

Procedimenti legislativi speciali e riduzione del numero dei parlamentari

Luca Gori

Ricercatore in Diritto costituzionale - Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa

Riassunto

Il lavoro intende indagare l'impatto possibile della riforma costituzionale concernente il numero dei parlamentari sui diversi procedimenti legislativi speciali previsti dalla Costituzione e dai regolamenti parlamentari. Emerge, in particolare, come ciascuno di essi sia toccato dalla riduzione e venga messo in "discussione" nelle proprie caratteristiche essenziali, richiedendo non solo modifiche regolamentari puntuali riguardanti i *numeri*, bensì pure di aspetti più ampi. Fra quest'ultimi, tre rivestono una importanza fondamentale: coordinamento fra le attività delle due Camere, organizzazione dei lavori e dei rapporti fra gli organi interni, maggiore definizione dei profili di *specialità* delle procedure.

Parole chiave: parlamentare, regolamenti parlamentari, riforme dei regolamenti, procedimento legislativo

Abstract *Special Legislative Procedures and MPs Number Reduction*

The essay aims to investigate the possible impact of the constitutional reform concerning the number of parliamentarians on the different legislative procedures. In fact, the reduction of the number of the parliamentary seat modifies implicitly of each legislative procedure in its own essential characteristics, requiring not only precise regulatory changes regarding numbers, but also a wide-scale reform to re-think organizational and functional aspects. Among them three are of fundamental importance: coordination of the activities of the two Chambers; parliamentary calendar and relationship among different internal bodies; specialization of different kind of legislative procedure.

Keywords: member of parliament, rules of the Parliament, reform of parliamentary rules, legislative procedure

DOI: 10.32049/RTSA.2022.1.04

1. I procedimenti legislativi speciali: una delimitazione del tema

Oggetto del presente contributo è lo studio dell'impatto della modifica costituzionale concernente il numero dei parlamentari sui procedimenti legislativi speciali, così come configurati dalla Costituzione e/o disciplinati dai regolamenti parlamentari. In dottrina, molto acutamente, si è notato che il *nomen* "speciali" rischia di non rendere giustizia dell'effettiva rilevanza di tali procedimenti legislativi, i quali «dovrebbero costituire, pur nella loro varietà, il vero procedimento "ordinario" di legislazione parlamentare» (Manzella, 2003, 340). Tali procedimenti, infatti, sembrano trovare un tratto unificante nella loro natura essenzialmente *duale*, da intendersi come concorso di (almeno) due centri di autonomia

normativa e, in particolare, da un lato «quella del Parlamento che converte, approva, indirizza, delega, coordina; dall'altro, quella di altri soggetti (il governo, le regioni, le istituzioni comunitarie) che producono il nucleo normativo originario, sul quale le Camere intervengono o che dalle Camere vedono di volta in volta aperto e definito il loro spazio normativo» (così, ancora, Manzella, 2003, 340). La *dualità*, talora, diviene vera e propria *policentricità* poiché – guardando, ad es., alla sessione di bilancio o alla sessione europea – viene in giuoco sempre più spesso anche l'Unione europea, accanto al Parlamento ed al Governo.

Possono ascrivere alla categoria dei procedimenti legislativi speciali l'esame dei disegni di legge di bilancio; dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge; dei progetti di legge delega; dei progetti di legge di amnistia e indulto; dei progetti di legge di autorizzazione alla ratifica dei trattati; dei progetti di legge di approvazione di intese con confessioni diverse dalla cattolica; dei progetti di legge di revisione costituzionale.

