



---

*Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le Riforme Istituzionali  
Servizio per lo studio e il monitoraggio delle riforme istituzionali e relazioni esterne*

**DOSSIER DI SINTESI**

**12 giugno 2013**

**IL SUPERAMENTO DEL  
BICAMERALISMO  
PARITARIO E PERFETTO  
NEI PRINCIPALI TENTATIVI DI  
RIFORMA COSTITUZIONALE**



## INTRODUZIONE

*E' utile introdurre questo sintetico dossier, relativo ai principali tentativi di riforma del bicameralismo paritario e perfetto compiuti nel nostro ordinamento, con un breve inquadramento storico. E' utile, infatti, ricordare che la scelta dell'Assemblea costituente a favore del "bicameralismo perfetto" (e "sfasato": 5 anni la Camera e sei il Senato, poi riallineati con la riforma costituzionale del 1963) rispondeva alla esigenza di strutturare, anche riaffermando la centralità del parlamento a fronte della prevalenza dell'esecutivo che aveva caratterizzato il regime fascista, un sistema di governo con esecutivi sostanzialmente deboli. L'inattuazione dell'ordine del giorno Perassi, sulla necessità di "dispositivi idonei a tutelare le esigenze di stabilità dell'azione di governo e ad evitare degenerazioni del parlamentarismo", identifica gran parte della cifra iniziale della situazione italiana. I partiti della Costituente ritennero, infatti, di dover essere loro stessi a legittimare le istituzioni nella nuova storia repubblicana: erano i partiti della Resistenza e in forza di questa legittimazione ritennero quell'ordine del giorno per un verso inutile, per un altro pericolosamente limitativo della loro futura libertà d'azione. "Le istituzioni rappresentano, i partiti decidono" potrebbe sintetizzare buona parte della formula base del disegno della nostra democrazia parlamentare. Mentre una forma di governo parlamentare si struttura attraverso un collegamento diretto fra corpo elettorale, una camera politica, una maggioranza e un governo, la relazione fiduciaria anche con il Senato della Repubblica, avrebbe creato un Parlamento potenzialmente idoneo a frenare qualunque maggioranza uscita vincitrice dalle urne. A questo si sarebbe aggiunta anche la previsione di due diversi sistemi elettorali. Il risultato finale - caratterizzato dalla presenza di due Camere entrambe investite degli stessi poteri di indirizzo politico e degli stessi poteri legislativi, un abnorme numero di parlamentari, due diverse leggi elettorali e con il Governo che deve ottenere la fiducia di entrambe le Camere - si concretizzò in un modello che non ha sostanzialmente eguali in altre democrazie parlamentari.*

*Fin nella prima fase del riformismo italiano, il superamento del bicameralismo paritario e perfetto venne pertanto avvertito, seppure con diversa intensità, come un passaggio fondamentale della razionalizzazione del sistema parlamentare: nella proposta della Commissione Bozzi già si introduce una certa differenziazione delle funzioni delle due Camere e nella proposta del Comitato Speroni si prefigura un vero e proprio Senato federale.*



*Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le Riforme Istituzionali  
Servizio per lo studio e il monitoraggio delle riforme istituzionali e relazioni esterne*

*La necessità del superamento del bicameralismo paritario e perfetto assunse poi una connotazione vieppiù decisa man mano che si prefigurava quel decentramento legislativo che avrebbe poi caratterizzato la riforma del Titolo V della Costituzione. Nelle proposte della Bicamerale D'Alema il Senato, infatti, si prefigura come una Camera delle garanzie e si differenzia profondamente il procedimento legislativo secondo una prospettiva di riforma che sarebbe poi stata compiutamente sviluppata nella cd. Bozza Violante.*

*Le motivazioni sono piuttosto evidenti: a seguito del fortissimo decentramento legislativo determinato nel 2001 dalla riforma del Titolo V della Costituzione i limiti già impliciti nel sistema costituzionale di governance si sono esasperati a causa della mancanza di un'adeguata sede di raccordo politico tra il governo centrale e il sistema delle autonomie territoriali: il raccordo delle Conferenze, infatti, poteva permettere la gestione del decentramento amministrativo, ma è risultato decisamente inadeguato rispetto a quello legislativo. Il sistema si è quindi trovato imbrigliato sotto il peso di continui veti incrociati che hanno interferito in quasi tutti i processi di riforma, sia statali che regionali, generando anche un enorme contenzioso costituzionale. Oltre ai costi derivanti dalla farraginosità del sistema decisionale legislativo e dalla contrapposizione tra sistema legislativo statale e regionale, una delle questioni più rilevanti è peraltro rappresentata dalla difficoltà a stabilire una responsabilizzazione adeguata sui grandi meccanismi di finanziamento del sistema decentrato. Una difficoltà, quest'ultima, che nei sistemi decentrati più evoluti viene superata proprio attraverso una seconda camera territoriale dove si realizza la corresponsabilizzazione delle realtà regionali su tutte le decisioni finanziarie: tributi, perequazione, debito.*

