletti indirettamente: (a) per evitare che abbiano troppo forte legittimazione propria: devono tutelare gli interessi dell'istituzione! (b) per ridurre il rischio di riprodurre caratteri del vecchio Senato, a partire dai gruppi partitici. In terzo luogo, comunque, l'emendamento approvato al Senato prevede una qualche forma di collegamento col voto popolare (per il Consiglio regionale). Ovviamente il problema per presidenti e Sindaci non si pone.</i>	Critica di merito su aspetto centrale, del tutto infondata
Il doppio lavoro (Senato-Consiglio o Comune) impedirà ai senatori di incidere.	<i>Questa osservazione nasce dall'incapacità di immaginare per il Senato ruolo e modalità di funzionamento radicalmente diversi da quelli attuali. E' evidente che i lavori dei 21 consigli, dei comuni con sindaco senatore e delle Camere andranno appropriatamente coordinati. E' chiaro che il Senato non sarà un organo riunito in permanenza come le Camere attuali. Ci si può immaginare una settimana di lavoro istruttorio e una di votazioni; il resto in Regione o Comune. Ci si può immaginare modalità operative attraverso collaboratori. Si pensi che il Bundesrat tedesco (che rappresenta i Länder) si riunisce e vota un giorno al mese! Starà del resto ai regolamenti prevedere eventuali incompatibilità fra impegnativi incarichi regionali e troppi impegnativi incarichi nel Senato (per es. il presidente della Regione o il Sindaco eletti senatori non saranno presidenti del Senato o anche di una Commissione).</i>	Critica di merito su aspetto rilevante, infondata
Ingiustificato che solo i deputati abbiano l'indennità parlamentare	<i>Al di là di qualsiasi riferimento ai costi della politica, i nuovi senatori (consiglieri o sindaci) vanno ad esercitare funzioni di rappresentanza territoriale, ed esercitano un altro (e principale – concettualmente prioritario) mandato, con sia pur limitata indennità. Non sono senatori che fanno anche il consigliere regionale o il Sindaco, ma Sindaci o consiglieri regionali che fanno anche il senatore. Sono prima consiglieri e Sindaci, poi senatori. Perciò son pagati dall'ente che rappresentano. Il risparmio in sé è modestissimo: il senso politico-istituzionale rilevante. E poi, non ci sarà da gridare allo scandalo se avranno certe (documentate!) spese pagate (viaggi, soggiorni a Roma, assistenti): si vedrà se a carico del bilancio del comune o della Regione, o statale. Spiccioli ben spesi, in ogni caso.</i>	Mah.
Nel nuovo Senato si sarebbe dovuto votare “per delegazione”	<i>Questo è (v. sopra) il modello tedesco Bundesrat. E' stata necessaria una scelta diversa. Anche se non facile – però – una evoluzione del genere, almeno parziale, dovrebbe essere non impossibile col tempo...</i>	Critica di merito, ma non tiene conto della realtà
Il nuovo Senato non conterà nulla.	<i>Prevedere esattamente quale sarà il ruolo e il rilievo</i>	Critica di merito in astratto in-

Critica dal fronte del no	<i>Risposta dei riformatori</i>	Note
	<p><i>del nuovo Senato è difficile. Dipenderà essenzialmente da coloro che ne saranno i protagonisti; dalla capacità di interpretare il nuovo e di non pretendere di essere una pseudoCamera impegnata su tutto e il contrario di tutto, ma un'assemblea realmente intenzionata a far valere gli interessi regionale e locali. Bisognerà che eviti il rischio delle dispersione per concentrarsi su ciò che conta.</i></p> <p><i>Poteri giuridici ne avrà: legislazione costituzionale (tutta); incidenza su tutta la legislazione ordinaria; incidenza rafforzata su alcune materie individuate; controllo sulle politiche pubbliche; possibilità di condurre indagini; concorso alla fase ascendente e discendente del diritto dell'UE.</i></p>	fondata, conterà la prassi, soprattutto
Le competenze legislative del nuovo Senato sono troppe (o troppo poche)...	<p><i>Forse un po' troppe. Effettivamente chi dice che non tutta la legislazione costituzionale avrebbe dovuto restare perfettamente bicamerale, ha buoni argomenti. Poteva limitarsi alla disciplina del Senato stesso e del Titolo V. I riformatori han dovuto fare i conti con resistenze significative (del resto confermate da chi avanza la critica opposta: occorre rafforzare la competenza legislativa del Senato).</i></p>	Critica di merito non del tutto infondata
I procedimenti legislativi previsti sono troppi e troppo complicati.	<p><i>Passare da un sistema in cui il procedimento legislativo è uno solo e identico in tutto e per tutto (e per qualsiasi legge!) in due Camere gemelle (se non per elettorato e composizione) a un sistema nel quale la competenza legislativa è per tipi distinti, differenziati in parte per materia, il che ovviamente complica le cose. Tra l'altro son vietati gli emendamenti eterogenei rispetto alla materia prevista dal testo iniziale. Ma così è in moltissimi ordinamenti. Il testo iniziale del Governo prevedeva un meccanismo più semplice (poi modificato in Parlamento). Ci vorrà una fase di apprendimento, e l'uso di una dote che a volte fa difetto: buon senso. Su tale base non si vedono problemi dopo un po' di rodaggio, che ci sarà.⁹</i></p>	Critica di merito che drammatizza difficoltà inevitabile di un sistema nuovo
L'art. 80 è concepito in modo tale da tagliar fuori il Senato eccessivamente	<p><i>Questione tecnica, non irrilevante. Le ratifiche dei trattati internazionali sono competenza della sola Camera. Siccome in genere sono votate insieme alle norme interne che vi danno attuazione, queste potrebbero – pur toccando materie altrimenti affidate alla legge bicamerale – saltare il Senato. Se ne può riparlarne.</i></p>	Critica di merito, non irrilevante da valutare in sede di attuazione
Il voto a data certa sulle proposte di legge del Governo dà a quest'ultimo poteri eccessivi.	<p><i>Assolutamente no. Serve – insieme ai limiti introdotti nell'art. 77 – ad evitare la decretazione d'urgenza (che poi spesso si unisce ai c.d. maxiemendamenti) e nel contempo, al Governo, per attuare il programma per il quale è stato (indirettamente) votato. Rispetto alla versione iniziale, inoltre, è stato depotenziato: non c'è</i></p>	Critica di merito su aspetto rilevante, infondata

⁹ Molti critici, un po' a pappagallo, ripetono la favoletta secondo la quale la riforma prevederebbe un procedimento legislativo eccezionalmente complicato. E mettono a raffronto l'attuale art. 70 con quello riformato (e con i successivi che si occupano di disciplinare appunto la produzione legislativa, statale e regionale). Ma questo è inevitabile negli ordinamenti in cui si tratta di individuare competenze diverse fra una Camera e l'altra, fra lo Stato e gli enti sub-nazionali. Si prenda l'esempio della Germania: mettendo a raffronto gli articoli sulla competenza e sul processo legislativo in Germania e in Italia, si vede che la Costituzione della Repubblica federale tedesca (artt. 70-82) vi dedica 3178 parole per quasi 20.000 bytes (versione inglese), quella della riforma costituzionale italiana (artt. 71-74 + 117) vi dedica 1826 parole per quasi 13.000 bytes.

Critica dal fronte del no	Risposta dei riformatori	Note
	<i>più la garanzia che il voto avvenga sul testo del Governo o accettato dal Governo. Quindi il Parlamento potrà – volendo – fare il suo mestiere: salvo il rispetto dei tempi.</i>	
Non si sa come funzioneranno i riformati istituti di democrazia diretta	<i>Anche la Costituzione del '48 rinviava l'attuazione di alcune parti a successive leggi costituzionali e non: era ed è inevitabile. Starà a tutti impegnarsi per trarre il meglio da previsioni che – intanto – ora ci sono, prima non c'erano.</i>	Più che una critica è mettere in evidenza un'incognita inevitabile
Bene abolire il CNEL, ma tanto costava poco.	<i>E' vero. Il risparmio pare sia di un centinaio di milioni non di più all'anno. Ma a parte il fatto che anche quelli non sono da buttar via (equivalgono a sostenere con 1000 euro al mese oltre 8.000 universitari l'anno, per esempio). Inutile tener quel che non serve.</i>	Non è una vera critica
Bene togliere le Province dalla Costituzione, ma di fatto sono già in via di superamento	<i>Vero. Ma togliendo ogni riferimento dalla Costituzione si permette, volendo, di abolirle del tutto o di trasformarle a piacimento (del legislatore statale e regionale).</i>	Non è una vera critica
Il nuovo Titolo V è una controriforma rispetto a quella del 2001	<i>Controriforma è dire troppo. Ma sarebbe eccessivo negare che si tratta di una incisiva e voluta modifica di rotta. L'idea di fondo è ridimensionare la competenza legislativa delle Regioni, nel momento che si coinvolgono esse e i Comuni nella produzione del diritto e delle decisioni a livello centrale (col nuovo Senato).</i>	Critica di merito, da rispettare ma non condivisibile
La clausola di supremazia pro Stato avvilisce l'autonomia regionale.	<i>Non è così. Praticamente tutti i sistemi regionali e soprattutto federali prevedono direttamente in Costituzione o grazie a giurisprudenza costituzionale che il Parlamento nazionale – all'occorrenza – abbia l'ultima parola. Naturalmente c'è da auspicare che si faccia uso parco della facoltà attribuita dal comma 4 art. 117 in base al quale la legge dello Stato può disciplinare materie di competenza regionale (in nome degli interessi unitari dell'ordinamento: di inevitabile valutazione politico-parlamentare, poi sindacabili davanti alla Corte costituzionale).</i>	Critica di merito su aspetto rilevante, infondata
I limiti alle Regioni in materia di costi della politica (indennità, finanziamento gruppi) ne umiliano l'auto-nomia	<i>In teoria è vero. Il guaio è che chi utilizza male la propria autonomia, rischia poi di perderla. Alcune Regioni (non la Toscana, per esempio, unica sfuggita ai processi di ogni genere che hanno toccato le altre regioni ordinarie) ne hanno fatto uso pessimo (basti pensare al caso Fiorito nel Lazio: Batman!). Non si poteva andare avanti così.</i>	Critica di merito su aspetto marginale, infondata dato il contesto
La scelta di abolire la legislazione concorrente è un errore.	<i>Autorevoli esperti sostengono questo; altrettanto autorevoli esperti sostengono l'opposto. Certo il sistema fino ad oggi non ha funzionato molto bene. E' materia peggio che intricata: non resta che verificarla in pratica, senza partiti presi, pronti a ulteriori messe a punto. Anche altre grandi democrazie vanno cambiando e ricambiando in questa materia (v. Germania nel 2006). La semplificazione, comunque, è evidente: materie esclusive (accresciute) allo Stato; tutto il resto alle Regioni; eccezionalmente lo Stato invoca la clausola di supremazia e se il Parlamento vota una legge apposita può entrare nel campo delle materie regionali.</i>	Critica di merito su aspetto rilevante, opinabile, si vedrà
Non sono state riformate le Regioni a	<i>E' vero. Anzi: c'è scritto che questa riforma del titolo</i>	Critica di merito su qualcosa

Critica dal fronte del no	<i>Risposta dei riformatori</i>	Note
statuto speciale.	<p><i>V° non si applica alle Regioni speciali fino a varo dei loro nuovi Statuti (tutti da negoziare sulla base di intesa: che le rafforza) e da varare come sempre con altra legge costituzionale.</i></p> <p><i>Il fatto è che ad ogni giorno la sua pena: mettere le mani su una questione delicatissima come le Regioni speciali (alcune di confine e con una certa garanzia internazionale della loro autonomia) avrebbe aperto un vaso di Pandora difficile da richiudere. In ogni caso l'implicito impegno a rivedere gli statuti speciali c'è: a riforma fatta sarà politicamente meno difficile.</i></p>	che non c'è, media rilevanza
Non è opportuno che il Senato elegga due giudici della Corte.	<p><i>Questione opinabile. In moltissimi sistemi (la più parte) è proprio così. I critici sostengono che in questo modo due giudici della Corte (fermi gli attuali requisiti) sarebbero in qualche modo influenzati dagli interessi regionali i cui rappresentanti gli eleggerebbero. I favorevoli rispondono che (1) si è bene che vengano scelti giudici costituzionali che – nella loro indipendenza – siano particolarmente sensibili agli interessi dei territori; (2) e che – altrimenti – tutti e 5 i giudici di estrazione parlamentare diverrebbero oggetto di negoziato partitico con assoluta prevalenza della componente Camera dei deputati: il che va bene nell'elezione del capo dello Stato, non per concorrere a formare una Corte che deve garantire anche Regioni e Comuni.</i></p>	Critica di merito su aspetto marginale
Governo e maggioranza non avrebbero dovuto chiedere il referendum.	<p><i>E perché? Anzi: dicendo sin dall'inizio che l'avrebbero fatto, si rispetta la volontà ultima del corpo elettorale (tanto più in una fase storica nella quale il rapporto fra istituzioni, partiti e cittadini è logorato), si tiene conto del fatto che una parte dei consensi parlamentari alla riforma è frutto del premio di maggioranza, si fa capire che non si teme il giudizio popolare, forti dei buoni contenuti della riforma. Inoltre la garanzia che si sarebbe in ogni caso tenuto un referendum fu richiesta espressamente nel corso dei lavori parlamentari da coloro che si opponevano in tutto o in parte alla riforma medesima (come ha lealmente confermato il sen. Pd Vannino Chiti).</i></p> <p><i>Del resto il fatto che la Costituzione permetta (come garanzia democratica) a una minoranza parlamentare del 20% di chiedere il referendum confermativo non ha mai voluto dire – e non può voler dire – che altrettanti o più dei fautori di una riforma non possano fare altrettanto!</i></p> <p><i>Nota bene: nel 2001 il referendum confermativo fu chiesto sia dalla maggioranza (Ulivo) sia dall'opposizione (Forza Italia, An, Lega). Nel 2006 anche la Lombardia chiese il referendum sulla revisione del centro-destra (insieme a 15 regioni di centro-sinistra).</i></p>	Critica strumentale senza alcuna base giuridica e neppure nella prassi!
Non si doveva fare del referendum oggetto di strumentalizzazione politica	<p><i>Non si capisce bene a chi questa critica dovrebbe rivolgersi (anche se per lo più il fronte del no la indirizza a Renzi). In realtà da qualunque parte, e verso chiunque, è una critica semplicemente insensata: la riforma costituzionale, qualsiasi riforma, e questa per la sua ambizione ancor di più, è scelta supremamente politica. E' inevitabile che si associ alle fondamentali opzioni anche di partito.</i></p>	Critica senza senso e senza agganci con la realtà

Critica dal fronte del no	<i>Risposta dei riformatori</i>	Note
<p>Matteo Renzi non avrebbe dovuto subordinare la continuazione del suo impegno di governo alla vittoria del “sì”.</p>	<p><i>In tutta onestà: come si fa a immaginare che un governo, una maggioranza e un presidente del Consiglio che hanno fatto delle riforme il loro programma – nel rispetto dell’impegno assunto da (quasi) tutto il Parlamento al momento della rielezione di Giorgio Napolitano a presidente, possano sopravvivere alla clamorosa sconfessione che sarebbe la vittoria del “no” sulla “madre di tutte le riforme”?</i></p> <p><i>D’altra parte è vero o no che le opposizioni pretenderebbero le immediate dimissioni di Renzi e del Governo in caso di vittoria del ‘no’? E che da tempo l’avevano annunciato, formando la loro Armata Brancaleone (M5S, Lega, Forza Italia, Fratelli d’Italia etc.)?</i></p> <p><i>Ha fatto bene il presidente del Consiglio (e farà bene nei prossimi mesi) ad avvertire il Paese qual’è la posta in palio: ovvero la capacità dell’Italia di progredire sulla strada delle riforme necessarie e urgenti, e la fiducia in chi si propone di guidare questa missione!</i></p> <p><i>Erano i politici della c.d. Prima Repubblica (e a dire il vero anche diversi della Seconda) a perdere e riperdere senza fare un passo in dietro, senza ritirarsi.</i></p> <p><i>Le donne e gli uomini del PD non sono per tutte le stagioni. (Cos’altro, del resto, fece Veltroni pur dopo aver ottenuto più voti di qualsiasi partito della sinistra nella storia italiana, dopo la sconfitta del 2008?).</i></p>	<p>Siamo seri!</p>
<p>Il referendum non dovrebbe essere complessivo ma per parti separate e distinte per dare all’elettore la possibilità di scegliere.</p>	<p><i>A parte che la Costituzione nulla dice in proposito (è un principio, quello dell’omogeneità del quesito referendario affermato dalla Corte costituzionale, ma per i ben diversi referendum abrogativi), e neppure la legge 352/1970 che disciplina tutti i referendum, non si può pensare che un testo costituzionale sia una specie di scaffale di supermercato dal quale uno prende quel che gli piace. Tutto si tiene. Come si fa per esempio a dire: mi piace il nuovo Titolo V (rapporti stato-Regioni) ma non voglio il senato delle autonomie? O viceversa? Oppure voglio le più alte garanzie previste ma voglio lasciare la doppia fiducia?</i></p> <p><i>Senza contare che tutto ciò vale tanto più in un processo legislativo del genere che implica intese e compromessi che non sarebbero neanche immaginabili nel momento in cui la contesa sui punti specifici si riaprisse davanti al corpo elettorale.</i></p> <p><i>Infine: non è neppure immaginabile, dal punto di vista del diritto, che si scomponga una legge che il Parlamento ha votato unitariamente con un voto finale (e poi: chi dovrebbe inventarsi i sub-referendum?).</i></p>	<p>Critica fuori luogo: non fondata nel merito, giuridicamente “impossibile”; esempio di fantacostituzionalismo</p>

19. Chi si oppone a questa riforma?

La riforma ha naturalmente i suoi oppositori, numerosi e spesso assai rumorosi: i partiti che l’hanno osteggiata in Parlamento; i cittadini che non la condividono (al momento una minoranza a dar retta ai sondaggi, ovviamente); commentatori, opinionisti ed esperti, inclusi un certo numero di accademici (in particolare politologi e costituzionalisti). Si tratta di un panorama variegato di posizioni che vanno dalla destra alla sinistra passando per il M5S e alcuni centristi (alla Mauro); in parte si tratta di oppositori dell’ultima ora (il residuo centro-destra berlusconiano, guidato

da Brunetta, in particolare), in parte sono storici avversari di qualsiasi tentativo di cambiare la Costituzione, tanto più se in direzione di un più efficace funzionamento della forma di governo e di rafforzamento del circuito corpo elettorale – Parlamento – Governo, considerato il prodromo di temute svolte autoritarie: delle quali non vi è traccia nelle premesse e nei contenuti della riforma né tantomeno negli ordinamenti e nei modelli a cui questa si ispira: fra questi per fare alcuni nomi Gaetano Azzariti, Gianni Ferrara, Valerio Onida, Alessandro Pace, Massimo Villone, Gustavo Zagrebelsky; giornalisti come Sandra Bonsanti, quotidiani come “Il Fatto”. Il 6 marzo 2016 quest’ultimo giornale ha pubblicato lunghi stralci di un documento fondato su 15 punti, steso proprio dall’ex presidente della Corte costituzionale Gustavo Zagrebelsky, il quale sin dagli anni Settanta del secolo scorso si oppone alle riforme istituzionali di qualsiasi genere e da qualsiasi parte promosse, con coerenza degna di miglior causa. Rimandiamo volentieri a quello scritto perché è un po’ la sintesi degli argomenti di un “no” a prescindere che non tiene in alcun conto il merito specifico della riforma (tranne che al punto 14 dove si critica la complessità delle disposizioni sul procedimento legislativo, di cui abbiamo parlato in **18.**). E’ un vero peccato che persone pur così qualificate invece di affrontare i diversi aspetti del progetto, che come tutte le cose umane è perfettibile e ovviamente discutibile (ci mancherebbe!), cerchino di demonizzarlo secondo uno schema in virtù del quale qualsiasi modificazione costituzionale volta a rendere più efficiente il sistema delle decisioni collettive è sinonimo del tentativo di perseguire (o consolidare come pure si legge) una svolta autoritaria, antidemocratica in un giudizio che accomuna semplici e trasparenti fautori del presidenzialismo (come il repubblicano partigiano antifascista Randolpho Pacciardi), veri golpisti o aspiranti tali (come Junio Valerio Borghese), personalità ambigue e d’ordine (come il generale Di Lorenzo), piduisti affaristi (come Licio Gelli), Silvio Berlusconi e... ora Matteo Renzi e Maria Elena Boschi (e con loro la maggioranza di questo Parlamento e tanti di noi). Difficile trovare argomenti in risposta a prese di posizione di tale genere: è fra i cittadini che occorre trovare interlocutori cui spiegare con pazienza e con raziocinio il senso di una scelta così importante.

Un documento per il “no” è stato presentato il 22 aprile 2016 da oltre cinquanta giuristi, fra cui numerosi ex giudici della corte costituzionale. Da un lato essi negano che la riforma porterebbe a uno stravolgimento della Costituzione, dall’altro ripropongono critiche che abbiamo già presentato e cui abbiamo già risposto nel **par. 18** precedente. Il documento – che pure individua anche parti della riforma che vengono apprezzate (voto a tempi certi per il Governo unito a nuovi limiti ai decreti-legge; possibilità di ricorso preventivo sulle leggi elettorali alla Corte costituzionale; nuovi referendum di indirizzo) ritiene prevalenti le ragioni del no con argomenti in qualche punto presentati tendenziosamente e in qualche altro palesemente erronei o infondati. Ma soprattutto il documento si distingue per la totale assenza di alcuna considerazione relativa al contesto in cui l’Italia si trova, all’urgenza di riformare la parte seconda della Costituzione, al solenne impegno di farlo in questa legislatura assunto dalle due Camere riunite al momento dell’elezione di Giorgio Napolitano al suo secondo mandato (22 aprile 2013).