Come si può vedere, la *dualità* o il *poliцентриsmo* risiedono, in generale, nel fatto che si tratta di procedimenti legislativi che originano da forme di iniziativa riservata all'esecutivo (addirittura costituzionalmente doverosa, come nel caso di cui agli artt. 8, 77 e 81 Cost., oppure della legge europea e di delegazione europea) o, comunque, di iniziativa preferenziale o privilegiata (come nel caso di leggi di autorizzazione alla ratifica, secondo una prassi, avallata dalle Giunte per il regolamento, che ha consentito anche la presentazione di iniziative legislative parlamentari in materia, o delle leggi di approvazione delle intese). Nel caso delle leggi di revisione costituzionale, invece, la deliberazione legislativa può essere sottoposta, eventualmente, al vaglio del referendum popolare confermativo ai sensi dell'art. 138 Cost. La legge di amnistia ed indulto, invece, prevedeva una "potenziale" interlocuzione necessaria fra Parlamento e Presidente della Repubblica, sebbene, oggi, la legge costituzionale 6 marzo 1992, n. 1 abbia attribuito direttamente al Parlamento il potere di concessione dell'amnistia e dell'indulto, con una maggioranza rinforzata.

A tali casi *tipici*, pare aggiungersi il caso dei progetti di legge incidenti nelle materie di competenza regionale concorrente o sull'art. 119 Cost., sulla base di quanto previsto

dall'inattuato art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Nel Regolamento del Senato, inoltre, assume un tratto tipico di specialità anche il procedimento inerente al disegno di legge di iniziativa popolare (non così alla Camera).

Vi sono poi alcune ipotesi specifiche nelle quali il procedimento legislativo non nasce come *speciale*, ma lo diviene per effetto del rinvio alle Camere dal Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 74 Cost. o per la mancata conclusione dell'*iter* nel corso della legislatura e la riproposizione nella successiva.

Guardando all'incidenza in concreto di tali procedimenti sulla produzione normativa – anche solo soffermandoci sui dati delle ultime due legislature complete XVI e XVII legislatura (i dati della XVIII legislatura rischiano di alterare il risultato per effetto della pandemia, tutt'ora in corso) – emerge la rilevanza dei procedimenti *de quibus*. Se l'incidenza quantitativa dei decreti-legge sulla produzione normativa primaria complessiva è pari solo al 14% nella XVI ed al 13% nella XVII del totale, ciò non restituisce l'idea effettiva della rilevanza qualitativa. Ponendo l'attenzione solo sulle leggi, invece, le leggi di conversione rappresentano il 27,97% nella XVI legislatura ed il 21,90% della XVII; le leggi di ratifica il 37,99% nella XVI ed il 39,58% nella XVII; le leggi di bilancio il 5,28% nella XVI ed il 4,75% nella XVII; le leggi europee lo 0,79% nella XVI ed il 2,64% nella XVII; le leggi costituzionali l'1,6% nella XVI e lo 0,53% nella XVII (Camera dei deputati, 2019). Nel complesso, quindi, oltre il 70% delle leggi è interessato da procedimenti legislativi speciali. Ciò rende estremamente rilevante approfondire l'interazione fra la riforma costituzionale sul numero dei parlamentari ed il concreto dispiegarsi di tali procedimenti.

2. La *manutenzione* (comunque necessaria) dei procedimenti legislativi

Occorre precisare immediatamente che la modificazione del numero dei parlamentari non può essere affrontata in maniera slegata rispetto alle esigenze di *manutenzione* che preesistono alla riforma e permangono dopo la stessa.

I regolamenti parlamentari, infatti, hanno manifestato una notevole impermeabilità

rispetto alle modificazioni che hanno riguardato sia la modifica costituzionale del Titolo V della Costituzione (l. cost. n. 3/2001) nonché la legislazione relativa al ciclo di bilancio di derivazione europea e le modalità di adeguamento dell'ordinamento interno alla normativa europea. Si è proceduto, in via di prassi, attraverso decisioni presidenziali o pareri delle Giunte per il regolamento che hanno creato una rete di norme non scritte, a carattere sperimentale e di ambito circoscritto, dando vita ad una sorta di diritto parlamentare extra-regolamentare, più difficilmente conoscibile, talora in vero e proprio rapporto di *alternatività* rispetto al diritto scritto nei regolamenti (l'efficace immagine della «piramide rovesciata» di Bergonzini, 2008). Per altro verso, le disfunzioni gravi manifestate nella prassi del procedimento legislativo – specialmente di conversione dei decreti-legge e della sessione di bilancio – necessitano di interventi corposi sul piano regolamentare.