*Dall'esame del materiale emergente dai processi di riforma sino ad oggi tentati in Italia si evidenzia come la gamma delle soluzioni prospettate per superare il bicameralismo paritario e simmetrico sia stata molto ampia, con una gamma di ipotesi - evidentemente con diversi gradi di efficacia e di razionalizzazione - che varia da quello che è stato chiamato il bicameralismo procedurale, con la semplice revisione della simmetria ma non del carattere paritario, fino a modelli di Senato federale costruiti sullo schema del Bundesrat.*

*Prof. Luca Antonini  
Capo del Dipartimento per le Riforme Istituzionali*



## A.C. 5386 “Modifiche alla parte Seconda della Costituzione concernenti le Camere e la forma di governo”

XVI Legislatura (dal 29 aprile 2008 al 23 dicembre 2012)

### **ITER**

Approvazione in prima lettura Senato (A.S. 24) il 25 luglio 2012 e avvio esame in prima Commissione Camera il 7 agosto 2012 (*l'iter si è arrestato a causa di divergenze politiche in merito alle disposizioni sulla forma di governo introdotte dall'aula Senato*).

L'esame al Senato era stato avviato già nel 2008 e, dopo il cambiamento di Governo, nel 2012 le forze politiche hanno trovato un punto d'incontro su un testo unificato, elaborato dal relatore Vizzini e adottato, come testo base, il 18 aprile 2012, (c.d. “testo ABC”), successivamente modificato dalla I Commissione del Senato ed approvato il 29 maggio 2012.

L'Assemblea del Senato il 25 luglio 2012, ha approvato un testo che, tuttavia, in particolare per la parte relativa alla forma di governo e all'istituzione del senato federale, si discosta dal testo sul quale le forze parlamentari avevano già raggiunto un'intesa che riduceva il numero dei parlamentari, superava il bicameralismo perfetto e rafforzava i poteri del Premier. Pertanto la discussione non ha avuto più seguito.

### **BICAMERALISMO**

#### **Composizione delle Camere**

Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato federale della Repubblica.

- riduzione del numero dei parlamentari: deputati da 630 a 508; senatori da 315 a 250;
- numero minimo di senatori garantito a ciascuna Regione passa da 7 a 6 (fermi restando 2 per il Molise ed 1 per la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste);
- elettorato passivo: abbassata da venticinque a ventuno anni l'età minima dell'elettorato passivo per la Camera dei Deputati e da quaranta a trentacinque per il Senato;
- elettorato attivo: per il Senato abbassata l'età da venticinque a diciotto anni.

#### Senato federale

eliminazione della circoscrizione Estero, per accentuare la base regionale del Senato;

- introduzione di una riserva di legge rinforzata per la disciplina dell'elezione del Senato federale che avviene a suffragio universale e diretto;
- partecipazione ai lavori del Senato federale di rappresentanti delle Regioni ai quali, tuttavia, non è conferita la qualità di componenti del Senato.

#### **Procedimento legislativo**

Si articola in base agli ambiti tematici oggetto di ciascun disegno di legge; le differenze



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Dipartimento per le Riforme Istituzionali*  
*Servizio per lo studio e il monitoraggio delle riforme istituzionali e relazioni esterne*

consistono fondamentalmente nel riconoscimento, in linea generale, di un ruolo di “preminenza” di una delle due Camere.

L’articolazione si imposta sulla seguente tripartizione:

- a) *legislazione di competenza collettiva* delle due Camere nelle seguenti materie: costituzionale, elettorale, prerogative degli organi costituzionali e dei rispettivi componenti, delegazione legislativa, bilanci e consuntivi. Inoltre a procedimento necessariamente bicamerale sono destinati i progetti di legge quando la Costituzione prescrive una maggioranza speciale di approvazione e quando dispongono la conversione dei decreti-legge. In tutti questi casi continua ad essere necessaria l’approvazione dei disegni di legge da parte di entrambe le Camere sul medesimo testo;
- b) *legislazione a bicameralismo “eventuale”* di competenza preminentemente del *Senato*, nelle materie ex artt. 117, terzo comma, 119; 122; 125; 132, secondo comma; art. 133 Cost.;
- c) *legislazione a bicameralismo “eventuale”* di competenza preminentemente della *Camera dei deputati* in tutte le altre materie.