Dispiace che agli oppositori della riforma si siano unite associazioni come l’ARCI e l’ANPI. Ai dirigenti dell’una come dell’altra occorre da un lato illustrare punto per punto, con la massima serenità, i vari aspetti della legge di revisione; dall’altro ricordare che la parte I della Costituzione non è toccata e che la messa a punto (parziale del resto) della parte II è direttamente funzionale proprio al perseguimento di quei valori, al rispetto di quei principi, alla garanzia di quei diritti che sono saldamente iscritti nella parte I. Agli amici dell’Associazione nazionale partigiani, in particolare, si tratta di far comprendere che si vuole cambiare e migliorare la parte organizzativa della Costituzione proprio per meglio attuare la parte I, che è quella per la quale essi (e chi è più giovane gliene sarà eternamente grato) si sono a suo tempo battuti. Son passati settanta anni: si tratta di fare un bel tagliando alla parte II della Costituzione senza rinnegarne uno solo dei suoi valori, ed anzi riprendendo alcune delle proposte che la Commissione per la costituzione (la Commissione dei 75 presieduta da Meuccio Ruini) aveva avanzato ed erano state accantonate (allora) per ragioni contingenti (l’avvio della Guerra fredda).

20. Perché si fa un referendum? Chi l’ha voluto e perché?

Si fa un referendum di tipo confermativo (non abrogativo! dunque – lo ricordiamo – senza quorum: quale che sarà la partecipazione sarà valido...) per rimettere la scelta definitiva al corpo elettorale perché la Costituzione lo consente (art. 138.3) e perché tutti lo vogliono.

Lo vogliono coloro che in Parlamento si sono opposti al progetto poi approvato come hanno sempre detto; lo vogliono il Governo e la maggioranza per dare alla riforma stessa una importante – si potrebbe dire, necessaria – legittimazione popolare. Tanto più che la maggioranza per la riforma è frutto di una vittoria elettorale striminzita (alla Camera), di una lotteria di premi (al Senato), il tutto sulla base di una legge elettorale poi censurata a proposito del meccanismo di attribuzione dei seggi dalla Corte costituzionale (sent. 1/2014). Se è assurda la tesi che – a causa di quella sentenza

– il Parlamento avrebbe dovuto bloccare ogni attività riformista e magari essere sciolto sulla base di una legge elettorale fasulla (frutto casuale della vituperata legge Calderoli meno le parti fatte cadere dalla Corte: due punti che lasciavano in piedi molte altre incongruenze), è comprensibile e anzi auspicabile conferire alla riforma il crisma del consenso direttamente espresso da parte dei cittadini elettori.

Conclusione. Le tante buone ragioni per votare SI' al referendum...

...Sono sostanzialmente indicate nelle precedenti 20 domande e risposte! Qui ci si limita a un'estrema sintesi a beneficio di chi non avesse avuto la pazienza di leggere il resto.

Primo. Checché ne dica il fronte del “no (a tutto)”, è una buona riforma costituzionale perché affronta finalmente questioni in sospeso da decenni e lo fa in modo adeguato. Naturalmente non è perfetta: nessuna riforma discussa e votata democraticamente può essere perfetta nel senso di perfettamente coerente e priva di compromessi e concessioni reciproche. Questa riforma – comunque – è sufficientemente coerente.

Secondo. L'essenziale che si voleva ci fosse, c'è. Superamento del bicameralismo perfetto, fiducia con la sola Camera, prevalenza legislativa della Camera politica, Senato di rappresentanza territoriale indirettamente eletto, revisione del titolo V, abolizione enti inutili o comunque costituzionalmente non necessari.

Terzo. E' una riforma in continuità con le migliori proposte del passato (abimé restate tali) e perfino con l'iniziale ispirazione dei Costituenti del 1946-47: quando questi avevano immaginato proprio un Senato composto, in parte, di rappresentanti dei consigli regionali.

Quarto. In particolare la riforma affronta contestualmente due questioni cruciali fortemente interconnesse: riforma costituzionale, riforma elettorale. Una delle principali cause della transizione mai conclusa (iniziata nel 1991 e in sospeso da allora) sta proprio nell'aver fatto le riforme elettorali (a metà, oltretutto), ma non aver fatto alcuna riforma costituzionale. Questa riforma invece va in parallelo con quella elettorale. Si tratta di due innovazioni che si completano bene a vicenda, rendendo possibile – nelle aspettative ragionevoli – una preziosa continuità fra (1) voto dei cittadini; (2) scelta di governo e di leadership; (3) governi di legislatura; (4) giudizio periodico degli elettori sulle cose fatte e su quelle non fatte. E' – in pratica – qualcosa di vicino al c.d. “sindaco d'Italia”: se funzionerà come ha funzionato l'elezione diretta dei sindaci (una delle riforme più riuscite degli ultimi 25 anni), si potrà essere più che soddisfatti.

Quinto. Mette il nostro ordinamento costituzionale in linea con quelli delle altre democrazie con le quali collaboriamo e/o competiamo. Lo fa senza ridurre in nulla, anzi ampliando, gli spazi di democrazia, checché ne dicano alcuni fanatici del “la Costituzione non si tocca”. Sana il deficit democratico di una camera il Senato non eletto oggi a suffragio universale (anche se nessuno sembra ricordarsene).

Sesto. Pone fine a una lunghissima stagione di inconcludenza riformatrice che dura da oltre vent'anni: il che di per sé ha concorso a ridurre la fiducia nella politica e in generale l'autostima del Paese in sé stesso. Dà il segnale, di pari passo con altri provvedimenti del governo in carica, di un'Italia che reagisce alla sua crisi e mostra di saper cambiare.

Settimo. E' una base solida per continuare sulla strada delle riforme, di cui il paese ha bisogno: lo rimette in carreggiata e ne favorisce il rilancio.

Ottavo. E' uno strumento prezioso per perseguire meglio l'attuazione dei principi fondamentali (articoli da 1 a 12) e per meglio assicurare la tutela dei diritti di cui parlano gli articoli da 13 a 54. La giustizia sociale e la difesa degli ultimi non si promuovono con istituzioni impotenti e inefficaci: servono al contrario istituzioni forti e incisive.

Nono. Questa riforma può essere – volendo e sapendo – uno strumento per il rafforzamento della democrazia e il rilancio della politica. Qui molto starà – è chiaro – ai protagonisti (classe politica nazionale, classi politiche regionali e locali, cittadini tutti). Perché una cosa resta ovviamente chiara a tutti: le istituzioni (inclusi i partiti), le regole giuridiche (dunque le Costituzioni) sono strumenti, mezzi in vista di un fine. Bisogna saperli utilizzare al meglio. In

ogni caso la storia insegna che non è la forza ma la debolezza del potere democratico a mettere in crisi la fiducia nelle istituzioni e nella politica.

Decimo. *Con questa riforma, il Parlamento della XVII legislatura sta dunque concorrendo a fornire gli strumenti per una più efficace governabilità futura. A tutti noi saperne approfittare e mostrarsene degni.*

Infine: *sono anni che – giustamente – la classe politica viene messa in croce per l’incapacità di riformare sé stessa, la Costituzione e la legge elettorale: e ora che questo avviene e che un Parlamento si assume al responsabilità di fare le riforme ed anzi un ramo del Parlamento (il Senato) trova il coraggio – finalmente! – di trasformare radicalmente sé stesso riducendo di 1/3 la classe politica parlamentare, cosa facciamo? buttiamo tutto all’aria come se si giocasse a un eterno “gioco dell’oca”? I cittadini daranno la loro risposta.*

Post scriptum

Alla Costituzione, negli anni della sua nascita, non capitò una sorte molto migliore di quella che taluni critici riservano oggi alla revisione della parte II di cui in questa “Guida” si è parlato, e sulla quale i cittadini si pronunceranno a ottobre 2016.

Critiche impietose contro di essa furono espresse, con varietà di accenti e per le ragioni più diverse, da personalità come Piero Calamandrei (manca di chiarezza), Benedetto Croce (manca di coerenza e di armonia), Arrigo Cajumi (è prolissa, confusa, mal congegnata; è nata da una coalizione di interessi elettorali), Antonio Messineo (non è un capolavoro di arte giuridica; manca la certezza del diritto, ci sono gravi imperfezioni), Vittorio Emanuele Orlando (abbisogna di essere completata in parti essenziali), Alfonso Tesaurò (è frutto del timore reciproco dei partiti), Luigi Sturzo (solo da noi il Senato è un duplicato della Camera), Francesco Saverio Nitti (fu preparata da uomini che non avevano nessuna pratica di costituzioni, conoscevano assai poco gli argomenti che dovevano trattare, non erano quasi mai stati all'estero...), Arturo Carlo Jemolo (non amo la Costituzione perché piena di espressioni che non hanno nulla di giuridico; apprezzò di più la secchezza, oserei dire la serietà, dello Statuto albertino).

Su tutti si distingue il giudizio senz'appello di Gaetano Salvemini (il cui caratteraccio e il cui radicalismo erano peraltro proverbiali). In una lettera all'allievo e amico Ernesto Rossi (col quale pure ebbe poi a litigare) scrisse addirittura nel 1947: «Ho letto il progetto della nuova costituzione. E' una vera alluvione di scempiaggine. I soli articoli che meriterebbero di essere approvati sono quelli che rendono possibile emendare o prima o poi questo mostro di bestialità...». Potrebbe essere un commento del “Fatto” alla riforma Renzi-Boschi.

Tutti costoro, per lo più pur prestigiosi esponenti dell'Italia prefascista (un paio presidenti del Consiglio!), ma anche antifascista, con tutta evidenza si sbagliarono. Tanto più che le loro critiche – guarda un po' – si accentravano non solo ma soprattutto su quella prima parte della Costituzione (artt. 1-54) che ha mostrato il rendimento più soddisfacente, al punto da costituire una tavola di principi, valori, diritti e doveri che nessuno (o quasi) mette oggi in discussione e non è oggetto di alcuna revisione perché in essa davvero si riconosce la granissima parte degli italiani. Abbiamo pubblicato alcune delle loro critiche per segnalare quanto l'istintiva resistenza al cambiamento e alla novità alberghi anche negli animi più nobili e nelle personalità più sperimentate: e può indurre a giudizi superficiali e fuori misura, destinati ad essere smentiti.

Non si perdano dunque d'animo i riformatori se analogo trattamento è riservato da taluno (specie in ambito accademico, oltre che politico) al progetto varato dal Parlamento della XVII legislatura: è la sorte inevitabile che spetta a chi cerca di innovare e, inizialmente, ai primi frutti delle loro battaglie. Nel '48 come nel 2016¹⁰.

¹⁰ Centinaia di pagine contenenti critiche alla Costituzione appena varata nella raccolta F. Gentile e P.G. Grasso (a cura di), *Costituzione criticata*, Napoli, Esi, 1999 con brani fra gli altri di G. Balladore Pallieri, L. Basso, M. Bon Valsassina, A. Cajumi, P. Calamandrei, G. Capograssi, D. Corradini, V. Crisafulli, B. Croce, G. Ferrari, A. Giannini, M. S. Giannini, G. Gonella, A. C. Jemolo, E. Lussu, G. Maranini, A. Messineo, F. S. Nitti, V. E. Orlando, T. Padoa Schioppa, O. Ranalletti, G. Salvemini, L. Sturzo, A. Tesaurò, P. Virga.

Tabella 1.

Leggi di revisione varate dal 1948 al 2012

Riferimento	Articoli Costituzione modificati	Oggetto in sintesi
L. cost. 9 febbraio 1963, n. 2	Artt. 56, 57 e 60 [tot. 3]	Stabili un numero fisso di deputati e senatori (630-315), ridusse la durata del Senato da sei a cinque anni
L. cost. 27 dicembre 1963, n. 3	Artt. 57 e 131 [tot. 2]	Istitui la Regione Molise, staccandola dall'Abruzzo
L. cost. 22 novembre 1967, n. 2	Art. 135.3	Ridusse da 12 a 9 anni il mandato dei membri della Corte costituzionale
L. cost. 16 gennaio 1989, n. 1	Artt. 96, 134 e 135 [tot. 3]	Giurisdizione sui reati ministeriali affidata alla magistratura ordinaria
L. cost. 4 novembre 1991, n. 1	Art. 88	Il c.d. «semestre bianco» non si applica se coincide con la scadenza della legislatura
L. cost. 6 marzo 1992, n. 1	Art. 79	Procedimento aggravato per le leggi di amnistia e indulto
L. cost. 29 ottobre 1993, n. 3	Art. 68	I magistrati possono procedere contro i parlamentari senza autorizzazione
L. cost. 22 novembre 1999, n. 1	Artt. 121, 122, 123 e 126 [tot. 4]	Elezione diretta del presidente della Regione
L. cost. 23 novembre 1999, n. 2	Art. 111	Principi del giusto processo (parità fra accusa e difesa)
L. cost. 17 gennaio 2000, n. 1	Art. 48	Modalità speciali per il voto e la rappresentanza dei cittadini che risiedono all'estero
L. cost. 23 gennaio 2001, n. 1	Artt. 56 e 57 [tot. 2]	Numero dei deputati e senatori assegnati alle circoscrizioni estero
L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3	Artt. 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 123, 124, 125, 127, 128, 129, 130, 132 [tot. 15]	Riforma del titolo V su regioni e autonomie locali
L. cost. 30 maggio 2003, n. 1	Art. 51	Pari opportunità fra donne e uomini
L. cost. 2 ottobre 2007, n. 1	Art. 27	Abolizione della pena di morte anche in tempo di guerra
L. cost. 20 aprile 2012, n. 1	Artt. 81, 97, 117, 119 [tot. 4]	Introduzione del principio dell'equilibrio di bilancio
L. cost. 1/2016 se approvata dal referendum	Artt. 48, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 85, 86, 87, 94, 96, 97, 99, 114, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 126, 133, 134, 135 [tot. 44]	Riforma del bicameralismo, riduzione del numero dei parlamentari, istituti di partecipazione, abolizione Cnel e province, revisione titolo V

Nota: la tabella mostra le sedici (16) leggi di revisione costituzionale dal 1963 ad oggi. Emerge chiaramente l'importanza della revisione del 2016: essa riguarda ben 47 articoli della parte seconda della Costituzione (che sono circa il doppio: esattamente 80). Va però sottolineato che circa un terzo degli articoli modificati *non* lo sono in modo sostanziale, ma meramente consequenziale di alcune scelte di fondo: ruolo e funzioni del Senato, abolizione di (tutti) i riferimenti alle province, e così via. Resta – dal punto di vista quantitativo, oltre che qualitativo, la più rilevante messa a punto della carta del '48.

Tabella 2. Cronologia essenziale delle riforme istituzionali

Anno	Vicende politico istituzionali rilevanti	Riforme tentate e/o attuate
1948	Entra in vigore la Costituzione; la Costituente vota le nuove leggi elettorali	TU 5 febbraio 1948 n. 26 (legge elett. CdD); L. 8 febbraio 1948, n. 29 (legge elett. Senato)
1948	Elezione I legislatura (18 aprile); eletto pres. Einaudi (liberale)	Pres. Senato De Nicola istituisce Comitato di studio su modifica composiz. Senato
1953	Elez. II legislatura: il premio non è assegnato. Fallisce la c.d. legge truffa	L. 31 marzo 1953, n. 148 (premio Camera)
1954	Abrogata la legge elettorale del 1953	L. 31 luglio 1954, n. 615 (abroga l. 158/1953)
1955	Elezione pres. Gronchi (Dc) discorso sul "disgelo costituzionale" (11 maggio)	
1956	Prima seduta Corte cost.; Italia ammessa alle Nazioni Unite; rivoluzione ungherese	L. 23 marzo 1956, n. 136 (estende formula proporz. ai comuni >10.000)
1957	Firma a Roma Trattato Cee	Governo Segni AS1931 su composizione Senato; segue AS 1977 Sturzo
1958	Elezioni III legislatura	Governo Fanfani AS250 su durata e composizione Senato (sarà la l. cost. 2/1963)
1960	Governo Tambroni	L. 10 settembre 1960, n. 962 (estende proporz. alle prov.)
1962	Elezione pres. Segni (Dc); nazionalizzazione aziende elettriche	
1963	Elez. pol. IV legislatura; messaggio del presidente Segni (contro la rielezione del presidente); primo centro-sinistra organico gov. Moro I	L. cost. 9 febbraio 1963, n. 2 (bicam.: mod. artt. 56, 57, 60 Cost.). Prima riforma (adeguatrice) del bicameralismo
1964	Elezione pres. Saragat (Psdi)	L. 10 agosto 1964, n. 663 estende proporz. a tutti i comuni > 5.000 abitanti
1968	Elez. pol. V legislatura	L. 17 febbraio 1968, n. 108 (l. elett. regioni: proporz.)
1969	Strage piazza Fontana	
1970	Elez. e istituz. Regioni; legge sui referendum; statuto lavoratori; divorzio	L. 25 maggio 1970, n. 352 (disciplina referendum ex artt. 138, 75 e 132 Cost.).
1971	Elez. pres. Leone (dc)	Nuovi regolamenti Camera e Senato
1972	Elez. pol. VI legislatura, prime anticipate; gov. Andreotti-Malagodi	
1974	Rapimento magistr. Sossi; primo referendum (divorzio)	L. 2 maggio 1974, n. 195 (finanz. pubblico dei partiti)
1975	Messaggio del presid. Leone sulle riforme; successo del PCI alle amministrative	L. 8 marzo 1975, n. 39 (magg. età - e voto - a 18 anni)
1976	Elez. pol. VII legislatura: seconde anticipate; Ingrao presid. Camera; gov. Andreotti della non sfiducia (Pci astenuto)	L. sulla presentazione liste: abolite firme per i partiti già in Parlamento
1978	Rapimento/assassinio Aldo Moro, dimissioni Leone, elez. pres. Pertini (Psi); legge sull'aborto; riforma sanitaria	
1979	Elez. pol. VIII legislatura: terze anticipate; prima elezione diretta PE	L. 24 gennaio 1979 (legge per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al PE)
1981	scandalo P2; I° gov. Spadolini (Pri, primo presidente del consiglio non Dc)	
1982	II° gov. Spadolini (segr. Pri)	Decalogo Spadolini (30 agosto); istituiti Comitati di studio per le riforme istituzionali alla Camera e al Senato (presidenti Riz, Bonifacio)

Anno	Vicende politico istituzionali rilevanti	Riforme tentate e/o attuate
1983	Elez. pol. IX legislatura: quarte anticipate gov. Craxi (segr. Psi); primo deputato Lega (Veneta)	Nasce la prima Bicamerale (Bozzi) Avvio riforme RR.PP. (minigruppi, sessione bilancio con primo esempio contingen-tamento tempi)
1984	Revisione Concordato e prima intesa (Tav. Valdese); decreto scala mobile; morte Berlinguer; elezioni Europee (vince Pci)	
1985	Elez. pres. Cossiga (Dc); ref. scala mobile	Presentata la relazione finale della I Bicamerale (astensione Pci)
1987	Elez. pol. X legislatura: quinte anticipate; U. Bossi eletto al Senato	
1988	Gov. De Mita (anche segr. Dc); tre giorni dopo assassinio di R. Ruffilli	Doppio dibattito C+S sulle riforme (18-19 maggio); L. 23 agosto 1988, n. 400 (ord. PdCM); abolizione prevalenza voto segreto dai RR.PP.
1989	Cade il muro di Berlino; VI gov. Andreotti	
1990	Riforme del pentapartito: ord. ee.ll., proc. amm., Garante concorrenza, disciplina sciopero; primo referendum fallito per mancanza quorum (caccia)	Progetto sul bicameralismo approvato dal Senato, passa alla Camera
1991	Referendum preferenza unica; messaggio Pres. Cossiga sulla riforma costituzionale; gov. Andreotti VII	Comm. Aff. Cost. Camera licenzia nuovo testo sul bicameralismo (AC 4887-A), ma viene affossato
1992	Messaggio Pres. Cossiga per le dimissioni; elez. pol. XI legislatura; stragi mafiose; elez. pres. Scalfaro (Dc); gov. Amato I; trattato di Maastricht	Istituz. della seconda Bicamerale (presieduta da De Mita, poi da Nilde Iotti)
1993	Referendum legge elett. Senato (Amato: «autentico cambiamento di regime»); gov. Ciampi (ma escono i ministri Pds); entra in vigore il trattato di Maastricht	Approvazione in sede referente del pdl cost. di revisione parte II Cost. (da parte della Comm. Iotti) L. 25 marzo 1993, n. 81 (elez. dir. Sindaci); L. 4 agosto 1993, n. 276 e L. pari data n. 277 (leggi Mattarella: nuove l. elett. C+S); L. 515/1993 (camp. elett.); L. cost. 6 agosto 1993, n. 1 sul proc. di revisione in deroga; L. cost. 29 ottobre 1993, n. 3 (revi-sione art. 68 Cost.)
1994	Elez. pol. XII legislatura: anticipate; I° gov. Berlusconi	Relaz. II Bicamerale Comitato per le riforme Speroni (governativo, 15 esperti).
1995	Gov. Dini (senza parlam.)	Dibattito Camera sulle riforme (2-3 agosto) L. 23 febbraio 1995, n. 43 (l. elett. Regioni con premio)
1996	Elez. pol. XIII legislatura: anticipate, I gov. Prodi, poi D'Alema I e II, Amato; messaggio Pres. Scalfaro su riforme	Commissione per le riforme Maccanico (governativa, seconda); dibattito C + S sulle riforme (luglio)
1997	Leggi Bassanini	Istituz. III Bicamerale (D'Alema). L. cost. 24 gennaio 1997, n. 1 sul procedimento di revi-sione in deroga; modifiche al RC (c.d. "democrazia decidente")
1998	Berlusconi affossa il progetto della Bicamerale D'Alema; governo D'Alema	
1999	Elez. pres. Ciampi (ind.); gov. D'Alema II; refer. contro quota proporz. vince il sì, manca quorum di poco	Prima revisione del titolo V° L. cost. 22 novembre 1999, n. 1 (elez. diretta presidenti delle Regioni)
2000	Gov. Amato II	<i>Rapporto sulle questioni istituzionali</i> del min. Maccanico
2001	Elez. pol. XIV legislatura, II e III° gov. Berlusconi; ref. confermativo su titolo V° (vince il sì, scarsa partecipazione)	Seconda revisione del titolo V° L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3 (riprende proposta III Bicamerale)
2002	Il 1° gennaio entra in circolazione l'euro; assassinio di M. Biagi	Comitato Bossi-Brigandì (governativo, 6 esperti) con funzioni di studio
2003		Il gov. Berlusconi vara un ampio progetto di rev. cost. (16 settembre)
2005		L. 31 dicembre 2005, n. 270 (legge elettorale proporzionale con premio, c.d. Calderoli)
2006	Elez. pol. XV legislatura, II gov. Prodi,	Il referendum costituzionale bocchia la riforma del centrodestra