Ciò significa – sul piano della “chiave di lettura” da utilizzare per la decifrazione dell'impatto della riforma costituzionale del – che occorra, in primo luogo, tenere conto di come il diritto parlamentare si sia mosso lungo questi sentieri di *sperimentalità*, spesso non riuscendo a risolvere le criticità manifestatesi.

Ove tali fragilità non siano risolte, la riduzione del numero dei parlamentari potrebbe agire come possibile *amplificatore* di difficoltà già esistenti. La contrazione del numero dei parlamentari, infatti, in assenza di robuste ristrutturazioni del *modus operandi* delle Camere – come la dottrina ha evidenziato – potrebbe determinare problemi immediati ed evidenti di organizzazione e funzionamento, a partire dai gruppi parlamentari, dal numero delle commissioni permanenti, speciali e bicamerali (per queste ultime anche dal numero dei componenti), dalla programmazione dei lavori. In dottrina, si è sottolineato come tale scenario sia estremamente problematico (Tarli Barbieri, 2020, p. 224 parla di «opzione zero», che darebbe luogo ad un diritto parlamentare sviluppato in via di prassi; si riferisce ad una «inerzia riformatrice», invece, Tucciarelli, 2020, p. 183 ss.) e, quindi, da evitare, sebbene le Camere stiano muovendosi con estrema lentezza sul punto, considerando che la XVIII legislatura sta giungendo alla sua fase terminale.

Ciò appare tanto più vero proprio con riguardo ai procedimenti speciali o «duali», i quali presuppongono – in linea generale – una capacità delle Camere di interloquire

efficacemente con altri centri decisionali, definendo una serie di punti di equilibrio istituzionale che determinano il funzionamento, in concreto, della forma di governo. Una scarsa *efficienza* ed *efficacia* in tale interlocuzione (la parte dinamica delle procedure, riprendendo l'espressione di Curreri, 2020, p. 5 ss.), specialmente sul piano delle relazioni Parlamento-Governo, potrebbe determinare delle ulteriori torsioni. Tuttavia, l'origine profonda di tali disfunzioni non starebbe solo nella riduzione del numero dei parlamentari, ma in grande parte la precede: la riforma della composizione opera come fattore di accelerazione ed amplificazione.

3. L'impatto della riforma sui singoli procedimenti legislativi speciali

Si prendono di seguito in esame ora i diversi procedimenti legislativi speciali e si proverà ad indagare gli effetti ipotizzabili per ciascuno di essi, alla luce delle premesse sopra svolte.

3.1 Leggi di bilancio

L'approvazione della legge di bilancio, così per come oggi definita a seguito di una stagione di modifiche legislative e costituzionali, rappresenta uno dei principali fulcri dell'attività annuale del Parlamento ed è connotata da una disciplina regolamentare *ad hoc* (la c.d. sessione di bilancio). Quest'ultima, tuttavia, risulta oggi disciplinata da un mosaico di norme legislative (sia ordinaria, sia rinforzata ai sensi dell'art. 81, comma 6, Cost.) e regolamentari, restituendo un volto estremamente complesso del procedimento legislativo speciale, destinato a rappresentare, secondo un'acuta definizione dottrinale, «la frontiera più avanzata delle tendenze evolutive che interessano il procedimento legislativo stesso» (Olivetti, 1999, p. 576).