Nelle ipotesi sub b) e c), il disegno di legge approvato dalla Camera prima assegnataria diventa legge qualora l’altro ramo non deliberi modifiche entro termini ristretti e a maggioranza qualificata. Ove ciò si verifichi, il primo ramo assegnatario è comunque il decisore ultimo e ha il potere, in via definitiva, di confermare ovvero di respingere le modifiche. Il procedimento legislativo così si esaurisce al massimo in tre letture.



**“Modificazioni di articoli della parte seconda della Costituzione, concernenti forma di Governo, composizione e funzioni del Parlamento nonché limiti di età per l’elettorato attivo e passivo per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica”**

**c.d. “Bozza Violante”**

*XV Legislatura (28 aprile 2006-6 febbraio 2008)*

**ITER**

Il provvedimento (conosciuto come “bozza Violante”), che costituisce il testo unificato adottato dalla I Commissione Affari Costituzionale della Camera dei Deputati come testo-base il 3 ottobre 2007, è stato il frutto di una complessa mediazione intervenuta tra varie parti politiche. Gli aspetti più salienti della riforma sono da ricondurre alla parte seconda della Costituzione, in particolar modo alla forma di Governo, alla composizione e funzioni del Parlamento e alla previsione del Senato Federale. La discussione parlamentare si è interrotta in Aula Camera il 13 novembre 2007, a causa dello scioglimento anticipato delle Camere.

**BICAMERALISMO**

**Composizione delle Camere**

Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato federale della Repubblica. Viene così designato un Senato che ha natura e funzioni di camera territoriale che non è chiamato a votare la fiducia al Governo e che non può essere sciolto dal Presidente della Repubblica.

Senato federale della Repubblica

- Elettorato attivo e passivo: i senatori sono eletti dai Consigli regionali e dai Consigli delle autonomie locali (elezioni di secondo grado), tra i propri componenti, con voto limitato, al fine di garantire la rappresentanza delle minoranze. Scompare il requisito dell’età minima per essere eletto senatore.
- Riduzione del numero dei senatori: sono ora 186, di cui 6 eletti nella circoscrizione estero. Viene espressamente previsto dalla modifica costituzionale il numero dei senatori da eleggere in ciascuna regione o provincia autonoma.

Camera dei deputati

- Elettorato passivo: l’età minima per essere deputati viene abbassata a 18 anni.
- Riduzione del numero dei deputati da 630 a 512.

**Procedimento legislativo**

Il testo mira al superamento del “bicameralismo perfetto”, configurando tre diversi



procedimenti per l'esercizio della funzione legislativa dello Stato:

1- *procedimento "bicamerale paritario"*: trova applicazione solo per una limitata ed enumerata serie di provvedimenti, estranei all'indirizzo politico governativo, riferibili a scelte "di sistema";

2- *procedimento "a prima lettura Senato"*: prevede che l'esame in prima lettura venga riservato al Senato, ma esso trova applicazione solo per l'approvazione di leggi che "hanno lo scopo di determinare i principi fondamentali" nelle materie rientranti nella competenza legislativa concorrente tra Stato e Regione. I relativi progetti di legge vengono individuati dai presidenti delle due Camere, d'intesa fra loro. Il testo approvato dal Senato federale viene trasmesso alla Camera dei deputati, alla quale spetta l'esame in seconda lettura e l'approvazione in via definitiva (viene in questo modo esclusa ogni ipotesi di "navetta"). La Camera può modificare il testo approvato dal Senato federale, ma è necessario che qualsiasi emendamento venga adottato a maggioranza assoluta dei componenti dell'Assemblea.

3- *procedimento "a prevalenza Camera"*: in tutti gli altri casi i progetti di legge sono esaminati e approvati in prima lettura dalla Camera dei deputati.

Il testo viene poi trasmesso al Senato federale della Repubblica, il quale ha la facoltà di esaminarlo, ma solo se ne faccia richiesta almeno un quinto dei suoi componenti. Il suo esame deve ultimarsi entro trenta giorni dalla trasmissione.