Anno	Vicende politico istituzionali rilevanti	Riforme tentate e/o attuate
	elezione presidente Giorgio Napolitano	(61.3% di no)
2007	Nascita del Pd.	I Comm. Camera vara il c.d. <i>progetto Violante</i> senza opposizioni (ottobre)
2009	Fallisce referendum Guzzetta che avrebbe assegnato il premio alla sola lista: tanti sì ma no quorum	Nuove mozioni sulle riforme costituzionale alla Camera e al Senato (dicembre); introdotto a larga magg. lo sbarramento al 4% per le elezioni europee
2012	Corte decide inammissibilità nuovi ref. elettorali sulla l. del 2005 che avrebbero ripristinato le leggi Mattarella del 1993	Revisione parte II Cost. varata dal Senato (ma dal solo centrodestra); L. cost. 20 aprile 2012, n. 1 (revisione art. 81 Cost.)
2013	Elez. pol. XVII legislatura, rielez. presidente Napolitano (Pd), governo Letta, M. Renzi vince le primarie ed è eletto segretario del Pd	Gruppo di lav. istituito dal PdR Napolitano (Mauro, Onida, Quagliariello, Violante); odg Camere; Commissione Quagliariello (gov.); ddl cost. su proc. in deroga
2014	Sent. C.c. 1/2014 su legge elettorale (boccia premio); nasce il gov. Renzi; patto del Nazareno fra Pd e Forza Italia	Progetto rif. bicam. e progetto rif. elett. (governo Renzi), approvazione <i>prima</i> lettura (Senato) e avvio navette
2015	Dimissioni pres. Napolitano, elez. pres. Sergio Mattarella al 4° scrutinio	L. 6 maggio 2015, n. 52 riforma elettorale (<i>Italicum</i>); approvazione riforma costituzionale alla Camera con modifiche, approvazione al Senato con altre modifiche
2016	Approvazione parlamentare della riforma costituzionale su bicameralismo, rapporti Stato-Regioni, abolizione Cnel e province	Approvazione conforme alla Camera (11 gennaio), seconda e definitiva approvazione conforme al Senato (20 gennaio)

Tabella 3.
Le proposte di riforma più rilevanti tentate in passato

	Commissione Bozzi (1983-85)	Progetto Elia-Labriola (1990-91)	Commissione D'Alema (1997-98)	Riforma Governo Berlusconi (2004-06)	Bozza Violante (2006-07)	A.S. 24 (2012)	Riforma Governo Renzi (2016)
Esito iter legislativo	Relazione finale 25-1-1985; varie proposte avanzate e arenatesi in C.Aff.Cost. Camera	Approvato al Senato in 1° lett.; arenatosi in C.Aff.Cost. Camera	Approvato in Commissione bicamerale; arenatosi durante la 1° lett. Camera	Approvato definitivamente in 2° lett. da Camera e Senato; respinto al referendum confermativo	Adottato da C.Aff.Cost. Camera come testo base; interrotto esame in 1° lett. alla Camera	Approvato al Senato in 1° lett.; interrotto esame in C.Aff.Cost. Camera	In attesa di referendum confermativo
Differenziazione per il Senato	Funzionale (competenze)	Funzionale (competenze)	Funzionale (competenze)	Funzionale (competenze)	Rappresentanza territoriale	Funzionale (competenze)	Rappresentanza territoriale
Rapporto fiduciario col Governo	Camera e Senato in seduta comune	Camera e Senato	Solo Camera	Solo Camera	Solo Camera	Camera e Senato	Solo Camera
Competenze legislative	Distinzione tra leggi “necessariamente bicamerali” (“materie di sistema”) e “a prevalenza Camera” (le restanti materie)	Adozione “principio della culla” (tranne leggi “necessariamente bicamerali” su materie elencate): prevale la camera che esamina il progetto per prima	Distinzione per materie elencate tra leggi “bicamerali paritarie” (materie di sistema), “bicamerali non paritarie” (competenze territoriali) e restanti “monocamerali”	Alla Camera preminenza sulle materie enumerate di competenza esclusiva dello Stato, al Senato preminenza sulle materie di competenza concorrente Stato-Regioni; materie specifiche (di sistema) di competenza di entrambi i rami	Distinzione tra leggi “bicamerali paritarie” (materie di sistema), “a prima lettura Senato” (materie di competenza concorrente Stato-Regioni) e “a prevalenza Camera” (le restanti materie)	Distinzione tra leggi “di competenza collettiva” (materie di sistema), “a bicameralismo eventuale” di competenza del Senato (competenza concorrente Stato-Regioni) e “a bicameralismo eventuale” di competenza della Camera (il resto)	Materie specificamente elencate restano “bicamerali” (materie di sistema: incluse leggi costituzionali ed elettorali), le restanti sono di competenza della Camera o comunque a prevalenza Camera
Processo legislativo	Doppia approvazione in identico testo per le prime, possibilità di riesame/rinvio da parte del Senato con pronuncia definitiva della	Approvazione ddl nel ramo del Parlamento in cui è stato proposto, a meno che l'altro non ne richieda il riesame (in tal caso necessaria doppia	Doppia approvazione in identico testo per le prime, doppia approvazione con modifiche da parte del Senato superabili dalla	Doppia approvazione in identico testo per materie “di sistema”; approvazione nel ramo del Parlamento di	Doppia approvazione in identico testo per materie “di sistema”; per quelle di competenza concorrente, doppia approvazione con	Doppia approvazione in identico testo per materie “di sistema”; per le due categorie “a bicameralismo eventuale”	Doppia approvazione in identico testo per materie “di sistema”; approvazione alla sola Camera per le restanti con possibilità di riesame/rinvio da

	Commissione Bozzi (1983-85)	Progetto Elia-Labriola (1990-91)	Commissione D'Alema (1997-98)	Riforma Governo Berlusconi (2004-06)	Bozza Violante (2006-07)	A.S. 24 (2012)	Riforma Governo Renzi (2016)
	Camera per le seconde	approvazione in identico testo)	maggioranza della Camera per le seconde, approvazione della sola Camera con eventuale riesame/rinvio da parte del Senato per le terze	competenza con possibilità di riesame/rinvio da parte dell'altro ramo per le altre	inizio lettura al Senato e possibilità di modifiche per la Camera purché a maggioranza assoluta; per le restanti, approvazione alla sola Camera, con possibilità di riesame/rinvio da parte del Senato	approvazione nel ramo del Parlamento primo assegnatario con possibilità di riesame/rinvio a maggioranza qualificata da parte dell'altro ramo	parte del Senato
Elezione senatori	Diretta	Diretta	Diretta	Diretta + partecipazione ai lavori di rappresentanti regionali senza diritto di voto	Indiretta da parte dei Consigli Regionali e Consigli delle Autonomie Locali	Diretta + partecipazione ai lavori di rappresentanti regionali senza diritto di voto	Indiretta da parte dei Consigli Regionali "in conformità voto popolare" (21 sindaci, 74 fra i consiglieri regionali)
Numero parlamentari elettivi	Nessuna modifica (totale 945)	Nessuna modifica (totale 945)	Dai 400 ai 500 deputati (rinvio a legge ordinaria), 200 senatori (totale 700)	518 deputati, 252 senatori (totale 770)	512 deputati, 186 senatori (totale 698)	508 deputati, 250 senatori (totale 758)	630 deputati, 95 senatori + di diritto (5) e a vita (totale 725)
Elettorato attivo e passivo	Nessuna modifica	Nessuna modifica	Attivo: nessuna modifica Passivo: 21 anni Camera, 35 Senato	Attivo: 18 anni per entrambi – Passivo: 21 alla Camera, 25 al Senato	Attivo: 18 alla Camera - Passivo: 18 alla Camera	Attivo: 18 anni per Camera e Senato – Passivo: 21 anni Camera, 35 Senato	Attivo: 18 anni sola Camera - Passivo: 25 Camera. Senato: 18 anni (= cons. reg., comune)

Tabella 4.

Le modificazioni al progetto nei vari passaggi parlamentari

(legenda e spiegazioni in fondo)

Articolo Cost. vigente	Progetto del governo	Testo del Senato I	Testo della Camera I	Testo Senato (Cost. 2016)	Note
Principi fondamentali (artt. 1-12)	<i>non</i> modificati	=	=	=	
Parte I Diritti e doveri (artt. 13-54)	<i>non</i> modificati (tranne...)	=	=	=	
48	modificato	=	=	=	<i>Riguarda la rappresentanza degli italiani residenti all'estero</i>
Parte II Ordinamento della Repubblica (artt. 55-139)					
55	modificato	emendato	riemendato	ri-riemendato	
56	<i>non</i> modificato	=	=	=	
57	modificato	emendato	riemendato	ri-riemendato	
58	abrogato	=	=	=	<i>E' l'articolo che prevede(va) l'elezione diretta del Senato</i>
59	modificato	emendato	=	=	
60	modificato	=	=	=	
61	modificato	=	=	=	
62	modificato	=	=	=	
63	<i>non</i> modificato	integrato	=	=	
64	modificato	emend.o/integr.	riemendato	=	
65	<i>non</i> modificato	=	=	=	
66	modificato	emendato	riemendato	=	
67	modificato	=	=	=	

Articolo Cost. vigente	Progetto del governo	Testo del Senato I	Testo della Camera I	Testo Senato (Cost. 2016)	Note
68	modificato	emendato	=	=	
69	modificato	=	=	=	
70	modificato	emendato	riemendato	=	
71	modificato	emendato	=	=	
72	modificato	emendato	riemendato	=	
73	modificato	integrato	riemendato	=	
74	modificato	integrato	riemendato	=	
75	<i>non</i> modificato	emendato	=	=	
76	<i>non</i> modificato	=	=	=	
77	modificato	emend./integr.	riemendato	=	
78	modificato	=	emendato	=	
79	modificato	=	=	=	
80	modificato	emendato	=	=	
81	modificato	=	=	=	
82	modificato	emendato	=	=	
83	modificato	emendato	riemendato	=	
84	<i>non</i> modificato	=	=	=	
85	modificato	emendato	=	=	
86	modificato	emendato	=	=	
87	modificato	emendato	=	=	
88	modificato	=	=	=	
89	<i>non</i> modificato	=	=	=	
90	<i>non</i> modificato	=	=	=	
91	<i>non</i> modificato	=	=	=	
92	<i>non</i> modificato	=	=	=	
93	<i>non</i> modificato	=	=	=	
94	modificato	=	=	=	
95	<i>non</i> modificato	=	=	=	
96	modificato	=	=	=	
97	<i>non</i> modificato	=	emendato	=	
98	<i>non</i> modificato	=	=	=	
99	abrogato	=	=	=	<i>E' l'articolo che prevede(va) il CNEL</i>

Articolo Cost. vigente	Progetto del governo	Testo del Senato I	Testo della Camera I	Testo Senato (Cost. 2016)	Note
100	<i>non</i> modificato	=	=	=	<i>L'intero titolo sul "La Magistratura" non è modificato dalla riforma</i>
101	<i>non</i> modificato	=	=	=	
102	<i>non</i> modificato	=	=	=	
103	<i>non</i> modificato	=	=	=	
104	<i>non</i> modificato	=	=	=	
105	<i>non</i> modificato	=	=	=	
106	<i>non</i> modificato	=	=	=	
107	<i>non</i> modificato	=	=	=	
108	<i>non</i> modificato	=	=	=	
109	<i>non</i> modificato	=	=	=	
110	<i>non</i> modificato	=	=	=	
111	<i>non</i> modificato	=	=	=	
112	<i>non</i> modificato	=	=	=	
113	<i>non</i> modificato	=	=	=	
114	modificato	=	=	=	
115	articolo soppresso dalla l. cost. 3/2001				
116	modificato	emendato	riemendato	ri-riemendato	
117	modificato	emendato	riemendato	=	
118	modificato	=	=	=	
119	modificato	emendato	riemendato	=	
120	modificato	emendato	riemendato	=	
121	modificato	=	=	=	
122	modificato	=	emendato	=	
123	<i>non</i> modificato	=	=	=	<i>Potestà statutaria regioni ordinarie</i>
124	articolo soppresso dalla l. cost. 3/2001				
125	<i>non</i> modificato	=	=	=	<i>Istituisce i Tribunali amministrativi regionali</i>
126	modificato	emendato	=	=	
127	<i>non</i> modificato	=	=	=	<i>Disciplina il ricorso dello Stato contro una legge regionale</i>
128	articolo soppresso dalla l. cost. 3/2001				
129	articolo soppresso dalla l. cost. 3/2001				
130	articolo soppresso dalla l. cost. 3/2001				
131	<i>non</i> modificato	=	=	=	<i>Si tratta dell'elenco delle Regioni italiane</i>

Articolo Cost. vigente	Progetto del governo	Testo del Senato I	Testo della Camera I	Testo Senato (Cost. 2016)	Note
132	modificato	=	=	=	
133	modificato	=	=	=	
134	<i>non</i> modificato	emendato	=	=	
135	modificato	emendato	riemendato	ri-riemendato	
136	<i>non</i> modificato	=	=	=	
137	<i>non</i> modificato	=	=	=	
138	<i>non</i> modificato	=	=	=	
139	<i>non</i> modificato	=	=	=	

Questa tabella consente di misurare a colpo d'occhio l'entità (quantitativa) della revisione costituzionale complessivamente determinata dalla riforma Renzi-Boschi. Accanto ad ogni articolo della Costituzione del 1948, quale vigente ad oggi (ultima revisione I. cost. 1/2012) compaiono quattro colonne che dicono: (a) quali articoli sarebbero stati modificati secondo la proposta iniziale del Governo; (b) quanti articoli sono stati emendati dal Senato (prima sua lettura); c) quanti articoli sono poi stati emendati dalla Camera (prima sua lettura, seconda parlamentare); d) quanti articoli sono stati ulteriormente emendati dal Senato (sua seconda prima lettura, terza complessiva e definitiva: la Camera in prima lettura conforme – quarta complessiva, e il Senato in sua seconda conforma, quinta complessiva). La seconda conforme della Camera è risultata la sesta complessiva.

Emergono questi **dati riassuntivi**.

- 1) la proposta governativa proponeva la modificazione di 41 articoli su 134 della Costituzione vigente, con abrogazione di altri due; pari a circa il 32% del testo complessivo (ma: solo 1 articolo della prima parte; ben 42 degli 80 della seconda parte, 52.5% della parte seconda);
- 2) in realtà va tenuto conto che una dozzina dei 43 articoli sarebbero stati modificati come mera conseguenza di modificazioni sostanziali (esempio: se si sopprimono le province, vanno poi modificati tutti gli articoli in cui – pur non cambiando nulla del resto – c'è un riferimento alla provincia; non si tratta, evidentemente, di modificazioni sostanziali; così se si cambia o ri-cambia il nome di un organo: si pensi Senato della Repubblica o Senato delle Autonomie, ci sarà una modifica ad ogni articolo dove compare il nome della seconda Camera); tenendo conto di ciò l'impatto della revisione è minore: circa il 20-22% del testo complessivo e circa il 35% della parte seconda;
- 3) le Camere hanno poi inciso su altri quattro articoli della parte seconda: alla fine gli articoli incisi dovrebbero essere 47 in tutto (due abrogati), 46 su 80 della parte seconda (il che aumenta le percentuali di cui sopra), pari dunque al 57.5%, al netto delle modifiche consequenziali, il 26%;
- 4) il Parlamento (ciascuna delle due Camere) ha fortemente inciso sul progetto iniziale del Governo (anche se questo ha "tenuto" nelle linee strategiche). Secondo una stima il Senato ha varato almeno 55 emendamenti al progetto del Governo incidendo su 27 dei 43 articoli che questo aveva modificato o abrogato. A sua volta la Camera è ritornata su 18 di quegli articoli con ulteriori 30-35 emendamenti (al testo Senato I); infine il Senato ha ancora ritoccato 4 articoli della Costituzione e apportato 5 emendamenti (al testo Camera) più alcuni sulle disposizioni transitorie (qui non considerate) per un totale di sette.

Dal punto di vista qualitativo le modificazioni principali apportate dalle Camere sono queste: (a) composizione del Senato (inclusi: numero componenti, modalità di

scelta, reintroduzione dei senatori a vita); (b) riparto dei poteri legislativi delle due Camere; (c) ripristino delle immunità parlamentari piene per i senatori; (d) ripristino di un pur limitato potere di inchiesta per il Senato; (e) riferimento espresso a uno "statuto dell'opposizione" (alla Camera); (f) riforma degli istituti di partecipazione (iniziativa legislativa e referendum); (g) innalzamento quorum per l'elezione del presidente della Repubblica; (h) introduzione del controllo di costituzionalità preventivo sulle leggi elettorali; (i) riformulazione delle materie di competenza legislativa statale e regionale; (l) ripristino della autonomia regionale differenziata nell'art. 116.

Si noti, infine, che dopo questa riforma la Costituzione, originariamente di 139 articoli, risulta ridotta a 132; mentre già dal 2001 è di 134 articoli. Per ragioni di praticità, la numerazione non è stata cambiata (salterebbero, se no, i riferimenti presenti in migliaia di leggi, testi normativi, atti e contributi di vario genere).

Dal punto di vista della dimensione del testo, invece, il testo originario è via via andato accrescendosi di commi e parole.

Tabella 5.

Ipotesi riparto dei seggi senatoriali fra le Regioni

(sulla base dell'attuale consistenza demografica)

Regioni e Province Autonome	Senatori eletti fra i cons. regionali	Senatori eletti tra i sindaci della Regione
LOMBARDIA	13	1
CAMPANIA	8	1
LAZIO	7	1
SICILIA	6	1
VENETO	6	1
PIEMONTE	6	1
EMILIA ROMAGNA	5	1
PUGLIA	5	1
TOSCANA	4	1
CALABRIA	2	1
SARDEGNA	2	1
LIGURIA	1	1
MARCHE	1	1
ABRUZZO	1	1
FRIULI VENEZIA GIULIA	1	1
PROVINCIA AUTONOMA TN	1	1
PROVINCIA AUTONOMA BZ	1	1
UMBRIA	1	1
BASILICATA	1	1
MOLISE	1	1
VALLE D'AOSTA	1	1
Totale	74	21

Tabella 6.

Ipotesi riparto dei seggi senatoriali fra i partiti

(sulla base dell'attuale consistenza dei Consigli regionali)

Regione	Centrosinistra	Centrodestra	M5stelle	Altri	Totale
Valle d'Aosta	-	-	-	2	2
Piemonte	5	1	1		7
Lombardia	4	9	1	-	14
Bolzano	1	-	-	1	2
Trento	2	-	-	-	2
Veneto	1	4	1	1	7
Friuli-V. Giulia	1	1	-	-	2
Emilia-Romagna	4	1	1	-	6
Liguria	1	1	-	-	2
Toscana	3	1	1	-	5
Sardegna	2	1	-	-	3
Umbria	1-2	0-1	-	-	2
Lazio	5	2	1	-	8
Marche	2	-	-	-	2
Abruzzo	2	-	-	-	2
Molise	1-2	0-1	-	-	2
Campania	6	2	1	-	9
Puglia	3	2	1	-	6
Basilicata	2	-	-	-	2
Calabria	2	1	-	-	3
Sicilia	3	2	1	1	7
	51-53	28-30	9	5	95

Nota: la tabella è stata elaborata dal professor GIOVANNI TARLI BARBIERI, dell'Università di Firenze che si ringrazia per averla messa a disposizione.

Appendice A.

Costituzione 1948 - Costituzione 2016 a raffronto

Gli articoli sono qui presentati comma per comma. Nella prima colonna a sinistra compare il testo della Costituzione attualmente vigente (quella del 1948 con le modificazioni fino al 2012); nella seconda compare il testo della Costituzione come emendata dalla riforma Renzi-Boschi; nella terza, a destra, una breve spiegazione commentata delle novità.

Nota bene: la Costituzione 2016 avrà 132 articoli; l'attuale ne ha 134 (mentre la Costituzione del 1948 ne ebbe, fino al 2001, 139).