Senza poter entrare nel merito di tale complesso quadro, ma limitandoci una considerazione di insieme, la sessione parlamentare di bilancio segue attualmente tre

direttrici di fondo: «la certezza dei tempi di decisione, al fine di garantire l'approvazione dei relativi atti normativi entro il 31 dicembre di ogni anno; il divieto di deliberare, durante il suo svolgimento, provvedimenti con conseguenza finanziaria (il c.d. tendenziale divieto di trattazione di altri affari); le regole, stratificatesi nel tempo, a tutela del c.d. "contenuto proprio" della legge sostanziale» (Bergonzini, 2014, p. 258). In realtà, il nodo centrale è rappresentato dall'esigenza di coordinare il *timing* della decisione di bilancio sul piano interno – e, in particolare, dello *spatium temporis* attribuito alle Camere – e sul piano europeo, al fine di evitare che il ruolo parlamentare sia svilito al punto tale da renderne l'intervento come l'ultimo, veloce adempimento di una decisione che si è formata integralmente nel circuito fra il Governo e le istituzioni europee (*ex multis*, Tucciarelli, 2021; Bergonzini, 2020). In tal senso, si comprende come l'assetto regolamentare, invariato alla Camera e solo formalisticamente adeguato al Senato nel 2017 (sono state solo aggiornate le denominazioni dei singoli atti, in conformità a quanto previsto dalla legge), faticosi a tenere il passo di una disciplina normativa e di una prassi che si è sviluppata nel senso di una marcata «europeizzazione» (di recente, Cutrone, 2021).

Sul piano interno, ciò ha comportato una sorta di *monocameralizzazione* del procedimento, peraltro assai affrettata (i casi del 2018-2020 sono oramai univoci e chiari nel segnalare questa tendenza). In tal senso, come già notava Manzella anni fa, la «dualità» del procedimento rischia di appiattirsi in un *monologo* governativo (Manzella, 2003, p. 352; sia consentito aggiungere, *nel* governo, alla sola *voce* del Presidente del Consiglio o del Ministro dell'Economia, a seconda degli Esecutivi), che determina una torsione assai forte nella forma di governo. In effetti, l'intero *iter* di esame della legge di bilancio all'interno delle Camere, strutturato su di una dialettica fra commissioni di merito e commissione bilancio non è riuscito a trovare una corretta esplicazione più di recente, sancendo un forte spostamento della responsabilità sul Governo in dialogo diretto con il corpo elettorale (Curreri e Mannino, 2019, p. 256).

La riforma dei regolamenti non potrà non prendere le mosse da questa considerazione basilare, vera e propria pre-condizione per sviluppare qualsiasi nuovo disegno della disciplina regolamentare della sessione di bilancio. Più in generale, l'occasione appare

positiva per dare corpo, finalmente, a quanto previsto dall'art. 5, comma 4, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che rimanda ai regolamenti parlamentari la disciplina relativa all'esercizio della funzione di controllo sulla finanza pubblica da parte delle Camere, con particolare riferimento all'equilibrio tra entrate e spese nonché alla qualità e all'efficacia della spesa delle pubbliche amministrazioni. La previsione costituzionale – è stato detto - «segna una virata significativa delle funzioni attribuite alle Camere, introducendo un esplicito riferimento al controllo, nell'implicito presupposto dell'avvenuta riduzione degli spazi parlamentari di intervento sostanziale nella decisione legislativa di bilancio» (Tucciarelli, 2021). Tuttavia, la sostanziale indifferenza dei regolamenti parlamentari ne ha congelato ogni potenzialità.

A questo si sono aggiunte opportune considerazioni, attinenti più al piano organizzativo, circa la possibilità di rivedere il sistema delle competenze delle commissioni permanenti, con l'unificazione delle commissioni bilancio e finanze (specularmente a quanto avvenuto sul versante ministeriale: Bergonzini, 2020, p. 238; Di Porto, 2020, p. 399), nel più ampio quadro di una revisione dell'interno sistema delle commissioni.