Qualora il Senato federale non avvii l'esame, o comunque non giunga ad ultimarlo entro il termine costituzionale, il procedimento di approvazione della legge si intende concluso ed approvato il testo della Camera.

Qualora invece il Senato federale abbia approvato modifiche, il testo viene sottoposto nuovamente all'esame della Camera dei deputati, alla quale spetta la pronuncia in via definitiva. In determinate materie di particolare interesse regionale, la Camera può ulteriormente modificare o respingere le modifiche del Senato solo a maggioranza assoluta dei componenti.

Oggetto del secondo esame da parte della Camera, non è l'intero testo, ma solo le modifiche approvate dal Senato federale, sulle quali la Camera è chiamata a pronunciarsi con distinte deliberazioni.

### **Rapporto fiduciario**

Il Senato federale non è chiamato a conferire la fiducia al Governo.

### **Scioglimento delle Camere**

Il Presidente della Repubblica può sciogliere la Camera dei deputati e non anche il Senato federale.





**A.S. 2544-D recante “Modifiche alla parte II della Costituzione”  
c.d. “Devolution”**

*XIV Legislatura (30 maggio 2001-27 aprile 2006)*

**ITER**

In data 16 novembre 2005 viene approvato un testo di legge costituzionale recante “Modifiche alla parte II della Costituzione”(A.S. 2544) che si compone di 57 articoli ed affronta varie tematiche relative alla parte seconda della Costituzione: Parlamento, Presidente della Repubblica, forma di governo, riparto attribuzione tra Stato, Regioni ed enti locali, composizione della Corte Costituzionale.

L’approvazione definitiva in seconda deliberazione, a maggioranza assoluta ma inferiore ai due terzi, ha consentito la sottoposizione del testo al *referendum* popolare (GU n. 100 del 2 maggio 2006). Il *referendum* popolare confermativo della legge costituzionale viene svolto il 25 e 26 giugno 2006: i no all’approvazione della legge sono stati pari al 61,3% mentre i si al 38,7%. L’esito del referendum, di non conferma della riforma, è stato pubblicato sulla GU n. 171 del 25 luglio 2006.

**BICAMERALISMO**

Viene modificato profondamente il sistema del bicameralismo paritario in direzione di un diverso modello in cui la funzione politica di governo è demandato esclusivamente alla Camera dei deputati, mentre il secondo ramo del Parlamento, definito “Senato federale”, si caratterizza quale raccordo tra Stato centrale e sistema delle autonomie.

**Composizione e durata delle Camere**

Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato federale della Repubblica.

Senato federale della Repubblica

- Elettorato attivo e passivo: è confermata l’elezione dei senatori a suffragio universale e diretto su base regionale. L’elezione avviene in ciascuna Regione contestualmente all’elezione del rispettivo Consiglio regionale e i senatori rimangono in carica fino all’elezione del successivo Consiglio regionale (pertanto il Senato nel suo complesso non ha più una durata predefinita, ma è soggetto a rinnovi parziali). Si prevede la partecipazione ai lavori del Senato, senza diritto di voto, di rappresentanti delle Regioni e delle autonomie locali, eletti dalle rispettive assemblee elettive. Sono elettori i cittadini che hanno compiuto i 18 anni. Sono eleggibili coloro che hanno compiuto i 25 anni di età e che hanno ricoperto cariche pubbliche elettive nella Regione o siano stati eletti parlamentari nella





Regione o che vi risiedano.

- Riduzione del numero dei senatori: vengono portati a 252. Non sono più previsti senatori per la circoscrizione estero.
- Non sono più previsti i senatori a vita: quelli in carica diventano deputati a vita.

#### Camera dei deputati

- Riduzione del numero dei deputati a 518, di cui 18 eletti nella circoscrizione estero. Previsti i deputati a vita, ridotti da 5 a 3.
- Elettorato passivo: l'età minima per essere deputati viene abbassata a 21 anni.
- E' la sola titolare del rapporto fiduciario con il Governo.
- E' previsto solo per essa il potere di scioglimento del Presidente della Repubblica.

#### **Procedimento legislativo**

Viene introdotto un criterio generale in base al quale il procedimento legislativo è, di norma e *in prevalenza* "monocamerale":

- la Camera dei deputati esamina i progetti di legge nelle materie (espressamente elencate nella Costituzione) sulle quali lo Stato ha competenza legislativa esclusiva;
- il Senato federale esamina quelli concernenti la determinazione dei principi fondamentali nelle materie (indicate dalla Costituzione) di competenza legislativa concorrente tra Stato e Regioni.