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
Principi fondamentali	<i>Gli artt. da 1 a 12 non cambiano</i>	
Parte Prima Diritti e doveri dei cittadini	<i>Gli artt. da 13 a 54 non cambiano salvo l'art. 48</i>	
Art. 48	Nuovo Art. 48	
Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età.	Identico	
Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.	Identico	
La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge.	La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione della Camera dei deputati, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge.	<i>Cambiato solo nel senso che la c.d. circoscrizione estero è ora, ovviamente, solo alla Camera (non ci sono all'estero istituzioni territoriali da rappresentare, come comuni o Regioni).</i>
Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di una sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge.	Identico	
Parte Seconda L'ordinamento della Repubblica Titolo I Il Parlamento		
Art. 55	Nuovo Art. 55	
Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.	Identico	
	Le leggi che stabiliscono le modalità di elezione delle Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza.	
	Ciascun membro della Camera dei deputati rappresenta la Nazione	<i>Va raffrontato con nuovo art. 67. Solo i deputati "rappresentano la Nazione".</i>
	La Camera dei deputati è titolare del rapporto di fiducia con il Governo ed esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell'operato del Governo.	<i>Rapporto fiduciario con la sola Camera.</i>
	Il Senato della Repubblica rappresenta	<i>Il Senato rappresenta comuni e Regioni.</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
	le istituzioni territoriali ed esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica. Concorre all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabiliti dalla Costituzione, nonché all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea. Partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea. Valuta le politiche pubbliche e l'attività delle pubbliche amministrazioni e verifica l'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori. Concorre ad esprimere pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge e a verificare l'attuazione delle leggi dello Stato.	<p><i>Cura il raccordo Stato-Regioni e comuni (e città metropolitane). Ma anche concorre al raccordo con l'UE.</i></p> <p><i>Alla legislazione il Senato partecipa ("concorre") e lo fa limitatamente ai casi e secondo i modi che la Costituzione stessa disciplina.</i></p> <p><i>Partecipa alla fase ascendente (formazione) e discendente (attuazione) di atti e politiche UE. Valuta le politiche pubbliche.</i></p> <p><i>Pareri su nomine.</i></p> <p><i>Verifica attuazione leggi.</i></p>
Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione.	Identico	<i>Elezione del Presidente. Elezione dei componenti CSM. Non più elezione giudici Corte costituzionale. I componenti scendono da 945 a 725 (meno 220, cioè meno 23%). La rilevanza numerica della Camera sale dal 66% all'87%. I tre quinti del totale equivalgono a 435 componenti: di massima ciò esclude la maggioranza in seno al Parlamento in seduta comune di una sola forza politica.</i>
Art. 56	<i>Non cambiato</i>	<i>Elezione, composizione della Camera</i>
Art. 57	Nuovo Art. 57	
Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvi i seggi assegnati alla circoscrizione estero.	Il Senato della Repubblica è composto da novantacinque senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali e da cinque senatori che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica.	<i>I senatori si riducono da 315 a 95 (oltre quelli settennali e a vita). Molto criticata la disposizione che prevede ancora senatori di nomina presidenziale, tanto più che non si capisce cosa possano fare all'interno di un'assemblea di rappresentanza territoriale. In base alle disposizioni transitorie, peraltro, nel numero sono compresi i senatori a vita attuali.</i>
	I Consigli regionali e i Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano eleggono, con metodo proporzionale, i senatori fra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, fra i sindaci dei comuni dei rispettivi territori.	<i>Il riferimento al metodo proporzionale vuol dire che – di norma – della delegazione regionale fanno parte anche uno o più consiglieri di opposizione. La "proporzionalità" non si applica – ovviamente – all'elezione del sindaco. Questo significa però che nelle undici regioni o province autonome con due senatori si potrà (o dovrà) tradire il riferimento alla proporzionalità.</i>
Il numero dei senatori elettivi è di trecentoquindici, sei dei quali eletti nella circoscrizione Estero.		

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a sette; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno.	Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a due; ciascuna delle Province autonome di Trento e di Bolzano ne ha due.	<i>Due: Valle d'Aosta, Liguria, Trento, Bolzano, Friuli-Venezia Giulia, Umbria, Marche, Molise, Basilicata.</i>
La ripartizione dei seggi fra le Regioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione estero, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, si effettua in proporzione alla popolazione delle Regioni, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei resti più alti.	La ripartizione dei seggi tra le Regioni si effettua, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, in proporzione alla loro popolazione, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.	
	La durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi delle istituzioni territoriali dai quali sono stati eletti, in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri in occasione del rinnovo dei medesimi organi, secondo le modalità stabilite dalla legge di cui al sesto comma.	<i>Fondamentali disposizioni sulla durata del mandato dei senatori (coincide con quella degli organi da cui sono eletti, cioè da ciascun Consiglio regionale) ovvero dalla propria personale permanenza in carica (di Sindaco o consigliere).¹¹ Qui c'è l'inciso aggiunto che fa riferimento alla "conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri".</i>
	Con legge approvata da entrambe le Camere sono regolate le modalità di attribuzione dei seggi e di elezione dei membri del Senato della Repubblica tra i consiglieri e i sindaci, nonché quelle per la loro sostituzione, in caso di cessazione dalla carica elettiva regionale o locale. I seggi sono attribuiti in ragione dei voti espressi e della composizione di ciascun Consiglio.	<i>Principi che dovranno regolare la legge elettorale quadro per il Senato. Questa legge potrà essere impugnata davanti alla Corte costituzionale prima della sua entrata in vigore.</i>
Art. 58	Abrogato	<i>Riguardava l'elezione diretta dei senatori e l'elettorato passivo di questi</i>
Art. 59	Nuovo Art. 59	
E' senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato presidente della Repubblica.	Identico	
Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario.	Il Presidente della Repubblica può nominare senatori cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Tali senatori durano in carica sette anni e non possono essere nuovamente nominati.	<i>I senatori a vita sono solo gli ex-presidenti. Il presidente può nominare senatori (per altissimi meriti... etc.) solo per un mandato di sette anni, non rinnovabile.</i>
Art. 60	Nuovo Art. 60	
La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni.	La Camera dei deputati è eletta per cinque anni.	<i>La durata riguarda ora la sola Camera, perché il Senato diventa organo permanente (v. dopo)</i>
La durata di ciascuna Camera non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra.	La durata della Camera dei deputati non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra.	<i>V. sopra</i>

¹¹ Tutti i senatori decadono – personalmente – se, per qualsiasi ragione, cessano dal loro mandato (di consigliere o di sindaco). Ovvero, naturalmente, quando scade il consiglio regionale che li ha eletti.

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
Art. 61	Nuovo Art. 61	
Le elezioni delle nuove Camere hanno luogo entro settanta giorni dalla fine delle precedenti. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni.	Le elezioni della nuova Camera dei deputati hanno luogo entro settanta giorni dalla fine delle precedenti. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni.	<i>Nessuna modifica sostanziale, ma le disposizioni si applicano ora alla sola Camera.</i>
Finché non siano riunite le nuove Camere sono prorogati i poteri delle precedenti.	Finché non sia riunita la nuova Camera dei deputati sono prorogati i poteri della precedente.	
Art. 62	Nuovo Art. 62	
Le Camere si riuniscono di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre.	Identico	
Ciascuna Camera può essere convocata in via straordinaria per iniziativa del suo Presidente o del Presidente della Repubblica o di un terzo dei suoi componenti.	Identico	
Quando si riunisce in via straordinaria una Camera, è convocata di diritto anche l'altra.	Abrogato	<i>Non c'è più la norma che prevedeva che quando una Camera è convocata lo è di diritto anche l'altra.</i>
Art. 63	Nuovo Art. 63	
Ciascuna Camera elegge fra i suoi componenti il Presidente e l'Ufficio di presidenza.	Identico	
	Il regolamento stabilisce in quali casi l'elezione o la nomina alle cariche negli organi del Senato della Repubblica possono essere limitate in ragione dell'esercizio di funzioni di governo regionali o locali.	<i>Dal momento che il senatore è sempre un consigliere regionale (e dunque può essere un presidente di Regione) o un sindaco, si consente al regolamento del nuovo Senato di prevedere eventuali incompatibilità in relazione a cariche all'interno del Senato stesso (a partire dalla Presidenza dell'Assemblea o di Commissioni).</i>
Quando il Parlamento si riunisce in seduta comune, il Presidente e l'Ufficio di presidenza sono quelli della Camera dei deputati.	Identico	
Art. 64	Nuovo Art. 64	
Ciascuna Camera adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti.	Identico	
	I regolamenti delle Camere garantiscono i diritti delle minoranze parlamentari. Il regolamento della Camera dei deputati disciplina lo statuto delle opposizioni.	<i>Siccome il rapporto fiduciario è con la sola Camera, solo il reg. Camera deve disciplinare diritti e doveri delle opposizioni (al Governo): non il reg. Senato, che però deve garantire i diritti delle minoranze (come la Camera).</i>
Le sedute sono pubbliche; tuttavia ciascuna delle due Camere e il Parlamento a Camere riunite possono deliberare di adunarsi in seduta segreta.		
Le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a		

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale.		
Art. 65	<i>Non cambia</i>	<i>Riguarda ineleggibilità, incompatibilità, e il divieto – ovvio – di appartenere a entrambe le Camere</i>
Art. 66	Nuovo Art. 66	
Ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità.	Identico	
	Il Senato della Repubblica prende atto della cessazione dalla carica elettiva regionale o locale e della conseguente decadenza da senatore.	<i>Comma nuovo. Dato che l'elezione al Senato è subordinata a quella a consigliere regionale o sindaco, se il senatore consigliere/sindaco cessa (da consigliere o sindaco), decade anche da senatore: il Senato non può che prenderne atto.</i>
Art. 67	Nuovo Art. 67	
Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.	I membri del Parlamento esercitano le loro funzioni senza vincolo di mandato.	<i>Resta la libertà del parlamentare da vincoli di mandato (imperativo). Ma il Senatore non rappresenta più la Nazione (il deputato sì, v. nuovo art. 55.3).</i>
Art. 68	<i>Non cambia</i>	<i>Si tratta delle c.d. immunità parlamentari: insindacabilità per opinioni espresse e voti dati, autorizzazione all'arresto, etc.</i>
Art. 69	Nuovo Art. 69	
I membri del Parlamento ricevono una indennità stabilita dalla legge.	I membri della Camera dei deputati ricevono una indennità stabilita dalla legge.	<i>Solo i deputati ricevono un'indennità. I senatori ricevono quella da consigliere o da sindaco (più rimborsi spese). Non si sa cosa succede ai senatori settennali e a vita...</i>
Art. 70	Nuovo Art. 70	
La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere.	La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, e soltanto per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali concernenti la tutela delle minoranze linguistiche, i referendum popolari, le altre forme di consultazione di cui all'articolo 71, per le leggi che determinano l'ordinamento, la legislazione elettorale, gli organi di governo, le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane e le disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni, per la legge che stabilisce le norme generali, le forme e i termini della partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, per quella che determina i casi	<p><i>Ovviamente questo articolo è divenuto molto più complesso.</i></p> <p><i>Prima entrambe le Camere dovevano approvare qualsiasi legge nello stesso identico testo. Ora non più.</i></p> <p><i>La regola della legge bicamerale vale solo per le leggi specificate a questo comma.</i></p> <p><i>In sintesi:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • leggi costituzionali • leggi attuazione costituzione su certe materie indicate • leggi riguardanti l'ordinamento degli enti locali • leggi di principio sulle associazioni fra comuni • leggi sulla partecipazione a formare/attuare diritto UE • leggi su prerogative senatori

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
	di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di senatore di cui all'articolo 65, primo comma, per le leggi di cui agli articoli 57, sesto comma, 80, secondo periodo, 114, terzo comma, 116, terzo comma, 117, quinto e nono comma, 119, sesto comma, 120, secondo comma, 122, primo comma, e 132, secondo comma. Le stesse leggi, ciascuna con oggetto proprio, possono essere abrogate, modificate o derogate solo in forma espressa e da leggi approvate a norma del presente comma.	<ul style="list-style-type: none"> • legge elettorale Senato • leggi ratifica trattati UE • leggi attuazione titolo V (regioni, enti locali)
	Le altre leggi sono approvate dalla Camera dei deputati.	<i>Tutto quello che non è indicato sopra è sola Camera o prevalenza Camera.</i>
	Ogni disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati è immediatamente trasmesso al Senato della Repubblica che, entro dieci giorni, su richiesta di un terzo dei suoi componenti, può disporre di esaminarlo. Nei trenta giorni successivi il Senato della Repubblica può deliberare proposte di modificazione del testo, sulle quali la Camera dei deputati si pronuncia in via definitiva. Qualora il Senato della Repubblica non disponga di procedere all'esame o sia inutilmente decorso il termine per deliberare, ovvero quando la Camera dei deputati si sia pronunciata in via definitiva, la legge può essere promulgata.	<i>Nelle materie (la gran parte) a competenza sola Camera, dopo che la Camera ha votato, entro dieci giorni un terzo dei senatori (circa 32) può fare proposte di modifica (entro i successivi trenta).</i> <i>Se nessuno lo chiede o se – avendolo chiesto – il Senato non si pronuncia entro i trenta giorni, la legge già approvata dalla Camera è promulgata e pubblicata.</i>
	L'esame del Senato per le leggi che danno attuazione all'articolo 117, quarto comma, è disposto nel termine di dieci giorni dalla data di trasmissione. Per i medesimi disegni di legge, la Camera può non conformarsi alle modificazioni proposte dal Senato della Repubblica a maggioranza assoluta dei suoi componenti, solo pronunciandosi nella votazione finale a maggioranza assoluta dei propri componenti.	<i>Per le leggi che attuano l'art. 117.4 (cioè quelle in cui lo Stato cioè la Camera decide di intervenire anche al di là della propria competenza) la trasmissione al Senato perché si esprima è automatica. Se il Senato si esprime a maggioranza assoluta (circa 48-50 componenti¹²), anche la Camera per affermare la sua prevalenza deve esprimersi a maggioranza assoluta (316 voti). Quindi il concorso potenziale del Senato è rafforzato.</i>
	I disegni di legge di cui all'articolo 81, quarto comma, approvati dalla Camera dei deputati sono esaminati dal Senato della Repubblica, che può deliberare proposte di modificazione entro quindici giorni dalla data della trasmissione.	<i>Legge di bilancio e di stabilità vanno al Senato automaticamente. Il Senato può pronunciarsi, se crede, entro 15 giorni. Prevale poi la Camera a maggioranza semplice.</i>
	I Presidenti delle Camere decidono, d'intesa tra loro, le eventuali questioni di competenza, sollevate secondo le norme dei rispettivi regolamenti.	<i>Se si verifica un contrasto sul procedimento da seguire (fra organi della Camera e del Senato), decidono d'intesa i due Presidenti.</i>
	Il Senato della Repubblica può,	<i>E' chiarito che il Senato può fare indagini</i>

¹² Il nuovo Senato, si ricorda, è costituito di 95 senatori eletti dai Consigli regionali. Fanno però parte del Senato anche gli ex presidenti della Repubblica nonché fino a cinque personalità nominate dal presidente della Repubblica per sette anni (il presidente ha facoltà, non dovere, di nominarle). Per cui la composizione complessiva è di 95 + x + (0-5). Le maggioranze calcolate sui componenti variano di conseguenza.