Da annotare che i regolamenti delle Camere non considerano la specificità della legge rinforzata prevista dall'art. 81, comma 6, Cost. Nell'ottica di assicurare a questa prescrizione costituzionale un significato più pregnante, i regolamenti dovrebbero prevedere una *specializzazione* della disciplina procedurale per la sua approvazione, al fine di tutelare il valore specifico attribuito alla previsione di una maggioranza qualificata ed alla perimetrazione degli oggetti.

3.2 Leggi di conversione dei decreti-legge

Una posizione peculiare è rivestita dai procedimenti di conversione dei decreti-legge. Sul punto, la disciplina regolamentare è sempre stata oscillante fra tendenze di uniformità rispetto al procedimento legislativo ordinario e, d'altra parte, una vocazione alla *specializzazione*, tenuto conto dei connotati propri del procedimento di conversione, ispirati

alla necessità di dettare una disciplina in casi di straordinaria necessità ed urgenza, di cui all'art. 77 Cost. Tuttavia, lo sviluppo sul piano regolamentare è stato considerato, già da tempo, «sconcertante» (Manzella, 2003, p. 360), poiché non è riuscito a fronteggiare le esigenze poste alla base della decretazione d'urgenza. Sebbene la Corte costituzionale abbia seguito una impostazione rigorosa in tema di reiterazione dei decreti-legge non convertiti e di emendabilità dei decreti legge, infatti, i Governi hanno fatto ampio ricorso alla fonte poiché essa ha assicurato una immediata vigenza delle norme ed un procedimento destinato generalmente a concludersi entro in termine costituzionale di sessanta giorni (Perna, 2010); le Camere, dal canto loro, si sono mosse lungo binari distinti fra loro e, in generale, senza assicurare, nei loro regolamenti, presidi efficaci a tutela del ruolo del Parlamento, dell'efficace interlocuzione con l'esecutivo ed una razionalizzazione dei tempi nonché a presidio dell'omogeneità. La riduzione del numero dei parlamentari può costituire l'occasione per rimediare a queste disfunzioni del procedimento, le quali – come già si è notato – hanno radici assai antiche.

Il contributo che la riforma potrebbe portare riguarda una possibilità di cadenzare più efficacemente i tempi per l'esame in commissione ed in Aula per effetto di un minore “affollamento” delle Aule: ma si tratta di una pura supposizione, rispetto alla quale parte della dottrina nutre dubbi (Ciaurro, 2020), posto che non è scontato che il numero sia un fattore determinante rispetto al rendimento del procedimento legislativo. Sicuramente non appare esserlo in questo caso.

L'attuale quadro regolamentare è delineato dalla riforma del regolamento del Senato del 2017 e della Camera del 1997.

In tutti e due i rami del Parlamento è stabilita, anzitutto, una riserva regolamentare di Assemblea, non prevista dalla Costituzione. La scelta, che pure è stata criticata in passato in dottrina, appare invece la più opportuna nel contesto di un Parlamento “ridotto”, al fine di evitare che piccoli collegi, come le commissioni permanenti, possano procedere alla decisione sulla conversione del decreto-legge (Curreri, 2020). Tuttavia, ciò ripropone il tema di una efficace regolamentazione dei tempi e del procedimento, in grado di evitare l'affollamento dell'ordine del giorno assembleare.

Una rimeditazione, invece, sarà necessaria per il numero di parlamentari che possono attivare una questione pregiudiziale (un capogruppo, dieci senatori o venti deputati). La formulazione in numero assoluto, ove non rivista, determina un forte effetto razionalizzante della procedura, poiché ne eleva la condizione di attivazione (che dipenderà anche dalla definizione della soglia per la costituzione di un gruppo), specialmente se raffrontata con il fatto che, nel procedimento ordinario, anche un solo deputato o senatore può presentare la pregiudiziale (Ciaurro, 2020, p. 369; Conti, 2020).

Sul piano del procedimento, invece, rimangono fra Camera e Senato delle distinzioni che, a prescindere dalla riduzione del numero dei parlamentari, appaiono da risolvere.