L'altro ramo del Parlamento può proporre modifiche al progetto di legge, ma la decisione definitiva spetta alla Camera competente in via principale.

Per alcune materie di particolare rilievo resta fermo il *procedimento bicamerale*, ma in caso di disaccordo l'elaborazione del testo può essere affidata dai Presidenti delle Camere a una commissione composta da 30 deputati e 30 senatori, ferma restando la votazione finale da parte di entrambe le Camere.

Per eventuali questioni di competenza che possano sorgere tra le due Camere, si prevede che la soluzione sia rimessa ai rispettivi Presidenti, i quali, d'intesa tra loro, possono deferire la questione ad un comitato paritetico: si precisa al riguardo che la decisione adottata "non è sindacabile in alcuna sede".

#### **Statuto delle opposizioni**

Vincola il Regolamento del Senato federale a garantire i diritti delle minoranze e a prevedere modalità di garanzie per l'iscrizione all'ordine del giorno e tempi di esame delle proposte e iniziative indicate dalle stesse.

Vincola invece il Regolamento della Camera ha garantire i diritti delle opposizioni.



**“Commissione bicamerale D’Alema ”**  
*XIII Legislatura (9 maggio 1996-9 marzo 2001)*

**ITER**

Con legge costituzionale 24 gennaio 1997, n. 1 è istituita la Commissione parlamentare per le riforme costituzionali (c.d. Commissione D’Alema).

La Commissione inizia i lavori il 5 febbraio 1997 e li termina il 4 novembre 1997, per complessive 71 sedute.

E’ composta di 35 deputati e 35 senatori, rispettivamente nominati dai Presidenti di Camera e Senato, su designazione dei gruppi parlamentari, nel rispetto della proporzione esistente tra i medesimi gruppi.

In data 26 febbraio 1997, l’Ufficio di presidenza della Commissione propone la costituzione, nell’ambito della medesima Commissione, di 4 Comitati sulle seguenti materie: 1) forma di stato; 2) forma di governo; 3) parlamento e fonti normative; 4) garanzie.

La Commissione licenzia il progetto di legge di riforma costituzionale il 30 giugno 1997 che viene approvato definitivamente il 4 novembre del 1997, nel testo risultante dalla pronuncia della medesima Commissione sulla base di emendamenti presentati dai componenti di Camera e Senato.

Quando il progetto della Bicamerale giunge in Aula Camera (A.C. 3931-A) nel gennaio del 1998, le differenze delle vedute fra le forze politiche aumentano, provocando l’interruzione dell’iter del processo di riforma il 9 giugno 1998.

**BICAMERALISMO**

Viene modificato profondamente il sistema del bicameralismo paritario accolto dalla Costituzione vigente. Vengono affidate alle due Camere compiti diversi, attribuendo al Senato il ruolo di “Camera delle garanzie” e alla Camera dei deputati quello di “Camera politica”, e viene ridisegnato completamente il procedimento di approvazione delle leggi.

**Composizione delle due Camere**

Il testo prevede una consistente diminuzione del numero dei componenti sia del Senato che della Camera: il numero dei senatori elettivi è portato a 200; per la Camera si prevede invece un numero minimo (400) e massimo (500) di componenti, rinviando l’effettiva determinazione alla legge.

Viene abbassata da venticinque e ventuno anni l’età minima dell’elettorato passivo per la Camera dei deputati e da quaranta a trentacinque per il Senato.

Si conferma l’elezione a suffragio universale e diretto di entrambe le Camere e il Senato continua ad essere eletto su “base regionale”, assegnando a ciascuna regione un certo numero fisso di senatori indipendentemente dalla relativa popolazione.



### **Statuto delle opposizioni**

Vincola il Regolamento della Camera dei deputati a garantire i diritti delle opposizioni in ogni fase dell'attività parlamentare e a prevedere modalità di garanzie per l'iscrizione all'ordine del giorno e tempi di esame delle proposte e iniziative indicate dalle opposizioni.