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
	secondo quanto previsto dal proprio regolamento, svolgere attività conoscitive, nonché formulare osservazioni su atti o documenti all'esame della Camera dei deputati.	<i>conoscitive e può indirizzare alla Camera "osservazioni" su qualsiasi atto o documento sia all'esame di essa. La Camera ne può – ovviamente – tenere o non tenere conto.</i>
Art. 71	Nuovo Art. 71	
L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale.	Identico	
	Il Senato della Repubblica può, con deliberazione adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, richiedere alla Camera dei deputati di procedere all'esame di un disegno di legge. In tal caso, la Camera dei deputati procede all'esame e si pronuncia entro il termine di sei mesi dalla data della deliberazione del Senato della Repubblica.	<i>Viene attribuito al Senato (non ai singoli senatori, e solo a maggioranza assoluta) il potere di formulare una proposta di legge alla Camera. Su questa proposta la Camera ha il dovere di pronunciarsi entro sei mesi.</i>
Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli.	Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno centocinquanta-mila elettori, di un progetto redatto in articoli. La discussione e la deliberazione conclusiva sulle proposte di legge d'iniziativa popolare sono garantite nei tempi, nelle forme e nei limiti stabiliti dai regolamenti parlamentari.	<i>Da un lato il numero di firme per una proposta di iniziativa da parte degli elettori aumenta (da 50 a 150mila), dall'altro i regolamenti delle due Camere dovrebbero assicurare che vengano discusse e votate.</i>
	Al fine di favorire la partecipazione dei cittadini alla determinazione delle politiche pubbliche, la legge costituzionale stabilisce condizioni ed effetti di referendum popolari propositivi e di indirizzo, nonché di altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali. Con legge approvata da entrambe le Camere sono disposte le modalità di attuazione.	<i>Con rinvio a una successiva legge costituzionale viene prevista l'istituzione di referendum popolari propositivi e di indirizzo (che si aggungeranno a quelli abrogativi).</i>
Art. 72	Nuovo Art. 72	
Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.	Ogni disegno di legge di cui all'articolo 70, primo comma, presentato ad una Camera, è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.	<i>Si tratta delle residue leggi bicamerali. Nessuna novità.</i>
	Ogni altro disegno di legge è presentato alla Camera dei deputati e, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.	<i>Qui la disposizione riguarda le leggi a prevalenza Camera. Nessuna novità.</i>
Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.	I regolamenti stabiliscono procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.	<i>Nessuna novità.</i>
Può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a	Possono altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a	<i>Riguarda il procedimento in commissione. Importante che si specifichi che solo alla Camera vi è una doverosa</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
commissioni, anche permanenti composte in tal modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della Commissione richiedono che sia discusso e votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni.	Commissioni, anche permanenti, che, alla Camera dei deputati, sono composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della commissione richiedono che sia discusso e votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposta alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. I regolamenti determinano le forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni.	<i>corrispondenza fra composizione della Commissione e consistenza dei gruppi parlamentari. Significa – implicitamente – che al Senato possono non esseri gruppi su base partitica.</i>
La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi.	La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale, e per quelli di delegazione legislativa, per quelli di conversione in legge di decreti, per quelli di autorizzazione a ratificare trattati internazionali e per quelli di approvazione di bilanci e consuntivi.	<i>La novità sta nel fatto che non si possono approvare in Commissione (sede decentrata, c.d. o legislativa) i disegni di conversione di decreti legge. Un limite – in qualche misura – alla decretazione d'urgenza.</i>
	Il regolamento del Senato della Repubblica disciplina le modalità di esame dei disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati ai sensi dell'articolo 70.	
	Esclusi i casi di cui all'articolo 70, primo comma, e, in ogni caso, le leggi in materia elettorale, le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali e le leggi di cui agli articoli 79 e 81, sesto comma, il Governo può chiedere alla Camera dei deputati di deliberare, entro cinque giorni dalla richiesta, che un disegno di legge indicato come essenziale per l'attuazione del programma di governo sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla pronuncia in via definitiva della Camera dei deputati entro il termine di settanta giorni dalla deliberazione. In tali casi, i termini di cui all'art. 70, terzo comma, sono ridotti della metà. Il termine può essere differito di non oltre quindici giorni, in relazione ai tempi di esame da parte della commissione, nonchè alla complessità del disegno di legge. Il regolamento della Camera dei deputati stabilisce le modalità e i limiti del procedimento, anche con riferimento all'omogeneità del disegno di legge.	<i>Sulle leggi non bicamerali ma a prevalenza Camera dei deputati, il Governo può chiedere alla Camera dei deputati una specie di corsia preferenziale con voto a scadenza predeterminata (settanta o ottantacinque giorni). Ciò dovrebbe permettere all'esecutivo di meglio attuare il proprio programma senza essere indotto al ricorso a decreti legge.</i>
Art. 73	Nuovo Art. 73	
Le leggi sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dall'approvazione.	Identico	
	Le leggi che disciplinano l'elezione dei	<i>E' una delle principali novità della riforma:</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
	membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono essere sottoposte, prima della loro promulgazione, al giudizio preventivo di legittimità costituzionale da parte della Corte costituzionale su ricorso motivato presentato da almeno un quarto dei componenti della Camera dei deputati o almeno un terzo dei componenti del Senato della Repubblica, entro dieci giorni dall'approvazione della legge, prima dei quali la legge non può essere promulgata. La Corte costituzionale si pronuncia entro il termine di trenta giorni e, fino ad allora, resta sospeso il termine per la promulgazione della legge. In caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale, la legge non può essere promulgata.	<i>prevede che su ricorso di almeno un quarto dei deputati (158) ovvero di un terzo dei senatori (da 32 a 34), le leggi elettorali per le due Camere possano essere impugnate davanti alla Corte costituzionale prima della loro promulgazione, pubblicazione ed entrata in vigore. La Corte costituzionale si pronuncia entro trenta giorni. Una disposizione transitoria successiva prevede che ciò sia possibile retroattivamente anche per le leggi elettorali approvate nel corso della XVII legislatura e già in vigore (e cioè per l'Italicum).</i>
Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiarano l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.	Se la Camera dei deputati, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, ne dichiara l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.	<i>E' la sola Camera dei deputati a poter dichiarare l'urgenza e ridurre la cosiddetta vacatio legis, il periodo di 15 giorni che di norma intercorre fra la pubblicazione di una legge e la sua entrata in vigore.</i>
Le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso.	Identico	
Art. 74	Nuovo Art. 74	
Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alle Camere chiedere una nuova deliberazione.	Identico	
	Qualora la richiesta riguardi la legge di conversione di un decreto adottato a norma dell'articolo 77, il termine per la conversione in legge è differito di trenta giorni.	<i>In caso di rinvio presidenziale di una legge di conversione di un decreti-legge il termine per la conversione viene esteso da 60 a 90 giorni.</i>
Se le Camere approvano nuovamente la legge, questa deve essere promulgata.	Se la legge è nuovamente approvata, questa deve essere promulgata.	
Art. 75	Nuovo Art. 75	
È indetto <i>referendum</i> popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.	Identico	
Non è ammesso il <i>referendum</i> per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.	Identico	
Hanno diritto di partecipare al <i>referendum</i> tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.	Hanno diritto di partecipare al <i>referendum</i> tutti gli elettori.	<i>L'unico elettorato – ovviamente – ora è quello della Camera.</i>
La proposta soggetta a <i>referendum</i> è approvata se ha partecipato alla	La proposta soggetta a <i>referendum</i> è approvata se ha partecipato alla	<i>Viene introdotta un'iniziativa referendaria rafforzata: se un referendum abrogativo è</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.	votazione la maggioranza degli aventi diritto o, se avanzata da ottocentomila elettori, la maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera dei deputati, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.	<i>chiesto non da 500.000, ma da 800.000 elettori, il quorum non è più la metà più uno degli aventi diritto, ma la metà più uno di chi ha votato alle ultime elezioni: si tiene conto, così, dei più bassi livelli di partecipazione. I fautori del "no" difficilmente potranno sperare nelle astensioni.</i>
La legge determina le modalità di attuazione del <i>referendum</i> .	Identico	
Art. 76	<i>Non cambia</i>	<i>E' quello che disciplina la delegazione legislativa (dal Parlamento al Governo).</i>
Art. 77	Nuovo Art. 77	
Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.	Il Governo non può, senza delegazione disposta con legge, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.	<i>Semplice adeguamento alle nuove competenze legislative.</i>
Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni.	Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alla Camera dei deputati, anche quando la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere. La Camera dei deputati, anche se sciolta, è appositamente convocata e si riunisce entro cinque giorni.	<i>Semplice adeguamento: qualsiasi decreto-legge deve essere presentato alla Camera dei deputati.</i>
I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.	I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione o, nei casi in cui il Presidente della Repubblica abbia chiesto a norma dell'art. 74, una nuova deliberazione, entro novanta giorni dalla loro pubblicazione. La legge può tuttavia regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.	<i>La novità sta nel fatto che nel caso di rinvio al Parlamento del decreto convertito, esso resta vigente per altri trenta giorni (in tutto novanta invece dei soliti sessanta giorni). Corretto il precedente riferimento alle Camere (con "la legge": in relazione al nuovo riparto di competenza legislativa fra Camera e Senato)</i>
	Il Governo non può, mediante provvedimenti provvisori con forza di legge: disciplinare le materie indicate nell'articolo 72, quinto comma, con esclusione, per la materia elettorale, della disciplina dell'organizzazione del procedimento elettorale e dello svolgimento delle elezioni; reiterare disposizioni adottate con decreti non convertiti in legge e regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi; ripristinare l'efficacia di norme di legge o di atti aventi forza di legge che la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimi per vizi non attinenti al procedimento.	<i>Vengono costituzionalizzati da questo comma e da quello successivo i limiti alla decretazione d'urgenza previsti dalla legge 400/1988: la cui efficacia è stata in questi anni limitata proprio per la loro natura di norme di legge ordinaria anziché costituzionale.</i>
	I decreti recano misure di immediata applicazione e di contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo.	<i>Vedi sopra.</i>
	L'esame, a norma dell'articolo 70, terzo e quarto comma, dei disegni di legge di	<i>Disciplina la tempistica del concorso alla legislazione del Senato nel caso dei</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
	conversione dei decreti, è disposto dal Senato della Repubblica entro trenta giorni dalla loro presentazione alla Camera dei deputati. Le proposte di modificazione possono essere deliberate entro dieci giorni dalla data di trasmissione del disegno di legge di conversione, che deve avvenire non oltre quaranta giorni dalla presentazione.	<i>decreti legge con scadenze accelerate al fine di consentire il rispetto del limite dei sessanta/novanta giorni dalla pubblicazione.</i>
	Nel corso dell'esame di disegni di legge di conversione dei decreti legge non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alle finalità del decreto.	<i>Viene qui introdotta in costituzione una limitazione volta ad evitare espressamente che in sede di esame parlamentare a un decreto vengono aggiunte disposizioni che nulla hanno a che vedere con esso. Ciò nel rispetto della giurisprudenza della Corte costituzionale.</i>
Art. 78	Nuovo Art. 78	
Le Camere deliberano lo stato di guerra e conferiscono al Governo i poteri necessari.	La Camera dei deputati delibera a maggioranza assoluta lo stato di guerra e conferisce al Governo i poteri necessari.	<i>Cambiano due cose: la competenza che è – logicamente – della sola Camera; la maggioranza richiesta che, in compenso, non è più la metà più uno dei votanti ma dei componenti (maggioranza qualificata, 316 deputati).</i>
Art. 79	Nuovo Art. 79	
L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale.	L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti della Camera dei deputati, in ogni suo articolo e nella votazione finale.	<i>La competenza a legiferare amnistie e/o indulti è – logicamente – della sola Camera. Non cambia il resto.</i>
La legge che concede l'amnistia o l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione.	Identico	
In ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge.	Identico	
Art. 80	Nuovo Art. 80	
Le Camere autorizzano con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi.	La Camera dei deputati autorizza con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi. Le leggi che autorizzano la ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea sono approvate da entrambe le Camere.	<i>La novità – in coerenza con le funzioni delle nuove camere – sta nel fatto che la competenza ad autorizzare la ratifica di trattati internazionali è della sola Camera dei deputati. Invece i trattati UE sono di competenza legislativa bicamerale (data la funzione di raccordo con le istituzioni UE attribuita al Senato).</i>
Art. 81	Nuovo Art. 81	
Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.	Identico	<i>Si badi bene: l'art. 81 Cost. è stato riformato appena quattro anni fa (nel 2012).</i>
Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare	Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare	<i>La competenza diventa della sola Camera. Norma consequenziale.</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.	gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione della Camera dei deputati adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.	
L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.	Identico	
Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.	Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti della Camera dei deputati, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.	<i>Altra norma consequenziale: la competenza alla sola Camera.</i>
Art. 82	Nuovo Art. 82	
Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.	La Camera dei deputati può disporre inchieste su materie di pubblico interesse. Il Senato della Repubblica può disporre inchieste su materie di pubblico interesse concernenti le autonomie territoriali.	<i>Come adesso salvo che il Senato può fare inchieste solo su materie concernenti le autonomie territoriali.</i>
A tale scopo nomina fra i propri componenti una commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La commissione di inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni della Autorità giudiziaria.	A tale scopo ciascuna Camera nomina fra i propri componenti una Commissione. Alla Camera dei deputati la commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La commissione di inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni della Autorità giudiziaria.	<i>Come adesso, salvo che solo alla Camera la Commissione d'inchiesta dev'essere formata "in modo da rispettare la proporzione" fra i gruppi. Ciò indica implicitamente che al Senato potrebbero anche non esserci gruppi organizzati su base politico-partitica. Questo rilievo rende la disposizione di grande importanza potenziale.</i>
TITOLO II Il Presidente della Repubblica		
Art. 83	Nuovo Art. 83	
Il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento in seduta comune dei suoi membri.	Identico	
All'elezione partecipano tre delegati per ogni Regione eletti dal Consiglio regionale in modo che sia assicurata la rappresentanza delle minoranze. La Valle d'Aosta ha un solo delegato.	Abrogato	
L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi della assemblea. Dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.	L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi della assemblea. Dal quarto scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea. Dal settimo scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei votanti.	<i>In collegamento implicito con la nuova legge elettorale Italicum si sono alzati i quorum per l'elezione del presidente della Repubblica. E' una delle novità più criticate perché potrebbe portare a inopportuni bracci di ferro e a troppe votazioni. Avrebbero potuto esserci altre soluzioni che non è stato possibile prendere in considerazione per ragioni politiche più che tecniche.</i>
Art. 84	Non cambia	<i>Indica chi può essere eletto presidente della Repubblica</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
Art. 85	Nuovo Art. 85	
Il Presidente della Repubblica è eletto per sette anni.	Identico	
Trenta giorni prima che scada il termine il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica.	Trenta giorni prima che scada il termine il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica. Quando il Presidente della Camera esercita le funzioni del Presidente della Repubblica nel caso in cui questi non possa adempierle, il Presidente del Senato convoca e presiede il Parlamento in seduta comune.	<i>Novità consequenziale: oggi è il presidente del Senato a fare da supplente del presidente della Repubblica. Domani sarà – logicamente – il presidente della Camera: la norma prevede che sia il presidente del Senato a presiedere le Camere in seduta comune nel caso in cui il presidente della Camera stia esercitando la supplenza.</i>
Se le Camere sono sciolte, o manca meno di tre mesi alla loro cessazione, la elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione delle Camere nuove. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica.	Se la Camera dei deputati è sciolta, o manca meno di tre mesi alla sua cessazione, l'elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione della Camera nuova. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica.	<i>Altra novità consequenziale: solo la Camera può essere sciolta, non più il Senato che è organo permanente.</i>
Art. 86	Nuovo Art. 86	
Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal Presidente del Senato.	Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal Presidente della Camera dei deputati.	<i>Novità sostanzialmente consequenziale alla elettività della sola Camera: per cui non è più immaginabile che supplente del capo dello Stato sia il presidente del Senato.</i>
In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, il Presidente della Camera dei deputati indice la elezione del nuovo Presidente della Repubblica entro quindici giorni, salvo il maggior termine previsto se le Camere sono sciolte o manca meno di tre mesi alla loro cessazione.	In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato indice la elezione del nuovo Presidente della Repubblica entro quindici giorni, salvo il maggior termine previsto se la Camera dei deputati è sciolta o manca meno di tre mesi alla sua cessazione.	<i>Altra novità consequenziale: se il supplente diventa il presidente della Camera non è opportuno che sia lui (o lei) a indire l'elezione del nuovo presidente. Ovviamente il riferimento allo scioglimento vale – sempre consequenzialmente – per la sola Camera.</i>
Art. 87	Nuovo Art. 87	
Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale.	Identico	<i>Questo articolo è emblematico di cosa intendiamo per modificazioni meramente "consequenziali". Poteri e ruolo del presidente non cambiano in nulla. Ma il testo tiene conto delle modifiche introdotte in materia di bicameralismo.</i>
Può inviare messaggi alle Camere.	Identico	
Indice le elezioni delle nuove Camere e ne fissa la prima riunione.	Indice le elezioni della nuova Camera dei deputati e ne fissa la prima riunione.	<i>Modifica scontata: solo la Camera è direttamente eletta.</i>
Autorizza la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo.	Identico	
Promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti.	Identico	
Indice il referendum popolare nei casi previsti dalla Costituzione.	Identico	
Nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello Stato.	Identico	
Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati	Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati	<i>Modifica consequenziale alle nuove competenze in materia di trattati: quelli</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione delle Camere.	internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione della Camera dei deputati. Ratifica i trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'UE, previa autorizzazione di entrambe le Camere.	<i>UE da autorizzarsi ancora da Camera e Senato, gli altri dalla sola Camera.</i>
Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere.	Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalla Camera dei deputati.	<i>Modifica consequenziale al fatto che la sola Camera delibera lo stato di guerra.</i>
Presiede il Consiglio superiore della magistratura.	Identico	
Può concedere grazia e commutare le pene.	Identico	
Conferisce le onorificenze della Repubblica.	Identico	
Art. 88	Nuovo Art. 88	
Il Presidente della Repubblica può, sentiti i loro Presidenti, sciogliere le Camere o anche una sola di esse.	Il Presidente della Repubblica può, sentito il suo Presidente, sciogliere la Camera dei deputati.	<i>Modifica consequenziale: solo la Camera è suscettibile di scioglimento.</i>
Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura.	Identico	
Art. 89	<i>Non cambia</i>	<i>Obbligo controfirma per tutti gli atti del Presidente.</i>
Art. 90	<i>Non cambia</i>	<i>Responsabilità del Presidente.</i>
Art. 91	<i>Non cambia</i>	<i>Giuramento del Presidente.</i>
TITOLO III IL GOVERNO		
Art. 92	<i>Non cambia</i>	<i>Composizione e nomina del Governo.</i>
Art. 93	<i>Non cambia</i>	<i>Giuramento del Governo.</i>
Art. 94	Nuovo Art. 94	
Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere.	Il Governo deve avere la fiducia della Camera dei deputati	<i>In conseguenza del nuovo art. 55 comma 4, il rapporto fiduciario è con la sola Camera: uno dei capisaldi della riforma.</i>
Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale.	La fiducia è accordata o revocata mediante mozione motivata e votata per appello nominale.	<i>Consequenziale.</i>
Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia.	Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta innanzi alla Camera dei deputati per ottenerne la fiducia.	<i>Consequenziale.</i>
Il voto contrario di una o di entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.	Il voto contrario della Camera dei deputati su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.	<i>Consequenziale.</i>
La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.	La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera dei deputati e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua	<i>Consequenziale.</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
	presentazione.	
Art. 95	<i>Non cambia</i>	<i>Disciplina del Governo.</i>
Art. 96	Nuovo Art. 96	
Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei Deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.	Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione della Camera dei Deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.	<i>Consequenziale. Solo la Camera autorizza la magistratura a procedere contro un ministro per reati eventualmente commessi in quanto membri del Governo.</i>
Art. 97	Nuovo Art. 97	
Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'UE, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.	Identico	
I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.	I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento, l'imparzialità e la trasparenza dell'amministrazione.	<i>La novità sta nell'obbligo di trasparenza delle amministrazioni pubbliche. Ciò dovrebbe favorire l'accesso a tutti gli atti (salve eccezioni).</i>
Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.	Identico	
Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.	Identico	
Art. 98	<i>Non cambia</i>	<i>Disposizioni sul pubblico impiego</i>
Art. 99	<i>Abrogato</i>	
Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.		<i>Residuo di concezioni corporativistiche il CNEL non ha mai assunto effettiva rilevanza e viene finalmente soppresso.</i> <i>Attenzione: la soppressione è immediata (da subito, non come il resto della riforma dalla prossima legislatura).</i>
E' organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.		
Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.		
TITOLO IV LA MAGISTRATURA	<i>Gli artt. da 100 a 113 non cambiano</i>	
TITOLO V LE REGIONI, LE PROVINCE, I COMUNI		

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
Art. 114		
La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.	La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.	<i>Soppresso il riferimento alle Province.</i>
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.	I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.	<i>Soppresso il riferimento alle Province.</i>
Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.	Identico	
Art. 115	<i>Già abrogato nel 2001</i>	
Art. 116	Nuovo Art. 116	
Il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale.	Identico	
La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.	Identico	
Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata.	Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, m), limitatamente alle disposizioni generali e comuni per le politiche sociali, n), o), limitatamente alle politiche attive del lavoro e all'istruzione e formazione professionale, q), limitatamente al commercio con l'estero, s) e u), limitatamente al governo del territorio, possono essere attribuite ad altre Regioni con legge dello Stato, anche su richiesta delle stesse, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119, purché la Regione sia in condizione di equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio. La legge è approvata da entrambe le Camere, sulla base di intesa tra lo Stato e la Regione interessata.	<i>Rinnovata la disciplina delle competenze delle regioni ordinarie ad autonomia rafforzata: (A) aumentate le materie in cui maggiore autonomia può essere attribuita dalla legge dello stato a una singola Regione; (B) inserita la condizione che la Regione interessata sia in condizione di equilibrio di bilancio; (C) prevista una legge bicamerale (non più a maggioranza assoluta); (D) previsto che l'iniziativa possa essere anche ma non solo della Regione interessata. Con queste disposizioni tutte le regioni con il bilancio a posto potrebbero diventare un po' "speciali", cioè godere di un'autonomia rafforzata.</i>
Art. 117	Nuovo art. 117	
La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.	La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dagli obblighi internazionali.	<i>Si parla di ordinamento dell'UE invece che di ordinamento comunitario: mero adeguamento terminologico.</i>
Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea;	Identico Identico	<i>Accresciuto l'elenco delle materie sulle quali lo Stato (= il Parlamento per le leggi, il Governo per i regolamenti) ha competenza esclusiva.</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
<p>diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;</p> <p>b) immigrazione</p> <p>c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose</p> <p>d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;</p> <p>e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;</p> <p>f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; <i>referendum</i> statali; elezione del Parlamento europeo;</p> <p>g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;</p> <p>h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;</p> <p>i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;</p> <p>l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;</p> <p>m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;</p> <p>n) norme generali sull'istruzione;</p> <p>o) previdenza sociale;</p>	<p>Identico</p> <p>Identico</p> <p>Identico</p> <p>e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari e assicurativi; tutela e promozione della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; perequazione delle risorse finanziarie;</p> <p>Identico</p> <p>g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; norme sul procedimento amministrativo e sulla disciplina giuridica del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche tese ad assicurarne l'uniformità sul territorio nazionale;</p> <p>Identico</p> <p>Identico</p> <p>Identico</p> <p>m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; disposizioni generali e comuni per la tutela della salute, per le politiche sociali e per la sicurezza alimentare;</p> <p>n) disposizioni generali e comuni sull'istruzione; ordinamento scolastico; istruzione universitaria e programmazione strategica della ricerca scientifica e tecnologica;</p> <p>o) previdenza sociale, ivi compresa la previdenza complementare e integrativa; tutela e sicurezza del lavoro, politiche attive del lavoro; disposizioni generali e comuni sull'istruzione e formazione professionale;</p> <p>p) ordinamento, legislazione elettorale,</p>	<p><i>Alla lettera e) le prime aggiunte rispetto al testo del 2001.</i></p> <p><i>Alla lettera g) ulteriori aggiunte: procedimento amministrativo e lavoro pubblico oggetto di disciplina unica nazionale (non più differenziati regione per regione)</i></p> <p><i>Aggiunte le norme generali e comuni in materia di salute, politiche sociali, sicurezza alimentare.</i></p> <p><i>Altre integrazioni e specificazioni estensive in materia di istruzione, università, ricerca</i></p> <p><i>Integrazioni e specificazioni in materia di</i></p>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
<p>p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;</p> <p>q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;</p> <p>r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;</p> <p>s) tutela dell'ambiente, dell'eco-sistema e dei beni culturali.</p>	<p>organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni e Città metropolitane; disposizioni di principio sulle forme associative dei comuni;</p> <p>q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi interna-zionale; commercio con l'estero;</p> <p>r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati, dei processi e delle relative infrastrutture e piattaforme informatiche dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;</p> <p>s) tutela e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici; ambiente e ecosistema; ordinamento sportivo; disposizioni generali e comuni sulle attività culturali e sul turismo;</p> <p>t) ordinamento delle professioni e della comunicazione;</p> <p>u) disposizioni generali e comuni sul governo del territorio; sistema nazionale e coordinamento della protezione civile;</p> <p>v) produzione, trasporto e distribuzione nazionali dell' energia;</p> <p>z) infrastrutture strategiche e grandi reti di trasporto e di navigazione d'interesse nazionale e relative norme di sicurezza; porti e aeroporti civili, di interesse nazionale e internazionale.</p>	<p><i>previdenza e lavoro, formazione professionale</i></p> <p><i>Soppresso il riferimento alle province (ovviamente), aggiunte le disposizioni di principio in materia di forma associative dei comuni</i></p> <p><i>Aggiunto il commercio estero</i></p> <p><i>Integrata la materia informatica</i></p> <p><i>Aggiunti sport e disposizioni generali in materia di attività culturali e turismo. Per l'ambiente e i beni culturali aggiunta la valorizzazione alla tutela (sempre stata statale).</i></p> <p><i>Materie statali aggiunte (prima concorrenti)</i></p>
<p>Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca</p>	<p>Abrogato</p>	<p><i>La materia concorrente non esiste più. Le materie o sono statali o regionali. Per alcune di quelle statali (v. comma sopra) lo Stato deve limitarsi a dettare "norme generali e comuni": che somigliano alle vecchie norme della legislazione quadro).</i></p>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
<p>scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.</p>		
<p>Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.</p>	<p>Spetta alle Regioni la potestà legislativa in materia di rappresentanza delle minoranze linguistiche, di pianificazione del territorio regionale e mobilità al suo interno, di dotazione infrastrutturale, di programmazione e organizzazione dei servizi sanitari e sociali, di promozione dello sviluppo economico locale e organizzazione in ambito regionale dei servizi alle imprese e della formazione professionale; salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, in materia di servizi scolastici, di promozione del diritto allo studio, anche universitario; in materia di disciplina, per quanto di interesse regionale, delle culturali, della promozione dei beni ambientali, culturali e paesaggistici, di valorizzazione e organizzazione regionale del turismo, di regolazione, sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale, delle relazioni finanziarie tra gli enti territoriali della Regione per il rispetto degli obiettivi programmatici regionali e locali di finanza pubblica, nonché in ogni materia non espressamente riservata alla competenza esclusiva dello Stato.</p>	<p><i>Specificazione che si ritiene non esaustiva delle materie di espressa competenza legislativa delle Regioni (in parte sostitutiva di materie di vecchia competenza concorrente). L'elenco non esaurisce la competenza regionale perché la fine del comma così recita: «nonché in ogni materia non espressamente riservata alla competenza esclusiva dello Stato».</i></p>
	<p>Su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale.</p>	<p><i>E' questa la "famosa" clausola di supremazia che consente di superare il riparto costituzionalmente previsto nei commi precedenti.</i></p>
<p>Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle</p>	<p>Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle</p>	<p><i>Modifica meramente terminologica: dell'UE invece che "comunitari" gli atti normativi cui si fa riferimento.</i></p>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'UE, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di tale esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.	decisioni dirette alla formazione degli atti normativi dell'UE e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'UE, nel rispetto delle norme di procedura stabilite con legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.	
La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.	La potestà regolamentare spetta allo Stato e alle Regioni secondo le rispettive competenze legislative. È fatta salva la facoltà dello Stato di delegare alle Regioni l'esercizio di tale potestà nelle materie di competenza legislativa esclusiva. I Comuni e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite, nel rispetto della legge statale o regionale.	<i>La potestà regolamentare di attuazione della legge spetta allo Stato per le materie su cui ha competenza; e così vale per le Regioni. Lo Stato può delegare alle Regioni l'esercizio di tale competenza regolamentare (che resta sua). Anche Comuni e Città metropolitana hanno competenza regolamentare, ma a scanso di equivoci è chiarito che tale competenza può esercitata solo nel rispetto della legge (statale o regionale).</i>
Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.	Identico	
La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.	Identico	
Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.	Identico	
Art. 118	Nuovo Art. 118	
Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite alle Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.	Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite alle Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.	<i>Salta – ovviamente – il riferimento alle Province, il resto non cambia.</i>
	Le funzioni amministrative sono esercitate in modo da assicurare la semplificazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, secondo criteri di efficienza e di responsabilità degli amministratori.	<i>Comma aggiunto. Inserimento dell'obbligo per le amministrazioni di assicurare alcuni obiettivi già previsti ma in norme ordinarie e non costituzionali: semplificazione, trasparenza, efficienza, responsabilità di chi amministra</i>
I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.	I Comuni e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.	<i>Salta – ovviamente – il riferimento alle Province, il resto non cambia.</i>
La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e	La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e	<i>Riferimento aggiunto ai beni paesaggistici (rispetto ai quali, come per quelli culturali) la legge dello Stato è tenuta a prevedere forme di coordinamento con le Regioni.</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.	disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento in materia di tutela dei beni culturali e paesaggistici.	
Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.	Stato, Regioni, Città metropolitane e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.	<i>Salta – ovviamente – il riferimento alle Province, il resto non cambia.</i>
Art. 119	Nuovo Art. 119	
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'UE.	I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'UE.	<i>Salta – ovviamente – il riferimento alle Province, il resto non cambia.</i>
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.	I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri e dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio, in armonia con la Costituzione e secondo quanto disposto dalla legge dello Stato ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.	<i>Salta – ovviamente – il riferimento alle Province. Inoltre è chiarito che – in coerenza con il nuovo art. 117 (v. sopra) – è la legge dello Stato a dettare il coordinamento della finanza pubblica e del sistema fiscale.</i>
La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.	Identico	
Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.	Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti assicurano il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Regioni. Con legge dello Stato sono definiti indicatori di riferimento di costo e di fabbisogno che promuovono condizioni di efficienza nell'esercizio delle medesime funzioni.	<i>Salta – ovviamente – il riferimento alle Province. Inoltre è la legge statale a definire gli indicatori di riferimento di costi e fabbisogno.</i>
Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.	Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Città metropolitane e Regioni.	<i>Salta – ovviamente – il riferimento alle Province. Non cambia il resto.</i>
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di	I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento	<i>Salta – ovviamente – il riferimento alle Province. Non cambia il resto.</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.	e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.	
Art. 120	Nuovo Art. 120	
La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.	Identico	
Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.	Il Governo, acquisito, salvo i casi di motivata urgenza, il parere del Senato della Repubblica, che deve essere reso entro quindici giorni dalla richiesta, può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province autonome di Trento e Bolzano e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione e stabilisce i casi di esclusione dei titolari di organi di governo regionali e locali dall'esercizio delle rispettive funzioni quando è accertato lo stato di grave dissesto finanziario.	<i>E' modificata, adeguandola al nuovo ruolo del Senato (del quale è di norma previsto il parere), la disciplina dei c.d. poteri sostitutivi (dello Stato, cioè del Governo) nel caso in cui Regioni, Città metropolitane, Province autonome e Comuni non rispettino norme e trattati internazionali, o UE, oppure vi sia pericolo per la sicurezza pubblica oppure lo richieda la tutela dell'unità giuridica e economica, con riferimento in particolare ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Introdotta la possibilità che – in base alla legge – singole persone titolari di organi di governo regionali e locali siano esclusi dall'esercizio delle funzioni se hanno portato il loro ente al dissesto finanziario.</i> <i>Soppressi, come al solito, i precedenti riferimenti alle Province.</i>
Art. 121	Nuovo Art. 121	
Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.	Identico	
Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere.	Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alla Camera dei deputati.	<i>Modifica consequenziale: i Consigli regionali possono presentare proposte di legge alla sola Camera dei deputati.</i>
La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle Regioni.	Identico	
Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti	Identico	