In primo luogo, la previsione dell'intervento del Comitato per la legislazione alla Camera dei deputati (art. 96-*bis*, commi 1-2, Reg. Cam.), che si esprime nel termine breve di cinque giorni. Tale parte del procedimento speciale – che contribuisce ad incrementare la qualità della normazione – non è toccato dalla riforma direttamente, sebbene sia necessario segnalare il rischio generale che attiene alla funzionalità del rapporto fra commissione permanente e Comitato in un Parlamento a numero ridotto, specialmente per ciò che attiene all'effettivo rispetto del fattore-tempo.

Più eclatante è, almeno apparentemente, la disciplina dei termini per la conclusione del procedimento legislativo. Al Senato opera la c.d. “ghigliottina”, a tenore della quale il disegno di legge di conversione è iscritto all'ordine del giorno dell'Assemblea in tempo utile per consentire all'altro ramo del Parlamento almeno trenta giorni per l'esame e, in ogni caso, entro il termine previsto per la scadenza (art. 55, comma 5, Reg. Sen.). Alla Camera, invece, opera una norma transitoria di non applicazione del contingentamento dei tempi (art. 154, comma 1, Reg. Cam.), originariamente prevista – così pare – al fine di consentire semplicemente la conclusione dei procedimenti di conversione in essere al momento dell'entrata in vigore della novella regolamentare e assurda, invece, a permanente *pietra angolare* del procedimento in quel ramo del Parlamento. Secondo un risalente orientamento presidenziale, la fase transitoria sarebbe da considerarsi giuridicamente conclusa, ma il congelamento continuerebbe ad operare «per ragioni di opportunità politica», almeno fintantoché non si ponga l'esigenza di mettere in votazione la conversione allorché la

decadenza possa produrre effetti gravi sul piano sostanziale (Camera dei Deputati, 2000, p. 100). Orbene, è facile immaginare come una siffatta interpretazione rappresenti un varco per tentativi ostruzionistici o, comunque, per una dilazione dei tempi in un procedimento che, al contrario, ha una precisa scadenza costituzionale. Ciò ha determinato, nella prassi, che i Presidenti delle Camere siano dovuti ricorrere in diverse occasioni alla *minaccia* di una ghigliottina (più che alla sua concreta applicazione), fino ad arrivare, nel 2014, alla vera e propria applicazione della stessa, generando una tensione notevole fra maggioranza, opposizione e Governo, difficilmente risolvibile in altro modo, a fronte del rischio di decadenza di un decreto-legge in una materia rilevante (fisco e sistema bancario: si veda, Camera dei deputati, 2014, p. 93).

Nell'ambito della ristrutturazione dell'organizzazione e del funzionamento delle Assemblee elettive, l'occasione pare essere propizia per superare la disciplina transitoria, istituire una forma di coordinamento fra i tempi di esame nei due rami del Parlamento ed applicare una conseguente forma di contingentamento dei tempi, che potrebbe essere agevolata dalla riduzione del numero dei componenti delle Assemblee.

Anche il regime dell'emendabilità presenta profili divergenti fra Camera e Senato. L'art. 96-bis, comma 7, Reg. Cam. prevede che «il Presidente dichiara inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che non siano strettamente attinenti alla materia del decreto-legge. Qualora ritenga opportuno consultare l'Assemblea, questa decide senza discussione per alzata di mano». Al Senato, invece, il Presidente è tenuto ad applicare la norma generale prevista per tutti i procedimenti legislativi, per la quale «sono improponibili ordini del giorno, emendamenti e proposte che siano estranei all'oggetto della discussione o formulati in termini sconvenienti» (art. 97, comma 1, Reg. Sen.). Questa formulazione apparentemente più lasca ha ricevuto, invece, una interpretazione restrittiva in via di prassi dalla Giunta per il regolamento già nel 1984 («la norma del primo comma dell'articolo 97 del Regolamento [...] deve essere interpretata in modo particolarmente rigoroso, che tenga conto anche della indispensabile preservazione dei caratteri di necessità e di urgenza già verificati con la procedura prevista dall'articolo 78 del Regolamento, con riferimento sia al decreto-legge che al disegno di legge di conversione» (Senato della Repubblica, 1984, p. 3),

avallata da indicazioni presidenziali indirizzate ai Presidenti di Commissioni permanenti. Nella prassi, gli esiti applicativi hanno condotto ad esiti differenti da quelli auspicati, generando una prassi assai più permissiva.