### **Procedimento legislativo**

Sono previsti tre tipi di procedimenti:

- 1- *Leggi bicamerali paritarie*: leggi che riguardano una serie di materie elencate nel testo (o previste, singolarmente, da altre norme della Costituzione o da altre leggi costituzionali). Per tali leggi è richiesta necessariamente l'approvazione delle due Camere su l'identico testo;
- 2- *Leggi bicamerali non paritarie*: leggi in materie espressamente enumerate, di interesse per il sistema delle autonomie, che devono essere approvate da entrambe le Camere, ma in caso di introduzione di modifiche da parte del Senato, la Camera delibera in via definitiva. Per l'esame di tutte queste leggi il Senato delibera in sessione speciale a composizione "mista", integrato da 200 consiglieri regionali, provinciali e comunali, eletti da appositi collegi elettorali in ciascuna regione in numero pari ai rispettivi senatori.
- 3- *Leggi monocamerali*: tutte le leggi per le quali la Costituzione o altre leggi costituzionali non prevedano un procedimento "bicamerale" sono deliberate, di norma, dalla sola Camera dei deputati. E' tuttavia prevista la facoltà di chiederne l'esame da parte del Senato: la richiesta deve essere sottoscritta da almeno un terzo dei componenti di questa Camera entro dieci giorni dalla trasmissione del progetto.

### **Le differenti funzioni della Camera politica e della Camera di garanzia**

Camera dei deputati (Camera politica):

- è la sola titolare del rapporto fiduciario con il Governo;
- solo presso di essa possono essere presentate le mozioni di sfiducia all'esecutivo;
- solo essa può essere sciolta anticipatamente dal Presidente della Repubblica.

Senato della Repubblica (Camera delle garanzie):

- nel procedimento legislativo ha poteri paritari a quelli della Camera solo per determinate materie;
- ha la facoltà di istituire commissioni d'inchiesta provviste dei poteri dell'autorità giudiziaria;
- è esclusivo titolare dei poteri di nomina.



## “Comitato Speroni”

XII Legislatura (15 aprile 1994 –16 febbraio 1996)

### **ITER**

Con decreto del Presidente del Consiglio, in data 14 luglio 1994, viene istituito il Comitato di studio sulle riforme istituzionali, elettorali e costituzionali con il compito di elaborare proposte di riforme istituzionali ed elettorali nonché di revisione costituzionale. Inoltre il decreto prevede la successiva promozione da parte del presidente del Consiglio, d'intesa con il ministro per le riforme istituzionali, dei conseguenti disegni di legge da sottoporre all'esame del Parlamento.

Il Comitato si è articolato in due gruppi di lavoro: il primo sulla forma di Stato, il secondo sulla forma di Governo. I testi elaborati dai due gruppi di lavoro sono stati quindi discussi dal Comitato in composizione plenaria che ha infine approvato il progetto di revisione costituzionali composto da 50 articoli, con l'aggiunta di due opzioni sull'organo di vertice dell'esecutivo.

Il testo approvato è stato poi trasmesso in data 21 dicembre 1994 al Presidente del Consiglio: le conseguenti iniziative legislative del Governo non hanno tuttavia avuto luogo a causa delle dimissioni del Governo stesso.

### **BICAMERALISMO**

Il progetto propone un modello di bicameralismo differenziato nel quale le due Camere differiscono per composizione, funzioni e modalità elettive.

#### **Modalità elettive**

Camera dei deputati: continua ad essere eletta a suffragio diretto;

Senato della Repubblica: diviene espressione delle autonomie territoriali. Sono in proposito definite due ipotesi: nella prima il Senato è composto per metà dei suoi membri da rappresentanti delle Regioni e per l'altra metà da rappresentanti dei comuni e delle province eletti in modo indiretto secondo modalità stabilite con legge statale; nella seconda ipotesi il Senato della Repubblica è composto da membri dei governi regionali che li nominano e revocano: ciascuna regione nomina un numero variabile di senatori in relazione alla rispettiva popolazione.

#### **Funzione legislativa**

Per alcuni disegni di legge enumerati è previsto l'esame e l'approvazione in identico testo da entrambe le Camere

Per i disegni di legge diversi da quelli indicati la funzione legislativa è esercitata dalla



---

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Dipartimento per le Riforme Istituzionali*  
*Servizio per lo studio e il monitoraggio delle riforme istituzionali e relazioni esterne*

Camera dei deputati. Tuttavia il Governo o un quinto dei componenti del Senato della Repubblica possono chiedere, entro quindici giorni dalla approvazione di un disegno di legge da parte della Camera dei deputati, che esso sia sottoposto all'esame del Senato. In tal caso il Senato, entro i trenta giorni successivi, può rinviare il disegno.