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica.		
Art. 122	Nuovo art. 122	
Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi.	Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi e i relativi emolumenti nel limite dell'importo di quelli attribuiti ai sindaci dei Comuni capoluogo di Regione. La legge della Repubblica stabilisce altresì i principi fondamentali per promuovere l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza.	<i>Testo integrato dalla previsione che sia la legge dello Stato a stabilire (a) gli emolumenti degli organi elettivi regionali e che lo debba fare nel limite dell'importo attribuito ai sindaci dei Comuni capoluogo della Regione; (b) i principi per il riequilibrio di genere dei consigli.</i>
Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e ad una delle Camere del Parlamento, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo.	Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e alla Camera dei deputati, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo.	<i>Modifica consequenziale alla riforma del Parlamento: ovviamente ora l'incompatibilità delle cariche regionali elettive c'è solo per la Camera dei deputati.</i>
Il Consiglio elegge tra i suoi componenti un Presidente e un ufficio di presidenza.	Identico	
I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.	Identico	
Il Presidente della Giunta regionale, salvo che lo statuto regionale disponga diversamente, è eletto a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta.	Identico	
Art. 123	<i>Non cambia</i>	<i>Potestà statutaria delle Regioni ordinarie</i>
Art. 124	<i>Già abrogato nel 2001</i>	
Art. 125	<i>Non cambia</i>	<i>Previsione dei TAR (tribunali amministrativi regionali)</i>
Art. 126	Nuovo Art. 126	
Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato sentita una Commissione di deputati e	Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato previo parere del Senato della Repubblica.	<i>E' abolita la Commissione bicamerale per le questioni regionali e il parere sullo scioglimento degli organi regionali da parte dello Stato è affidato al nuovo Senato.</i>

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica.		
Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione.	Identico	
L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, nonché la rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni volontarie dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. In ogni caso i medesimi effetti conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio.		
Art. 127	<i>Non cambia</i>	<i>Disciplina il ricorso alla Corte del Governo contro una legge regionale</i>
Art. 128	<i>Già abrogato nel 2001</i>	
Art. 129	<i>Già abrogato nel 2001</i>	
Art. 130	<i>Già abrogato nel 2001</i>	
Art. 131	<i>Non cambia</i>	<i>E' l'elenco delle Regioni.</i>
Art. 132	Nuovo Art. 132	
Si può, con legge costituzionale, sentiti i Consigli regionali, disporre la fusione di Regioni esistenti o la creazione di nuove Regioni con un minimo di un milione di abitanti, quando ne facciano richiesta tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate, e la proposta sia approvata con referendum dalla maggioranza delle popolazioni stesse.	Identico	
Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni della Provincia o delle Province interessate e del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante referendum e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che Province e Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione e aggregati ad un'altra.	Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni e del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante referendum e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che i Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione e aggregati ad un'altra.	<i>Aboliti i riferimenti alle Province. Resto non cambia.</i>
Art. 133	Nuovo Art. 133	

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito di una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziative dei Comuni, sentita la stessa Regione.	Abrogato	<i>Modifica consequenziale all'abolizione dei riferimenti alle Province in Costituzione.</i>
La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.	Identico	
TITOLO VI GARANZIE COSTITUZIONALI		
Art. 134	Nuovo Art. 134	
La Corte costituzionale giudica: - sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello Stato e delle Regioni; - sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato e su quelli tra lo Stato e le Regioni, e tra le Regioni; - sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica, a norma della Costituzione.	Identico	
	La Corte costituzionale giudica altresì della legittimità costituzionale delle leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, ai sensi dell'articolo 73, secondo comma.	<i>Si tratta del nuovo giudizio (astratto e preventivo, cioè prima che la legge sia applicata, non nel corso di un giudizio) sulle leggi elettorali.</i>
Art. 135	Nuovo Art. 135	
La Corte costituzionale è composta di quindici giudici nominati per un terzo dal Presidente della Repubblica, per un terzo dal Parlamento in seduta comune e per un terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative.	La Corte costituzionale è composta da quindici giudici, dei quali un terzo nominati dal Presidente della Repubblica, un terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative, tre dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica.	<i>Due dei cinque giudici della Corte saranno eletti dal Senato, tre dalla Camera (oggi tutti dalle Camere riunite)</i>
I giudici della Corte costituzionale sono scelti fra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori ordinaria ed amministrative, i professori ordinari di università in materie giuridiche e gli avvocati dopo venti anni di esercizio.	Identico	
I Giudici della Corte costituzionale sono nominati per nove anni, decorrenti per ciascuno di essi dal giorno del giuramento, e non possono essere nuovamente nominati.	Identico	
Alla scadenza del termine il giudice costituzionale cessa dalla carica e dall'esercizio delle funzioni.	Identico	
L'ufficio di giudice della Corte è incompatibile con quello di membro del Parlamento, di un Consiglio regionale, con l'esercizio della	Identico	

Costituzione 1948	Costituzione 2016	Spiegazioni e commenti
professione di avvocato e con ogni carica ed ufficio indicati dalla legge.		
Nei giudizi d'accusa contro il Presidente della Repubblica intervengono, oltre i giudici ordinari della Corte, sedici membri tratti a sorte da un elenco di cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a senatore, che il Parlamento compila ogni nove anni mediante elezione con le stesse modalità stabilite per la nomina dei giudici ordinari.	Identico	
Art. 136	<i>Non cambia</i>	<i>Effetti della dichiarazione di incostituzionalità di una legge</i>
Art. 137	<i>Non cambia</i>	<i>Norme sui giudizi di costituzionalità delle leggi</i>
Art. 138	<i>Non cambia</i>	<i>Disciplina la revisione costituzionale</i>
Art. 139	<i>Non cambia</i>	<i>La forma repubblicana non si tocca</i>
<p><u>Attenzione.</u> In base all'art. 41 della legge di revisione, tutte queste innovazioni si applicheranno a partire dalla prossima legislatura (XVIII, diciottesima).</p> <p><u>Con le seguenti eccezioni (disposizioni che, invece, si applicano subito):</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>soppressione del CNEL;</i> 2. <i>limite agli emolumenti degli organi regionali;</i> 3. <i>in caso di scioglimento anticipato delle Camere, il Senato non viene più eletto direttamente;</i> 4. <i>i senatori a vita restano componenti del nuovo Senato e fan parte dei cinque che il presidente può nominare (dunque questi potrà nominarne al momento solo uno, ed altri solo in caso di dimissioni o dipartita di uno/a di quelli in carica);</i> 5. <i>ricorso diretto alla Corte costituzionale da parte di una minoranza parlamentare contro leggi elettorali anche già in vigore;</i> 6. <i>divieto contributi ai gruppi consiliari regionali;</i> 7. <i>integrazione funzionale e organizzativa uffici Camera e Senato, ruolo unico del personale;</i> 8. <i>facoltà delle regioni di disciplinare con legge propria gli enti di area vasta.</i> 		

Appendice B.

Principali adempimenti successivi all'entrata in vigore della riforma

Articolo nuovo testo	Oggetto	Fonte. Commenti
Nuovo Art. 55.5	Il Senato della Repubblica concorre ad esprimere pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge (...). Disciplina modalità anche organizzative.	Regolamento del Senato
Nuovo Art. 55.5	Il Senato della Repubblica valuta le politiche pubbliche e l'attività delle pubbliche amministrazioni (...); concorre (...) a verificare l' attuazione delle leggi dello Stato. Disciplina modalità anche organizzative.	Regolamento del Senato
Nuovo Art. 55.5	Il Senato della Repubblica esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica . Disciplina modalità anche organizzative.	Regolamento del Senato
Nuovo Art. 55.5	Il Senato della Repubblica concorre (...) all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea . Partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea. (...) verifica l'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori. Disciplina modalità anche organizzative.	Regolamento del Senato
Nuovo Art. 64.2	I regolamenti delle Camere garantiscono i diritti delle minoranze parlamentari. Il regolamento della Camera dei deputati disciplina lo statuto delle opposizioni.	Regolamenti di entrambe le Camere.
Nuovo Art. 66.2	Il Senato della Repubblica prende atto della cessazione dalla carica elettiva regionale o locale e della conseguente decadenza da senatore.	Regolamento del Senato
Nuovo Art. 70	Funzione legislativa, competenze, procedimento. In particolare: (i) Comma 6: I Presidenti delle Camere decidono, d'intesa tra loro, le eventuali questioni di competenza sollevate secondo le norme dei rispettivi regolamenti ; (ii) Comma 7: Il Senato della Repubblica può, secondo quanto previsto dal proprio regolamento , svolgere attività conoscitive, nonché formulare osservazioni su atti o documenti all'esame della Camera dei deputati.	Regolamenti di entrambe le Camere
Nuovo Art. 71.2	Il Senato della Repubblica può, con deliberazione adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, richiedere alla Camera dei deputati di procedere all'esame di un disegno di legge. In tal caso, la Camera dei deputati procede all'esame e si pronuncia entro il termine di sei mesi dalla data della deliberazione del Senato della Repubblica.	Regolamenti di entrambe le Camere
Nuovo Art. 71.3	Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno centocinquanta elettori, di un progetto redatto in articoli. La discussione e la deliberazione conclusiva sulle proposte di legge d'iniziativa popolare sono garantite nei tempi, nelle forme e nei limiti stabiliti dai regolamenti parlamentari .	Regolamenti di entrambe le Camere
Nuovo Art. 71.4	Al fine di favorire la partecipazione dei cittadini alla determinazione delle politiche pubbliche, la legge costituzionale stabilisce condizioni ed effetti di <i>referendum</i> popolari propositivi e di indirizzo, nonché di altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali. Con legge approvata da entrambe le Camere sono disposte le modalità di attuazione.	Legge costituzionale, legge ordinaria dello Stato
Nuovo Art. 72.5	La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale, e per quelli di delegazione legislativa, per quelli di conversione in legge di decreti, per quelli di autorizzazione a ratificare trattati internazionali e per quelli di approvazione di bilanci e consuntivi.	Regolamento della Camera
Nuovo	Il regolamento del Senato della Repubblica disciplina le	Regolamento del Senato

Articolo nuovo testo	Oggetto	Fonte. Commenti
Art. 72.6	modalità di esame dei disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati ai sensi dell'articolo 70.	
Nuovo Art. 72.6	Esclusi i casi di cui all'articolo 70, primo comma, e, in ogni caso, le leggi in materia elettorale, le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali e le leggi di cui agli articoli 79 e 81, sesto comma, il Governo può chiedere alla Camera dei deputati di deliberare, entro cinque giorni dalla richiesta, che un disegno di legge indicato come essenziale per l'attuazione del programma di governo sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla pronuncia in via definitiva della Camera dei deputati entro il termine di settanta giorni dalla deliberazione. In tali casi, i termini di cui all'art. 70, terzo comma, sono ridotti della metà. Il termine può essere differito di non oltre quindici giorni, in relazione ai tempi di esame da parte della commissione, nonché alla complessità del disegno di legge. Il regolamento della Camera dei deputati stabilisce le modalità e i limiti del procedimento, anche con riferimento all'omogeneità del disegno di legge.	Regolamento della Camera
Nuovo Art. 73.2	Le leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono essere sottoposte, prima della loro promulgazione, al giudizio preventivo di legittimità costituzionale da parte della Corte costituzionale su ricorso motivato presentato da almeno un quarto dei componenti della Camera dei deputati o almeno un terzo dei componenti del Senato della Repubblica, entro dieci giorni dall'approvazione della legge, prima dei quali la legge non può essere promulgata. La Corte costituzionale si pronuncia entro il termine di trenta giorni e, fino ad allora, resta sospeso il termine per la promulgazione della legge. In caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale, la legge non può essere promulgata.	<i>Regolamento della Corte costituzionale (?); regolamento della Camera</i>
Nuovo Art. 75.3	La proposta soggetta a <i>referendum</i> è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto o, se avanzata da ottocentomila elettori, la maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera dei deputati, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.	<i>Legge ordinaria (revisione 352/1970) [?]</i>
Nuovo art. 77.6	L'esame, a norma dell'articolo 70, terzo e quarto comma, dei disegni di legge di conversione dei decreti, è disposto dal Senato della Repubblica entro trenta giorni dalla loro presentazione alla Camera dei deputati. Le proposte di modificazione possono essere deliberate entro dieci giorni dalla data di trasmissione del disegno di legge di conversione, che deve avvenire non oltre quaranta giorni dalla presentazione.	<i>Regolamento del Senato</i>
Nuovo Art. 77.7	Nel corso dell'esame di disegni di legge di conversione dei decreti legge non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alle finalità del decreto.	<i>Regolamento della Camera</i>
Nuovo Art. 82.1	...(omissis). Il Senato della Repubblica può disporre inchieste su materie di pubblico interesse concernenti le autonomie territoriali.	<i>Regolamento del Senato</i>
Nuovo Art. 82.2	A tale scopo ciascuna Camera nomina fra i propri componenti una Commissione. Alla Camera dei deputati la commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La commissione di inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni della Autorità giudiziaria	<i>Regolamenti di entrambe le Camere</i>
Nuovo Art. 120.2	Il Governo, acquisito, salvo i casi di motivata urgenza, il parere del Senato della Repubblica, che deve essere reso entro quindici giorni dalla richiesta , può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province autonome di Trento e Bolzano e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità	<i>Regolamento del Senato. Legge dello Stato in materia che disciplini l'esercizio dei poteri sostitutivi.</i>

Articolo nuovo testo	Oggetto	Fonte. Commenti
	<p>giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione e stabilisce i casi di esclusione dei titolari di organi di governo regionali e locali dall'esercizio delle rispettive funzioni quando è accertato lo stato di grave dissesto finanziario.</p>	
Nuovo Art. 122.1	<p>Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi e i relativi emolumenti nel limite dell'importo di quelli attribuiti ai sindaci dei Comuni capoluogo di Regione. La legge della Repubblica stabilisce altresì i principi fondamentali per promuovere l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza.</p>	<i>Legge dello Stato (in materia di emolumenti). Il resto degli oggetti indicati è già legiferato.</i>
Nuovo Art. 126.1	<p>Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato previo parere del Senato della Repubblica.</p>	<i>Regolamento del Senato</i>
Nuovo Art. 134.2	<p>La Corte costituzionale giudica altresì della legittimità costituzionale delle leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, ai sensi dell'articolo 73, secondo comma.</p>	<i>Regolamento della Corte costituzionale (?); regolamento della Camera</i>
Norme transitorie	<p>Tenuto conto di quando disposto dalla presente legge costituzionale, entro la legislatura in corso alla data della sua entrata in vigore, la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica provvedono, secondo criteri di efficienza e razionalizzazione, all'integrazione funzionale delle amministrazioni parlamentari, mediante servizi comuni, impiego coordinato di risorse umane e strumentali e ogni altra forma di collaborazione. A tal fine è istituito il ruolo unico dei dipendenti del Parlamento, formato dal personale di ruolo delle due Camere, che adottano uno statuto unico del personale dipendente, nel quale sono raccolte e coordinate le disposizioni già vigenti nei rispettivi ordinamenti e stabilite le procedure per le modificazioni successive da approvare in conformità ai principi di autonomia, imparzialità e accesso esclusivo e diretto con apposito concorso. Le Camere definiscono altresì di comune accordo le norme che regolano i contratti di lavoro alle dipendenze delle formazioni organizzate dei membri del Parlamento, previste dai regolamenti. Restano validi a ogni effetto i rapporti giuridici, attivi e passivi, instaurati anche con i terzi.</p> <p>Inoltre secondo l'art. 39.5 disp. trans. «i senatori sono proclamati dal Presidente della Giunta regionale o provinciale». Il Regolamento del Senato dovrà disciplinare le modalità.</p>	<p><i>Disposizioni amministrative interne, peraltro di fondamentale rilevanza nella direzione della razionalizzazione (anche dell'uso delle risorse).</i></p> <p><i>Regolamenti sia del Senato sia della Camera.</i></p>

Appendice C.

Progressiva messa a regime del nuovo Senato

<p><i>Ricordiamo che in base alla riforma, i senatori sono eletti dai consigli regionali appena costituiti, ogni volta che – regione per regione – ci sono elezioni. A titolo transitorio – onde evitare di sciogliere anticipatamente tutti i consigli in carica – i senatori sono eletti dai consigli in carica. A questi senatori non si può applicare la disposizione della conformità all'indicazione degli elettori se non come scelta di lista. I singoli senatori decadono quando decadono dalla carica (individualmente), ma cessano dall'incarico anche quando si scioglie il consiglio che li ha eletti. Da questo complesso di disposizioni deriva l'attuazione progressiva del nuovo Senato e la sua natura di organo permanente che si rinnova via via che si rinnovano i consigli (regionali e comunali) di cui sono espressione.</i></p>		
2016	Referendum, approvazione riforma	<i>Ipotesi... (naturalmente non si considerano eventuali interruzioni anticipate delle legislature regionali)</i>
2017	Elezioni regionali Sicilia .	<i>Se la legislatura continua, nessun effetto... (scadenza: ottobre).</i>
2018	Fine XVII legislatura. Elezione nuovo Senato: su 95 componenti elettivi (indiretti), 34 eletti in coincidenza e “in conformità” con le elezioni regionali (se la legge sarà stata varata); 61 eletti dai consigli in carica fra i sindaci e i consiglieri. N.B.: secondo alcune interpretazioni nel 2018 dovrebbero essere eletti tutti direttamente dai consigli.	<i>Elezione esclusivamente consigliare in tutte le Regioni tranne, Valle d'Aosta (da maggio), Lombardia, Trentino e SudTirolo (da ottobre), Friuli V.G. (da aprile), Lazio, Molise, Basilicata (quest'ultima solo da novembre 2018)</i>
2019	I senatori eletti in coincidenza e “in conformità” con le elezioni regionali salgono da 34 a 55 (40 restano i senatori eletti dai consigli in carica fra sindaci e consiglieri)	<i>Elezioni regionali in Piemonte, Emilia Romagna, Abruzzo, Calabria, Sardegna (Emilia Romagna e Calabria da novembre)</i>
2020	I senatori eletti in coincidenza e “in conformità” con le elezioni regionali salgono da 55 a 88 (7 restano i senatori eletti dai consigli in carica fra sindaci e consiglieri)	<i>Elezioni regionali in Liguria, Veneto, Toscana, Marche, Umbria, Campania, Puglia</i>
2022	Il nuovo Senato trova completa attuazione per quanto riguarda la sua composizione, interamente “in conformità” con le elezioni regionali.	<i>Elezioni regionali in Sicilia</i>
<p><i>La tabella illustra come la completa attuazione della nuova composizione del Senato sarà progressiva e si concluderà non prima del 2022 salve elezioni regionali anticipate (in particolare in Sicilia: in tal caso si potrà concludere prima, nel 2021 o nel 2020). Comunque mai prima del 2020, a meno di immaginare lo scioglimento anticipato di ben sette consigli regionali (il che non è nelle cose ragionevolmente prevedibili). All'inizio (2018) due terzi dei nuovi senatori saranno di stretta espressione dei consigli regionali in carica; circa la metà nel 2019, quasi tutti nel 2020.</i></p>		

Appendice D.