L'uniforme applicazione dei criteri di emendabilità fra le Camere appare essere una precondizione per il rientro nell'alveo del quadro costituzionale dello strumento della decretazione d'urgenza.

In definitiva, per questo delicato procedimento legislativo speciale l'esigenza di riqualificare l'istruttoria, di coordinare i tempi di esame *in* ciascuna Camera e *fra* le Camere e di omogeneizzare i criteri di emendabilità sono elementi indefettibili di una revisione regolamentare successivamente alla riduzione del numero dei parlamentari. Da questa cornice regolamentare, si potrà comprendere se un numero tagliato di parlamentari ridurrà l'incidenza delle iniziative dei singoli (ad es., rafforzando il ruolo del gruppo), oppure se, al contrario, parlamentari con più ampie *constituencies* e più forte autonomia nell'ambito del gruppo, riusciranno a sottrarsi più facilmente ai vincoli del gruppo – come già ipotizzato per la legge di bilancio – ed a svolgere una attività emendativa ampia, sfruttando eventualmente le falle di una disciplina regolamentare inadeguata.

3.3 Leggi di delega (e loro attuazione)

I regolamenti parlamentari prevedono alcune norme specifiche per disciplinare il procedimento legislativo delle leggi di delega. In particolare, vi è la necessità di assicurare il rispetto della riserva di Assemblea di cui all'art. 72, comma 4, Cost.

Al Senato, al fine di assicurare una particolare solennità, l'art. 120, comma 3, del Regolamento prevede che «il voto finale sui disegni di legge [...] a prevalente contenuto di delegazione legislativa [...] è sempre effettuato mediante votazione nominale con scrutinio simultaneo».

Alla Camera, invece, l'art. 39, comma 5, del Regolamento prevede, per leggi di delega, un raddoppio dei tempi di intervento per l'esame delle linee generali e degli articoli dei

disegni di legge. Sempre il Regolamento della Camera prevede, all'art. 16-*bis*, che il Comitato per la legislazione sia investito dalle commissioni per l'esame dei progetti di legge recanti norme di delegazione legislativa o disposizioni volte a trasferire alla potestà regolamentare del Governo o di altri soggetti materie già disciplinate con legge (c.d. delegificazione). Si ripropongono su questo tema le osservazioni già svolte, nell'ambito del procedimento di conversione dei decreti-legge, a proposito del rapporto fra Comitato, Commissioni e Assemblea.

Tuttavia, tale procedimento speciale deve esser guardato con un occhio prospettico. È oramai una costante – come ampiamente noto – che le leggi di delega prevedano, prima dell'adozione dei decreti legislativi da parte del Governo, un parere delle commissioni permanenti o di commissioni bicamerali costituite *ad hoc* (tendenza in recessione, a partire dalla XVII legislatura). Si tratta di un modello giudicato pienamente compatibile con l'art. 76 Cost. e che, tuttavia, deve essere ben ponderato nel nuovo scenario delle Camere *a ranghi ridotti*. Se una delle esigenze principali è quella di una concentrazione delle sedi istruttorie e decisionali delle Camere al fine di assicurare efficienza e qualità del procedimento, occorre che le leggi di delega prevedano *iter* per l'adozione dei decreti legislativi compatibili sia sotto il profilo temporale (spesso, infatti, specialmente più di recente, le leggi di delega hanno introdotto termini del tutto *irrealistici*: per un caso, sia consentito rinviare a Gori, 2018), sia sotto il profilo procedurale (ad es., evitando la moltiplicazione dei pareri o la costituzione di sedi ulteriori bicamerali che rischiano di “appesantire” il carico di lavoro dei singoli parlamentari o addirittura di rendere impossibile la presenza “contestuale” in più sedi), sia, infine, sotto il profilo della legittimazione politico-istituzionale del parere (numero effettivo di parlamentari che partecipano all'elaborazione dello stesso, soprattutto al Senato). A tale scopo, potrebbe essere utile valorizzare nella fase consulenziale le forme di coordinamento istruttorio fra le due Camere, anche al fine di ridurre la possibilità di avere orientamenti divergenti fra i due rami del Parlamento.