E' modificato il procedimento di revisione costituzionale, prevedendo in particolare deliberazioni a maggioranza assoluta alla Camera dei deputati e dei due terzi al Senato.

### **Rapporto fiduciario**

La possibilità di votare mozioni di sfiducia al Governo è prevista presso la sola Camera dei deputati.

### **Statuto delle opposizioni**

Introduce la definizione dell'Opposizione parlamentare e disciplina il ruolo e le attribuzioni del Capo dell'Opposizione.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le Riforme Istituzionali  
Servizio per lo studio e il monitoraggio delle riforme istituzionali e relazioni esterne*

**“Commissione De Mita - Iotti”**

*XI Legislatura (23 aprile 1992- 16 gennaio 1994)*

**ITER**

Nelle sedute del 23 luglio 1992 la Camera e il Senato approvano due atti monocamerale di indirizzo attraverso i quali deliberano l'istituzione della “Commissione parlamentare per le riforme istituzionali” composta da 30 deputati e 30 senatori. Alla Commissione viene affidato il compito di esaminare le proposte di revisione costituzionale concernenti la parte seconda della Costituzione e le proposte di legge in materia elettorale.

La Commissione articola i suoi lavori in quattro Comitati sui seguenti temi: forma di Stato, forma di governo, legge elettorale e garanzie costituzionali.

Con la legge costituzionale del 6 agosto 1993, n. 1, viene attribuita alla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali il compito di elaborare un progetto organico di revisione costituzionale relativo alla parte II della Costituzione, nonché delle proposte di riforma dei sistemi elettorali per l'elezione degli organi costituzionali.

La Commissione parlamentare per le riforme costituzionali presenta alla Presidenza delle due Camere in data 11 gennaio 1994 un progetto di revisione costituzionale riguardante la parte seconda della Costituzione. Le due Assemblee non hanno proceduto all'esame del testo approvato per la conclusione anticipata della legislatura.

**BICAMERALISMO**

E' stata confermata la parità delle Camere sia a livello di composizione che di poteri.

Le novità consistono:

- riduzione a 4 anni della durata della legislatura;
- attribuzione delle competenze in materia di rapporto fiduciario al Parlamento (e non alle due Camere) che elegge il Primo ministro e revoca la fiducia.



### “Atto Camera 4887-A”

X Legislatura (2 luglio 1987-2 febbraio 1992)

#### **ITER**

Nella X legislatura è stato discusso un Progetto di revisione di alcune disposizioni della Costituzione approvato in prima lettura dal Senato e dalla Commissione Affari costituzionali della Camera.

Il Senato aveva infatti approvato in prima lettura, in data 7 giugno 1990, un progetto di legge di revisione costituzionale degli articoli 59, 69, 72 e 97 della Costituzione e di introduzione degli articoli 11 bis, 70 bis e 95 bis (A.C. 4887).

Il provvedimento è stato successivamente trasmesso alla Camera ed esaminato dalla Commissione Affari costituzionali la quale ha approvato un testo notevolmente ampliato e modificato.

L'Assemblea della Camera ha iniziato la discussione sulle linee generali del provvedimento, che tuttavia non ha mai avuto un esito finale (sedute del 26, 29 e 30 luglio 1991).

Il progetto di riforma non interessava solo la revisione dell'organizzazione bicamerale del Parlamento, ma introduceva, in connessione con essa, un profondo riassetto dei rapporti tra lo Stato e le autonomie regionali, la costituzionalizzazione del principio della delegificazione nel sistema delle fonti normative, nonché la posizione dell'Italia all'interno delle comunità europee.

#### **BICAMERALISMO**

Il progetto si propone di modificare il bicameralismo perfetto, sostituendolo con una soluzione procedimentale ispirata al c.d. “*principio della culla*” in base al quale i progetti sono esaminati e approvati da una sola Camera (quella dove sono presentati) mentre all'altra è riservata la facoltà di richiedere, con deliberazione a maggioranza semplice, il riesame del testo approvato.

Qualora la richiesta di riesame non venga deliberata entro 15 giorni dall'annuncio di trasmissione del testo, il progetto di legge si intende definitivamente approvato. Qualora invece venga deliberata la richiesta di riesame, nuove richieste di riesame da parte di ciascuna Camera possono essere deliberate entro trenta giorni, ma con la maggioranza assoluta dei rispettivi componenti. Il riesame, nelle varie fasi del procedimento, può essere richiesto anche dal Governo. Il procedimento legislativo è concluso quando il progetto di legge risulti approvato da entrambe le Camere in identico testo, o manchi una richiesta di riesame.