Personaggi e interpreti

Alfano, Angelino

Siciliano, deputato dal 2001, è stato il coordinatore del Popolo della libertà designato da Silvio Berlusconi. Già ministro della giustizia nel IV governo Berlusconi, è divenuto ministro dell'interno col governo Letta, poi confermato da Matteo Renzi. Nell'autunno del 2013 ha rotto con il suo leader, insieme a una pattuglia di ministri e a una parte dei deputati e senatori del Popolo della libertà, quando Berlusconi, decaduto a causa della condanna passata in giudicato per reati tributari, ha deciso di uscire dalla maggioranza delle c.d. "larghe intese". Alfano ha fondato, invece, il Nuovo Centro Destra, permettendo al governo Letta di sopravvivere e al governo Renzi di costituirsi, sulla base di quelle che si potrebbero chiamare "piccole intese". Non ha avuto un ruolo diretto nella riforma costituzionale (e in quella elettorale), ma senza il suo contributo e quello della sua componente le riforme (anche in campi diversi) sarebbero restate al palo e la legislatura avrebbe preso quella brutta piega che sembrava nel 2013 l'unico esito possibile.

Berlusconi, Silvio

Imprenditore edile, poi magnate della televisione privata concorrente della Rai, in Italia (e in Europa), uno degli uomini più ricchi d'Italia, entrò in politica nel 1993 quando gli apparve chiaro che il sistema partitico della c.d. Prima Repubblica era crollato e si era aperto – per lo sfaldarsi della Dc – uno spazio elettorale enorme al centro e a destra. Protagonista della campagna elettorale del 1994, vinse quelle elezioni (o quasi) e diventò a sorpresa presidente del Consiglio. Abbandonato dall'alleata Lega dovette dimettersi e subire un governo Dini fatto al preciso scopo di ridimensionare la sua presa sul sistema radiotelevisivo. Senza Lega perse le elezioni del 1996, ma rivinse quelle del 2001 e quelle del 2008. Ha governato fra le polemiche e con esiti deludenti per dieci anni (1994, 2001-2006, 2008-2011), più a lungo di chiunque. Grande protagonista di campagne elettorali, si è rivelato premier di capacità modeste e leader non in grado di tenere unito il proprio campo. Tutto ciò al di là delle vicende giudiziarie, riguardo alle quali è probabile che abbia subito un trattamento non del tutto equilibrato, ma è certo che ha subito condanne per le quali nessun politico può sopravvivere (politicamente). In relazione alla riforma costituzionale e a quella elettorale è stato costretto a ballare al ritmo imposto da Renzi (patto del Nazareno), unico modo per rientrare nel gioco politico. Poi però si è chiamato fuori quando Renzi ha fatto eleggere presidente Sergio Mattarella, senza il suo consenso e la sua benedizione. E' diventato così un avversario delle riforme, rischierando i suoi parlamentari (invero sempre di meno, a causa dello sfaldarsi dei suoi gruppi) su una linea di opposizione contro innovazioni cui essi stessi avevano fattivamente e utilmente contribuito, votandole nei primi passaggi parlamentari. Ora – pur con comitati propri – è intruppato con gli avversari della riforma (M5S, Lega, Sel) al fianco dei quei costituzionalisti ansio-geni che a tutto si oppongono da sempre (e in particolare alle riforme fatte senza chiedere il loro permesso), v. Zagrebelsky.

Boschi, Maria Elena

Avvocata, originaria della provincia di Arezzo, una delle responsabili delle *conventions* renziane della Leopolda, fu scelta in occasione delle elezioni del 2013 fra i non tanti candidati vicini a Renzi inseriti nelle liste del Pd predisposte, ovviamente, dall'allora segretario Bersani. Conoscendone determinazione, grinta e soprattutto capacità di applicazione, studio e lavoro, Renzi l'ha nominata in un ruolo chiave: ministro per le riforme e i rapporti col Parlamento. Ha così lavorato sin dall'inizio sui dossier delicatissimi della riforma elettorale e della riforma costituzionale, concorrendo con i propri collaboratori alla stesura dei progetti iniziali. Subito dopo ne ha seguito l'iter parlamentare con eccezionale costanza e puntualità, sempre presente – in pratica – ai lavori sia in commissione sia in aula in entrambi i rami del Parlamento per due anni, conquistando stima generale, anche al di là della frattura maggioranza opposizione. Se c'è una madre delle due riforme, questa è lei.

Calderoli, Roberto

Già ministro per le riforme nel II e III governo Berlusconi (sostituì Bossi quando questi fu colpito da *ictus* e dovette dimettersi), è stato protagonista sia della legge elettorale del 2005 (che porta il suo nome, ma che egli stesso definì una "porcata": nel senso di fatta per danneggiare qualcuno, segnatamente il centro-sinistra che si accingeva a vincere le elezioni del 2006) sia della riforma costituzionale del centro-destra poi bocciata al

referendum confermativo del 25-26 giugno 2006. In relazione alla riforma Renzi-Boschi ha avuto un atteggiamento di eccezionale incoerenza: prima ha concorso con Angela Finocchiaro, quale correlatore, a definire il testo che – con alcune modifiche – sarebbe risultato quello definitivo, poi ne è divenuto per ragioni strette di schieramento politico implacabile oppositore, fino al punto da inventarsi l'espedito ostruzionistico dei milioni di emendamenti fatti al computer, in occasione del secondo esame al Senato (settembre-ottobre 2015). Ha ottenuto qualche modestissimo emendamento in materia regionale. Anche se l'ha completamente rinnegata, la riforma deve considerarsi, almeno in parte, anche una sua creatura.

Chiti, Vannino

Uomo politico toscano (è di Pistoia), è stato consigliere e sindaco della sua città, consigliere regionale e presidente della Regione, poi senatore, ministro e vicepresidente del Senato. Una carriera politica lunga e di tutto rispetto, condotta sempre in ossequio alle gerarchie interne e alla linea del partito (Pci, Ds, Pds e infine Pd). Da ministro favorì l'intesa sul progetto di riforma Violante (elaborato nel 2007, ma sfociato in nulla per l'interruzione di quella legislatura, la XV, 2006-2008). Nella XVII legislatura ha condotto una dura battaglia per difendere in senso conservatore le prerogative del Senato, le sue competenze, la sua elezione popolare diretta secondo il modello della seconda camera c.d. di garanzia (che facesse da contraltare anche rispetto all'indirizzo politico del circuito governo-Parlamento che ovviamente si esprime prima di tutto nella Camera dei deputati).

Cociancich, Roberto

Avvocato, leader degli scout cattolici è stato protagonista di alcune fasi cruciali dell'esame al Senato della riforma presentando emendamenti (in particolare uno all'art. 1) studiati allo scopo di ridimensionare l'ostruzionismo tagliando drasticamente il numero delle votazioni (un po' come aveva fatto il suo collega Stefano Esposito sulla legge elettorale). Si è ipotizzato che il suggerimento gli fosse venuto dalla stessa presidenza del Consiglio: il che non può sorprendere perché infinite volte nella storia del nostro come di altri Parlamenti il governo si è avvalso del concorso di parlamentari fidati della propria maggioranza (lo fa perfino il presidente USA, con i membri del Congresso del proprio partito, in un sistema che è presidenziale e non parlamentare).

Finocchiaro, Anna

Già magistrato, è entrata in Parlamento nella X legislatura (alla Camera, 1987). È stata eletta presidente della Commissione affari costituzionali del Senato all'avvio della XVII legislatura. Piuttosto critica, all'inizio, sia del progetto di nuova legge sia del progetto di riforma Renzi-Boschi si è poi assunta la responsabilità fare la relatrice sul secondo insieme al senatore Roberto Calderoli: insieme in effetti hanno incisivamente modificato il testo iniziale, conducendolo all'approvazione in prima lettura nell'ottobre 2014. Fattolo così "suo", ha difeso la riforma dopo che la Camera aveva introdotto a sua volta modifiche, riuscendo a reintrodurre alcune di quelle cancellate dall'altro ramo del Parlamento e a far accogliere l'emendamento sulla composizione del Senato che ha placato la minoranza Pd, concorrendo in modo decisivo ad assicurare i voti per la definizione di quello che sarebbe stato destinato a restare il testo finale del progetto (varato il 13 ottobre 2015). È sicuramente – con Maria Elena Boschi – l'altra madre della riforma.

Giorgis, Andrea

Giovane docente universitario di diritto costituzionale è stato uno dei protagonisti dell'azione della minoranza Pd alla Camera volta ad incidere significativamente sul progetto Renzi-Boschi. A lui si deve fra l'altro la proposta, accolta dalla riforma, di prevedere un giudizio di costituzionalità preventivo da parte della Corte costituzionale in materia di leggi elettorali.

Letta, Enrico

Deputato, stimato all'estero e all'interno in molti ambienti che contano, è stato il presidente del Consiglio all'inizio della XVII legislatura quando – finalmente eletto il nuovo capo dello Stato (con conferma di Giorgio Napolitano), questi ha affidato l'incarico di formare un governo di c.d. larghe intese a colui che era vicesegretario del partito (il Pd) che aveva al tempo stesso vinto (alla Camera, di pochissimo) ma anche perso (politicamente e comunque al Senato) le elezioni del 13 febbraio 2013. Fortemente impegnatosi sulla strada

delle riforme, è riuscito anche a sopravvivere all'uscita dalla maggioranza con passaggio all'opposizione della gran parte del centro-destra (a seguito della vicenda della decadenza di Silvio Berlusconi). Nondimeno lo stile di governo paludato e circospetto, per non dire incerto, ha nuociuto alla sua immagine non dando mai l'impressione che avrebbe saputo condurre in porto le attese riforme. E' stato così agevole per il nuovo leader del suo partito, in linea con ciò che avviene in tutte le democrazie parlamentari maggioritarie, sostituirlo, cosa che non ha preso affatto bene. Si è poi dimesso dal Parlamento per andare a fare il docente universitario a Parigi.

Napolitano, Giorgio

Presidente della Repubblica dal 2006 al 2013, rieletto nell'aprile 2013, si è dimesso nel gennaio 2015 per ragioni essenzialmente legate all'età (è nato a Napoli nel giugno 1925). Politico di lungo corso (entrò in Parlamento nel 1953), comunista leader dei c.d. miglioristi, presidente della Camera, ministro dell'interno è stato colui che più di ogni altro ha spinto per un completamento della transizione avviata nel 1993 attraverso adeguate riforme elettorali e costituzionali. Ciò in particolare dopo le dimissioni del IV governo Berlusconi (2011) e soprattutto dopo aver accettato di essere rieletto, nonostante l'avanzata età (aveva 88 anni) e la dichiarata convinzione che la prassi della non rielezione fosse la più opportuna per una repubblica parlamentare come la nostra. Nel discorso di insediamento disse fra l'altro: «...imperdonabile resta la mancata riforma della legge elettorale del 2005... La mancata revisione di quella legge ha prodotto una gara accanita per la conquista, sul filo del rasoio, di quell'abnorme premio, il cui vincitore ha finito per non riuscire a governare una simile sovra-rappresentanza in Parlamento. Ed è un fatto, non certo imprevedibile, che quella legge ha provocato un risultato elettorale di difficile governabilità, e suscitato nuovamente frustrazione tra i cittadini per non aver potuto scegliere gli eletti. **Non meno imperdonabile resta il nulla di fatto in materia di sia pur limitate e mirate riforme della seconda parte della Costituzione, faticosamente concordate e poi affossate, e peraltro mai giunte a infrangere il tabù del bicameralismo paritario.** Molto si potrebbe aggiungere, ma mi fermo qui, perché su quei temi specifici ho speso tutti i possibili sforzi di persuasione, vanificati dalla sordità di forze politiche che pure mi hanno ora chiamato ad assumere un ulteriore carico di responsabilità per far uscire le istituzioni da uno stallo fatale. Ma **ho il dovere di essere franco: se mi troverò di nuovo dinanzi a sordità come quelle contro cui ho cozzato nel passato, non esiterò a trarne le conseguenze dinanzi al paese. Non si può più, in nessun campo, sottrarsi al dovere della proposta, alla ricerca della soluzione praticabile, alla decisione netta e tempestiva per le riforme di cui hanno bisogno improrogabile per sopravvivere e progredire la democrazia e la società italiana.**» Già nel dopo-elezioni aveva istituito presso la Presidenza un piccolo comitato di studio sulle riforme. Ha poi affiancata discretamente le iniziative dei governi Letta e Renzi; e una volta dimessosi proprio perché aveva visto avviate – finalmente – le riforme, ha sempre espresso sostegno sia alla nuova legislazione elettorale sia alla riforma costituzionale, anche in Senato incurante delle incivili e volgari contestazioni del M5S. E' il vero "padre" del tentativo di salvare la XVII legislatura attuando finalmente le riforme da tanto tempo attese.

Quagliariello, Gaetano

Professore universitario (storia dei partiti politici), eletto per la prima volta nella XV legislatura (2006), già radicale, poi Forza Italia e Popolo della libertà, infine Nuovo Centro Destra (da cui si è in ultimo allontanato) è stato Ministro delle riforme costituzionali del governo Letta (aprile 2013-febbraio 2013). Ha presieduto l'apposita Commissione per le riforme costituzionali composta di 42 accademici formata per affiancare con proposte il più condivise possibile l'azione del governo Letta. In effetti la proposta iniziale del governo Renzi (Atto Senato 1429 dell'aprile 2014) riprende in larga parte le conclusioni contenute nel rapporto finale di quella Commissione, rassegnato il 17 settembre 2013. In ultimo il senatore Quagliariello – in occasione dell'ultimo passaggio in Senato – non ha partecipato al voto, pur riconoscendosi largamente nella riforma, per ragioni di natura schiettamente politica e per non aver condiviso la scelta contenuta nella parallela riforma elettorale (*Italicum*) di assegnare il premio alla lista e *non* a coalizioni di liste. Suo malgrado, resta – oggettivamente – uno dei padri della riforma costituzionale.

Renzi, Matteo

Presidente del Consiglio a meno di quarant'anni (è nato nel 1974) è l'*enfant prodige* della politica italiana nel terzo millennio. Di formazione cattolica, scout, si è impegnato giovanissimo in uno dei partiti che nel 2007 avrebbero dato vita al Partito democratico. È stato a 27 anni presidente della provincia di Firenze (nel riparto fra alleati la carica meno prestigiosa rispetto a quella di sindaco di Firenze e presidente della Toscana); poi Sindaco di Firenze (conquistò inaspettatamente la candidatura con le primarie nel 2009); infine candidato a segretario del Pd (perdendo la prima volta nel 2012, vincendo a valanga l'8 dicembre 2013). Da segretario del Pd ha subito rilanciato le riforme elettorali e costituzionali, stringendo un'intesa con il leader di Forza Italia Silvio Berlusconi (v.). Subito dopo – convinto di doversi impegnare in prima persona – ha proposto alla Direzione del suo partito di dare il benservito al presidente del Consiglio in carica Enrico Letta. Così ha realizzato subito una prima importante riforma, in diretta linea con lo Statuto del Pd sin dalla sua fondazione: il leader del Partito – se il partito è alla guida del Governo – è anche presidente del Consiglio per assicurare il totale sostegno all'azione dell'esecutivo. Naturalmente è lui il padre – se ce n'è uno – delle riforme (non solo) istituzionali.

Verdini Denis

Discusso senatore che è stato a lungo stretto collaboratore di Silvio Berlusconi dopo essersi candidato con Forza Italia a partire dalle elezioni regionali in Toscana del 1995 (è stato poi deputato dal 2001 e senatore dal 2013). In precedenza era stato candidato del PRI (1992) e del Patto per l'Italia di Segni (1994). Commercialista, poi presidente del Credito cooperativo fiorentino (piccola banca locale commissariata dal Ministro dell'economia nel 2010 e poi assorbita da Chiantibanca) ha subito numerosi processi (per truffa, illecito finanziamento, corruzione, bancarotta) con esito vario: assoluzioni, proscioglimenti, rinvii a giudizio, una condanna; i più di questi processi sono in corso. Nelle sue vesti di uomo di fiducia di Berlusconi, avrebbe avuto un ruolo rilevante nel favorire il c.d. Patto del Nazareno fra l'allora neo segretario del Pd Matteo Renzi e l'anziano leader del centro-destra, accordo alla base delle riforme elettorali e costituzionali. Non ha però seguito il suo leader nella rottura del gennaio 2015 e ha promosso la costituzione di gruppi parlamentari autonomi (AL-A, Alleanza liberalpopolare-Autonomie) composti da parlamentari eletti col centro-destra, rimasti con Forza Italia nell'autunno 2013, ma decisi a sostenere comunque le riforme (non solo costituzionali: vedi il caso delle unioni civili). Il suo ruolo, numericamente non decisivo, è stato rilevante per limitare l'influenza di quegli oppositori interni del Pd in Parlamento che sin dalla formazione del governo Renzi si contrappongono a quasi tutte le principali iniziative dell'esecutivo. Di qui vivaci e insistite polemiche fuori e dentro il Pd.

Zagrebelsky Gustavo

Prestigioso accademico e già membro della Corte costituzionale, è la figura di maggior spicco di tutto un mondo di professori avversari delle riforme nel nome del "no" a qualsiasi forma di rafforzamento della forma di governo e dell'esecutivo. Ne fanno parte, con lui, fra altri, Lorenza Carlassare, Gianni Ferrara, Alessandro Pace, Massimo Villone. Molti di costoro – in realtà – sono "nemici" (nel senso di fieri critici) delle riforme costituzionali sin dagli anni Settanta (quando diversi di loro le giudicavano un modo di tenere il Pci lontano dal potere), e non hanno mai cambiato idea (neanche quando protagonista delle riforme è il partito della sinistra democratica in cui è confluita sin dalla sua fondazione tutta la parte riformista del Pci). A lungo osteggiarono le riforme berlusconiane (e si può capire, data la nomea che il proprietario della Mediaset si era costruita): ma ora osteggiano con la medesima grinta, carica ansiogena e assoluta incapacità di fare i conti con la realtà, le proposte del governo Renzi, cioè del Pd, cioè del maggiore partito di sinistra (o centro-sinistra) dell'intera Unione europea, componente rispettato del Partito socialista e democratico europeo. Avrebbe firmato peraltro anche il documento per il no dei 50 giuristi pubblicato dalla "Stampa" il 22 aprile 2016, promosso da Enzo Cheli e Valerio Onida secondo il quale, invece, la riforma, pur da respingere, non sarebbe «l'anticamera di uno stravolgimento totale dei principi della nostra Costituzione e di una sorta di nuovo autoritarismo» (ma solo una fonte di nuove disfunzioni, e non la soluzione di una serie di annosi problemi istituzionali).

Appendice E.

Dichiarazione di voto del 13 ottobre 2015 dell'ex presidente della Repubblica, senatore a vita Giorgio Napolitano

NAPOLITANO (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE). Signor Presidente, onorevoli colleghi, se nelle ultime settimane non mi avete notato al mio banco, e' perche' ho ritenuto piu' appropriato alla condizione di senatore di diritto, attribuita dalla Costituzione a chi e' stato Presidente della Repubblica, il non intervenire, dopo aver dato il mio contributo in Commissione, in una fase di aspro scontro politico in Assemblea, su un terreno tra i piu' delicati. Sono certo che comprendiate la mia scelta, alla quale desidero far seguire oggi espressioni di sincero rispetto per la fatica e l'impegno che avete condiviso, pur da diverse e opposte posizioni, in lunghe, talvolta convulse, sedute d'Aula, nell'ambito del calendario stabilito e in vista della sua scadenza conclusiva. Inutile dire che il quotidiano svolgimento del calendario, fino al termine previsto non sarebbe stato possibile senza lo straordinario sforzo della Presidenza e dei suoi collaboratori, della Commissione affari costituzionali, dei rappresentanti del Governo e di tutto il personale del Senato. Il mio voto favorevole su questa legge e' legato a mie non solitarie e lungamente maturate convinzioni in tema di riforme costituzionali. Le ho ripetutamente espresse e argomentate da Presidente della Repubblica, consultando in proposito molte volte nella scorsa legislatura le forze politicoparlamentari di maggioranza e opposizione e riscontrando almeno formali, ampie convergenze, come documentato dalle comunicazioni con cui ne ho dato di volta in volta pubblica notizia. D'altronde, la richiesta che mi venne rivolta per la rielezione a Presidente e l'accettazione a cui fui fortemente sollecitato furono ancorate a un impegno largamente comune per riprendere e portare a conclusione le riforme lasciate cadere e al riguardo ricorderete il forte rammarico da me espresso nel messaggio al Parlamento del 22 aprile 2013. In effetti, il processo riformatore si rimise in moto dopo la formazione del governo Letta, sulla base di un mandato di Camera e Senato a schiacciante maggioranza e con l'ausilio di una commissione di studiosi di alto livello. Tocco poi all'attuale Governo assumersi la responsabilita' di presentare, nell'aprile 2014, il disegno di legge costituzionale. Oggi comunque mi guardero' dal ripetere o ricapitolare i termini della contesa, protrattasi fino all'ultimo giorno in fase di terza lettura della riforma costituzionale. Credo che possa assai di piu' interessare i cittadini e il Paese la sostanza degli obiettivi perseguiti e dei cambiamenti che si avviano a essere introdotti nel nostro ordinamento. Obiettivi che nel dibattito di queste settimane hanno ribadito di volere anche forze politiche e Gruppi parlamentari drasticamente dissenzienti dalle soluzioni adottate e sostenute dal Governo. E' un fatto che ci si avvia ormai a superare i vizi del bicameralismo paritario: le ripetitivita' e le non virtuose competizioni tra i due rami del Senato della Repubblica, la sempre piu' grave assenza di linearita' e di certezze nel procedimento legislativo, anche in materie importanti e urgenti, e un difetto di fondo della nostra democrazia rappresentativa in quanto non associava al vertice dell'assetto costituzionale la rappresentanza delle istituzioni regionali e locali. Ci si avvia a poter garantire, almeno per aspetti essenziali, quella stabilita' e continuita' nell'azione di Governo che non puo' piu' mancare, se non con grave danno per il Paese, in un futuro come quello che e' gia' cominciato. Verificare criticamente quanto si voglia, se a cio' possano valere le soluzioni adottate con il disegno di legge che stiamo per approvare, sara' compito di tutti. Prepararci a mettere concretamente in piedi il nuovo Senato sara' compito di tutti. Onorevoli colleghi, non stiamo semplicemente chiudendo i conti con i tentativi frustrati e con le inconcludenze di trenta anni; dobbiamo dare risposte a situazioni nuove e ad esigenze stringenti, riformare – arricchendola – la nostra democrazia parlamentare. Al di la' dell'approvazione del disegno di legge costituzionale in discussione, bisognera' altresì dare attenzione a tutte le preoccupazioni espresse in queste settimane in materia di legislazione elettorale e di equilibri costituzionali. Ma l'alternativa a una conclusione positiva di questa terza lettura del disegno di legge costituzionale sarebbe stata il restare inchiodati a tutte le disfunzioni e storture che ben conosciamo, dal ricorso abnorme alla decretazione d'urgenza a una fuorviante conflittualita' tra legislazione nazionale e legislazione regionale. L'alternativa sarebbe stata egualmente il restare bloccati nelle contraddizioni del Titolo V, come rivisto nel 2001. Si e' invece lavorato a riformare quella riforma senza tornare alla centralizzazione del passato e fermo restando, tra l'altro, il rispetto delle specificita' di ciascuna delle Regioni e Province a statuto speciale. L'intento complessivo, fortemente condiviso dal Gruppo cui mi onoro di appartenere, deve essere quello di promuovere risanamento e rilancio del sistema delle autonomie seriamente vulnerato da crisi e cadute di prestigio di istituzioni regionali e locali. In conclusione, legittima rimane ogni posizione critica relativa a questo o quell'aspetto di un disegno di legge di