La procedura descritta si applica a tutti i progetti di legge, tranne quelli riguardanti una serie di materie tassativamente elencate che continueranno ad essere necessariamente bicamerali.





---

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Dipartimento per le Riforme Istituzionali*  
*Servizio per lo studio e il monitoraggio delle riforme istituzionali e relazioni esterne*

Al “principio della culla” viene affiancata un principio di specializzazione nella competenza normativa tra le due Camere, connessa con il riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni:

- la presentazione dei progetti di legge nelle materie di competenza esclusiva dello Stato avviene presso la Camera dei deputati;
- i progetti di legge che fissano i principi fondamentali cui si dovranno attenere le Regioni nelle materie riservate alla loro competenza legislativa sono presentati al Senato.



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le Riforme Istituzionali  
Servizio per lo studio e il monitoraggio delle riforme istituzionali e relazioni esterne

### “Commissione Bozzi”

IX Legislatura (12 luglio 1983-28 aprile 1987)

#### **ITER**

A seguito dell'approvazione in data 12 ottobre 1983 di una mozione da parte della Camera e del Senato viene costituita da parte di ciascun ramo del Parlamento una Commissione speciale di venti membri provvista dei poteri attribuiti alle Commissioni in sede conoscitiva. Le due Commissioni così istituite vanno a formare la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali “Commissione Bozzi” con il compito “formulare proposte di riforme costituzionali e legislative, nel rispetto delle competenze istituzionali delle due Camere”. Il 25 gennaio 1985 la Commissione presenta una relazione conclusiva con la quale si prevede la revisione di 44 articoli della Costituzione. A seguito della presentazione della relazione, furono depositate in Parlamento, da parte di vari gruppi politici, una serie di proposte di revisione costituzionale che riprendevano in tutto o in parte le conclusioni formulate dalla Commissione. In particolare l'on. Bozzi si fece promotore di 9 proposte di revisione costituzionale riguardanti: *l'ordinamento regionale e locale, l'amministrazione della giustizia, il governo dell'economia e i diritti sindacali, la disciplina delle fonti normative e del referendum, il Presidente della Repubblica e il c.d. "semestre bianco", il Governo e la pubblica amministrazione, la composizione e le funzioni delle Camere, i diritti civili e politici*. Tali proposte vengono assegnate alla Commissione Affari costituzionali che tuttavia non né ha mai iniziato l'esame.

#### **BICAMERALISMO**

Viene introdotto un bicameralismo “differenziato” che pur conservando pari dignità alle due Assemblee le specializza nelle svolgimento di determinate funzioni.

#### **Composizione delle due Camere**

Vi sono state numerose proposte per la riduzione del numero dei parlamentari, ma nessuna è riuscita a formalizzarsi nel testo.

Relativamente ai membri non elettivi del Senato, si prevede che possono diventare senatori di diritto e a vita anche gli ex Presidenti delle Camere per almeno una legislatura e gli ex presidenti della Corte Costituzionale per almeno un mandato presidenziale; viene inoltre elevato a 8 il numero complessivo dei senatori a vita.

#### **Procedimento legislativo**

Viene attribuita alla Camera dei deputati una prevalenza nell'esercizio della funzione legislativa e al Senato una prevalenza nell'esercizio della funzione di controllo.

Per quanto riguarda la funzione legislativa, sono previste:

- 1- *leggi necessariamente bicamerali*: leggi di particolare rilevanza, riguardanti una serie di



---

*Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le Riforme Istituzionali  
Servizio per lo studio e il monitoraggio delle riforme istituzionali e relazioni esterne*

materie specificamente elencate, per le quali è richiesta l'approvazione da parte di entrambe le Camere;

- 2- *leggi a prevalenza Camera*: tutte le altre leggi, diverse da quelle enumerate, per le quali è prevista l'approvazione da parte della sola Camera dei deputati, con facoltà di rinvio al Senato su richiesta del Governo ovvero di un terzo dei senatori, con cadenze temporali predeterminate e pronuncia definitiva da parte della Camera.

**Parlamento in seduta comune**

Le due Camere accordano o revocano la fiducia al Governo in seduta comune.