riforma certamente non perfetta. Se tuttavia penso alle tante occasioni perdute di riforma della seconda parte della Costituzione, ne colgo una causa nella tendenziale, defatigante ricerca, ogni volta, del perfetto o del meno imperfetto. L'articolo 138 della Costituzione ha circondato di molte prudenze e garanzie ogni possibilità di revisione della Carta. In pari tempo i costituenti si preoccuparono però – cito parole di Ruini – di non «rendere difficilissima una revisione» nel futuro, dinanzi all'emergere di «bisogni sempre nuovi e sempre diversi». Sennonché, a partire soprattutto dal più ambizioso progetto di riforma del 1998 e dalla sua clamorosa caduta in dirittura d'arrivo, ha giuocato negativamente un fattore politico di fondo. Esso ha frustrato ogni tentativo di riforme a larga maggioranza. Nell'ultimo anno sono state determinanti ripetute rotture e incomprensioni nel quadro politico. Io sono il primo a rammaricarmene, perché è stata una sconfitta di tutti. Ma il fattore politico di fondo cui ho accennato è stato negli ultimi vent'anni il fatale riprodursi di un atteggiamento di insormontabile sospetto ed allarme tra gli schieramenti che competono per la guida del Paese. La verità è che ancora non siamo giunti a quel che, giurando per il mio primo mandato di presidente, definii dinanzi al Parlamento riunito «il tempo della maturità per la democrazia dell'alternanza». Esso avrebbe dovuto significare, dissi allora, il reciproco riconoscimento, rispetto ed ascolto tra gli opposti schieramenti, il confrontarsi con dignità in Parlamento e nelle altre Assemblee elettive, l'individuare temi di necessaria e possibile, limpida convergenza nell'interesse generale. Convergenza, aggiungo, su terreni oggi cruciali per l'Italia: l'impegno in Europa e in politica estera, il rafforzamento e il rinnovamento delle istituzioni democratiche. Il mio auspicio nel 2006 fu, se non ingenuo, certamente precoce. Ma l'esigenza rimane e si è fatta più scottante. Esserne consapevoli e perseguire quella «maturità» finora mancata è la prova a cui nessuna forza politica seria e nessun soggetto responsabile può più sottrarsi. *(Prolungati applausi dai Gruppi PD, AP (NCD-UDC), Aut (SVP, UV, PATT, UPT)- PSI-MAIE) e AL-A. Numerosi senatori si levano in piedi. Molte congratulazioni. La senatrice De Petris mostra la prima pagina dell'edizione odierna del quotidiano «il manifesto», recante il titolo a tutta pagina: «La legge costituzionale che il Senato voterà oggi dissolve l'identità della Repubblica nata dalla Resistenza». I senatori dei Gruppi M5S e FI-PdL XVII rientrano in Aula).*

Glossario

Bicamerale (Commissione)

Sono state chiamate così, per semplicità, tre Commissioni parlamentari formate da deputati e senatori cui nel 1983, nel 1992 e nel 1997 era stato affidato il compito di predisporre un'ampia riforma della Costituzione. In genere prendono il nome dei loro presidenti: Aldo Bozzi (1983-85); Ciriaco De Mita, seguito da Nilde Iotti (1992-94) e Massimo D'Alema (1997-98).

Bicameralismo

Un sistema parlamentare caratterizzato dalla presenza *non di una sola* ma di *due* Camere. Viene definito *paritario* quando le due Camere hanno la stessa rilevanza; *perfetto* o *indifferenziato* quando esse hanno esattamente gli stessi poteri (fanno le stesse cose) e sono composte in modo simile; *differenziato* quando invece hanno competenze e rappresentatività diverse. Il Parlamento italiano *prima* della riforma Renzi-Boschi è del tipo *paritario e indifferenziato* caso quasi unico al mondo. In genere una Camera prevale sull'altra, quella politica generale sull'altra, spesso chiamata "seconda" Camera.

Clausola di supremazia

Negli ordinamenti nei quali enti subnazionali (Regioni, Stati, Länder, Cantoni etc.) hanno una competenza a fare leggi, quasi sempre la Costituzione prevede una disposizione in base alla quale – in ultima analisi – si riconosce a certe condizioni al Parlamento centrale di prevalere sulla volontà della Regione o Stato, qualsiasi sia il riparto di competenze stabilito nella Costituzione stessa.

Commissioni parlamentari

I Parlamenti moderni funzionano quasi tutti attraverso commissioni formate da una parte dei propri componenti (in genere in proporzione alla consistenza delle varie forze politiche organizzate in "gruppi", vedi) in modo da permettere l'esame approfondito di una proposta quale che sia, fra un numero più ristretto di persone. E' chiaro che se si è diverse centinaia questo sarebbe altrimenti impossibile. Le Commissioni attuali alla Camera sono quattordici e la loro competenza è ripartita per materia con una qualche tendenziale corrispondenza con le competenze dei singoli ministri. Ci sono però anche coommissioni a competenza trasversale (tipicamente la Prima commissione Affari costituzionali e la Commissione Bilancio).

Competenze legislative esclusive

Quelle riservate allo Stato (rispetto alle Regioni) dall'art. 117.2 della Costituzione.

Competenze legislative residuali

Tutte quelle non riservate allo Stato ed elencate nell'art. 117.2 della Costituzione.

Corte costituzionale

L'organo costituito da 15 giudici (un terzo di nomina del presidente della Repubblica, un terzo di nomina da parte degli alti magistrati: Corte dei Conti, Consiglio di Stato, Corte di cassazione; un terzo oggi eletti dal Parlamento in seduta comune, domani 3 dalla Camera e 2 dal Senato) cui la Costituzione affida il compito (1) di verificare la conformità a Costituzione delle leggi; (2) di risolvere i conflitti di attribuzione fra organi costituzionali (governo, parlamento, Corte stessa, presidente della Repubblica); (3) di decidere sulla responsabilità del capo dello Stato in caso di messa in stato d'accusa; (4) di decidere della ammissibilità dei referendum abrogativi.

Gruppi parlamentari

Da quando sono sorti i partiti politici moderni (inizi del Novecento) i rappresentanti eletti in Parlamento dal corpo elettorale si organizzano in "gruppi" in genere corrispondenti ai partiti presentatisi alle elezioni.

Immunità parlamentari

Termine col quale si designano i diversi aspetti dello status giuridico del parlamentare. A mente della

Costituzione il parlamentare non può essere sottoposto a processo per voti espressi o opinioni date nell'esercizio (stretto) delle funzioni. In oltre può essere arrestato solo a seguito di sentenza passata in giudicato. Un tempo senza autorizzazione non poteva essere processato, ma dal 1993 non è più così, ferma la insindacabilità.

Incompatibilità parlamentari

La Costituzione (ma anche alcuni Statuti regionali) prevedono che chi sia eletto membro del Parlamento non possa esercitare determinate altre funzioni pubbliche (esempio: il deputato *non* può essere anche senatore; il deputato non può essere anche sindaco di un comune superiore a 20.000 abitanti, e così via). La materia è cambiata perché con la riforma Renzi-Boschi, per esempio, il senatore è per definizione anche consigliere regionale o sindaco.

Iniziativa legislativa popolare

La Costituzione prevede oggi che 50.000 elettori possano presentare alle Camere una proposta di legge. Per le Camere non ne deriva alcun obbligo. La riforma Renzi-Boschi alza le firme richieste a 150.000, ma prevede per il Parlamento (segnatamente, ora, la Camera) l'obbligo di pronunciarsi entro un certo lasso di tempo.

Italicum

E' il nome giornalistico attribuito alla legge 52/2015 che ha riformato la legislazione elettorale *per la Camera*. Prevede un premio di maggioranza a 340 seggi (su 630) col quorum del 40% dei voti validi: altrimenti si ricorre a ballottaggio fra le liste arrivate prima e seconda. Inoltre prevede lo sbarramento al 3% per l'accesso al riparto dei seggi; 100 capilista per altrettanti collegi mentre gli altri deputati sono eletti sulla base delle preferenze ottenute (beninteso nell'ambito dei seggi attribuiti alla liste nella quale si sono presentati).

Leggi a prevalenza Camera

La gran parte delle leggi che, secondo la riforma Renzi-Boschi, saranno deliberate dalla Camera dei deputati. Il concorso del Senato si limiterà alla proposta di modifiche, sulle quali la Camera avrà comunque sempre l'ultima parola (in alcuni casi con la maggioranza assoluta, e non semplice).

Leggi bicamerali

Oggi *tutte* le leggi sono bicamerali nel senso che devono essere approvate nello stesso identico testo da ciascuna delle due Camere. Molto cambierà con la riforma Renzi-Boschi: in base alla quale solo *alcune* leggi restano, come oggi, bicamerali (esse sono puntualmente elencate). Tutte le altre sono, invece, a prevalenza Camera.

Leggi di revisione costituzionale ed altre leggi costituzionali

Ne parla l'art. 138 della Costituzione. Sono approvate mediante lo stesso identico procedimento (due votazioni in ciascun ramo del Parlamento, la seconda non prima di tre mesi dalla prima, maggioranza assoluta, eventuale referendum confermativo su richiesta). Le prime hanno ad oggetto la modifica del testo di uno o più articoli della Costituzione (tale è la riforma Renzi-Boschi, per esempio). Le seconde sono previste dalla Costituzione stessa per la disciplina di materie particolarmente importanti che però non si ritiene di inserire nel testo della Costituzione stessa (perché l'oggetto da un lato è d'importanza costituzionale dall'altro meritevoli di una disciplina dettagliata che non si concilia con l'inserimento in Costituzione o che non c'è il tempo di definire subito).

Leggi elettorali

Leggi ordinarie che hanno ad oggetto la disciplina dell'elezione di una carica di vertice (sindaco, president della Regione) oppure di un'assemblea (Parlamento europeo, Camera, Senato, Consiglio regionale, consiglio comunale). A volte si tratta di elezioni collegate. Si parla di legge elettorale anche se si tratta di elezione indiretta (Senato, consiglio provinciale o metropolitano). Nel nostro ordinamento non subiscono specifici vincoli costituzionali (anche se la Corte costituzionale ritiene che non possano sottrarsi al proprio giudizio in base a principi fondamentali dell'ordinamento, come da essa interpretati, ovviamente).

Leggi monocamerali

Sono leggi monocamerali (cioè a procedimento monocamerale) quelle che sono di competenza di una sola assemblea. Possono essere tali perché l'assemblea legislativa è un sola (quando il Parlamento è monocamerale) o perché la competenza prevalente è di una camera sola. Questo è il caso della maggior parte delle materie e degli oggetti in caso di entrata in vigore della riforma Renzi-Boschi: il Senato potrà al più chiedere modifiche o emendamenti, ma sarà la Camera a poter avere sempre l'ultima parola (anche se in taluni casi solo a maggioranza assoluta).

Maggioranze

Ci sono vari tipi di maggioranze decisionali. La maggioranza *relativa*: l'opzione che riceve più voti di qualsiasi altra, senza alcuna ulteriore condizione, quando le opzioni in campo sono da tre in su. La maggioranza *semplice*: la metà più uno di coloro che si esprimono. La maggioranza *assoluta*: la metà più uno di coloro che compongono l'assemblea. Le altre maggioranze *qualificate*: tre quinti, due terzi degli aventi diritti o dei votanti. Fa una notevole differenza. Se l'assemblea è di 100 componenti, di cui 10 non ci sono e 90 votano: la maggioranza relativa è – poniamo – 35 se le diverse opzioni ottengono 35, 30, 25 voti; la maggioranza semplice è 46; la maggioranza assoluta è comunque 51; quella dei tre quinti 60; quella dei due terzi è 67. Quindi come si vede si può andare da 35 a 67!

Monocameralismo

Parlamento con una sola Camera.

Ostruzionismo

Nasce nel Congresso USA come *filibustering* (termine che la dice lunga): consiste nel ricorso a tutte le facoltà consentite dal Regolamento per rallentare il processo decisionale di un'assemblea rappresentativa (con interventi fiume – quando si potevano fare, richieste di verifica del numero legale, richieste di voto segreto – se consentito, presentazione di emendamenti e sub-emendamenti in numero particolarmente alto, e così via). Pensato come estremo rimedio in casi eccezionali, nel Parlamento italiano – specie in anni recenti – è divenuto una prassi quotidiana: ciò ha comportato non solo alcune modificazioni regolamentari, ma il ricorso, da parte della maggioranza, a sua volta, ad espedienti anch'essi consentiti dal regolamento (come le c.d. fiducie tecniche ovvero soprattutto c.d. maxi-emendamenti presentati allo scopo di far decadere quelli di chi pratica l'ostruzionismo). Contro la riforma Renzi-Boschi ne è stato fatto largo uso: culminato con la presentazione di –letteralmente – milioni di emendamenti prodotti con apposito software dal senatore della Lega Roberto Calderoli.

Patto del Nazareno

Intesa stretta nel dicembre del 2013 da Matteo Renzi e Silvio Berlusconi per procedere d'intesa alla riforma della legge elettorale (già dichiarata parzialmente incostituzionale dalla Corte costituzionale), alla riforma costituzionale del bicameralismo e del titolo V della Costituzione. Siccome l'incontro avvenne nella sede del Pd, e la sede del Pd nazionale a Roma è in via del Nazareno, i giornali parlarono di "patto del Nazareno". Durò fino all'elezione del presidente della Repubblica Sergio Mattarella nel gennaio 2015: non condividendo la scelta, Silvio Berlusconi decise di osteggiare le riforme cui pure i suoi parlamentari avevano concorso (legge elettorale e riforma costituzionale).

Presidente della Repubblica

E' il vertice dell'amministrazione pubblica e dello Stato e – soprattutto – colui che rappresenta l'unità nazionale. Ha molte attribuzioni, ma tutti i suoi atti devono essere controfirmati dal ministro proponente (senza di che non hanno valore, come recita la Costituzione). Figura eminentemente rappresentativa e cerimoniale, negli anni successivi alla crisi del sistema dei partiti del primo dopoguerra (dagli anni Novanta in poi) ha acquistato prestigio e influenza, diventando determinante – a volte – ai fini della formazione dei governi e in qualche caso anche finendo con il dettare l'indirizzo politico (come non dovrebbe essere in un regime parlamentare nel quale l'indirizzo politico è determinato dal voto e dal rapporto successivo governo-Parlamento).

Rappresentanza politica

Modernamente organizzata in partiti politici è quella di carattere generale, di solito interpretata dall'assemblea direttamente eletta in elezioni – appunto – politiche dall'intero corpo elettorale.

Rappresentanza territoriale

Sarebbe secondo la riforma Renzi-Boschi la principale funzione del nuovo Senato. Questo dovrebbe esprimere gli interessi e gli indirizzi degli organi territoriale (Regioni e Comuni) più che organizzarsi in gruppi di partito (come la Camera dei deputati, cioè la camera politica o camera bassa come pure si usa chiamarla).

Referendum abrogativo

Secondo la Costituzione del 1948 l'unico referendum veramente a disposizione dei cittadini. Può essere richiesto da 500.000 elettori oppure da cinque consigli regionali. Serve ad abrogare (cancellare) una legge (es. quella che istituì il divorzio) oppure una parte di una legge. Questa seconda possibilità ha trasformato – in alcuni casi – la proposta di abrogazione in una proposta di nuova legislazione (ricavata da sapienti abrogazioni di pezzi della legge sottoposta a referendum). E' stato il caso delle leggi elettorali.

Referendum abrogativo rafforzato

Chiamiamo così il referendum abrogativo secondo la riforma Renzi-Boschi. Fermo il referendum abrogativo "normale", la riforma prevede che se a richiedere il referendum abrogativo sono non 500mila ma 800 mila elettori, allora il quorum scende dal 50% + 1 elettore alla metà più uno dei votanti effettivi alle ultime politiche. In questo modo si spera di evitare le campagne per l'astensionismo (più che per il "no") che hanno caratterizzato gli ultimi venti anni di storia referendaria, depotenziando l'istituto.

Referendum propositivo o di indirizzo

La riforma Renzi-Boschi prevede l'istituzione di un referendum volto non a cancellare una legge o parti di una legge in vigore, ma volto a introdurre una nuova disciplina legislativa laddove essa manchi. La Costituzione riformata prevede una legge costituzionale che disciplini il nuovo istituto e una legge ordinaria che lo regoli nei dettagli: anche per questo non si può al momento dire di più,

Referendum costituzionale

Si chiama così il referendum che 500.000 elettori o cinque consigli regionali o un quinto dei componenti o della Camera o del Senato possono richiedere su un progetto di revisione costituzionale che sia stato approvato dal Parlamento con una maggioranza assoluta e non dei due terzi (se il voto è coi due terzi, non si può richiedere referendum). E' esattamente il caso del referendum annunciato sulla riforma Renzi-Boschi. A volte viene chiamato anche *referendum sospensivo* (una volta chiesto sospende la promulgazione della riforma fino a che il corpo elettorale non si pronuncia), *confirmativo* oppure *oppositivo* (con riferimento rispettivamente all'opportunità offerta al corpo elettorale di confermare, appunto, o opporsi alla scelta del Parlamento).

Regioni ordinarie

In Italia abbiamo 20 Regioni. Ma di queste 15 sono c.d. ordinarie e 5 speciali. Quelle ordinarie sono regolate da Statuti approvati dai Consigli regionali nel rispetto delle disposizioni del titolo V° della Costituzione.

Regioni speciali

Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia sono le cinque regioni a statuto speciale. La specialità sta nel fatto che lo Statuto di queste regioni è approvato dal Parlamento con legge costituzionale (dunque con maggioranza speciale e procedimento aggravato). Ciò è previsto sin dal 1948 allo scopo di permettere allo statuto di queste Regioni di derogare a quanto il Titolo V prevede per le regioni c.d. ordinarie: per attribuire a quelle speciali *più poteri e più competenze* rispetto a quelle previste dalla Costituzione. Il loro ruolo è oggi in discussione, e soprattutto alcuni privilegi finanziari di cui godono.

Riforme istituzionali

Chiamate anche riforme politiche, sono tutte quelle innovazioni che riguardano la legislazione elettorale, la forma di governo, l'assetto del Parlamento: sia tramite leggi ordinarie sia tramite leggi costituzionali e di

revisione della Costituzione.

Riforme costituzionali

Qualsiasi complesso di innovazioni varate con legge di rango costituzionale, in particolare emendando e cambiando il testo della Costituzione del 1948. Richiesto un procedimento *aggravato* (più lungo e con maggioranze più alte) rispetto alla legge ordinaria (proprio a tutela della Costituzione).

Senatori-consiglieri

I componenti del nuovo Senato saranno come è noto scelti fra i consiglieri regionali e i sindaci (dai consigli regionali su indicazione del corpo elettorale). Settantaquattro saranno consiglieri regionali, ventuno sindaci. Assommeranno entrambe le funzioni (senatore, consigliere).

Senatori-sindaci

I componenti del nuovo Senato saranno come è noto scelti fra i sindaci e fra i consiglieri regionali (dai consigli regionali su indicazione del corpo elettorale). Ventuno saranno sindaci, settantaquattro consiglieri regionali. Assommeranno entrambe le funzioni (senatore, sindaco).

Supremazia (clausola di)

Previsione costituzionale in base alla quale la legge dello Stato prevale su quelle regionali, anche nelle materie di competenza regionale, se gli interessi unitari del Paese lo impongono (secondo il Parlamento). Introdotta dal nuovo art. 117 comma 4 della Costituzione secondo la riforma.

Links utili

<http://presidenza.governo.it/DIE/attivita/pubblicazioni/Per%20una%20democrazia%20migliore.pdf> (“Per una democrazia migliore”, Rapporto Commissione per le riforme costituzionali, presieduta da G. Quagliariello, settembre 2013)

<http://piattaformacostituzione.camera.it/> (in generale sulla Costituzione)

<http://www.nascitacostituzione.it/> (un sito straordinario fatto da un colto cittadino, dove – facilissimamente – si rintraccia l’origine dalla Sottocommissione competente alla Commissione dei 75 all’Assemblea di ciascuno dei 139 articoli della Costituzione)

http://piattaformacostituzione.camera.it/4?scheda_contenuto=7 (in particolare sulle riforme)

http://www.camera.it/leg17/465?tema=riforme_costituzionali_ed_elettorali

http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/infografica/pdfs/000/000/018/DDL_WEB.pdf (infografica)

<http://www.camera.it/leg17/126?tab=&leg=17&idDocumento=2613-B&sede=&tipo=> (iter Camera)

<http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/45358.htm> (iter Senato)

<http://www.riformeistituzionali.gov.it/documentazione-su-altri-paesi/ricerca-sugli-ordinamenti-di-paesi-europei-ed-extraeuropeistar/> (ricerca commissionata dal Dipartimento riforme istituzionali che permette di vedere cosa si fa in altri paesi)

<http://presidenti.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Discorso&key=2688> (discorso di insediamento del 22 aprile 2013 del presidente G. Napolitano, secondo mandato)