L'attenzione, quindi, deve concentrarsi, ad avviso di chi scrive, non già sul procedimento legislativo speciale per l'approvazione della singola legge-delega, ma sui contenuti di

quest'ultima sul piano della *sostenibilità* della sua attuazione nel rapporto fra Governo-legislatore e Parlamento-consulente (l'espressione è di Rossi, 2002). Il rischio, infatti, è quello di un arretramento dell'istituzione parlamentare rispetto ad un ruolo assai significativo svolto sino ad oggi, correttamente qualificato come di *co-legislazione* (Gianniti-Lupo, 2009).

3.4 Leggi di amnistia ed indulto

Per quanto concerne il procedimento speciale di concessione di amnistia ed indulto, l'effetto principale della riduzione del numero dei parlamentari attiene alla modalità di computo della maggioranza qualificata dei due terzi dei membri di ciascuna camera, sia in ogni articolo sia nella votazione finale, prevista dall'art. 79 Cost. (con una evidente finalità di responsabilizzazione del ceto politico rispetto all'adozione di tali provvedimenti). La prassi applicativa della disposizione – nell'unica esperienza in cui è avvenuta dopo la modifica costituzionale del 1992, la legge 31 luglio 2006, n. 241 – ha messo in luce due interpretazioni diverse fra Camera e Senato. Alla Camera l'interpretazione presidenziale ha ritenuto che la maggioranza qualificata si applichi anche «agli emendamenti interamente sostitutivi e per gli articoli aggiuntivi che necessitano per essere approvati della maggioranza dei due terzi» (così il Presidente Bertinotti, Camera dei deputati, 2006, p. 41); non così, invece, per gli emendamenti soppressivi o per gli altri puramente modificativi. Al Senato la verifica della maggioranza è avvenuta esclusivamente per la votazione dei singoli articoli e per la votazione finale.

Appare essere questa una interpretazione da unificare fra le due Camere, a prescindere dalla modifica del numero dei parlamentari. Quest'ultima, però, esige una particolare attenzione al fine di evitare che in un Senato, a ranghi ridotti, una quota effettivamente sparuta di senatori possa approvare emendamenti contenenti articoli aggiuntivi o interamente sostitutivi in violazione della *ratio* costituzionale.

3.5 Leggi di autorizzazione alla ratifica di trattati

La pur rilevante quota di leggi di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali previsti dall'art. 80 Cost. non lascia significative tracce nell'attività parlamentare, ad oggi. L'unico margine di manovra che residua al Parlamento, infatti, attiene alle modalità di recepimento del trattato nell'ordinamento interno, ma è oramai pacifica la *non emendabilità* della disposizione contenente l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione ed il testo del trattato negoziato in sede internazionale.

Le norme regolamentari della Camera dei deputati prevedono disposizioni di particolare cautela, prevedendosi un aumento dei tempi a disposizione per gli interventi in discussione generale (art. 39, comma 5, Reg. Cam.) e nella discussione sui singoli articoli (art. 85, comma 2, Reg. Cam.).

Limitato, dunque, appare l'impatto della modifica costituzionale su questo procedimento, se non per quanto concerne l'organizzazione dei lavori. Si potrebbe suggerire di rafforzare, anche in questo ambito, le modalità di istruttoria condivisa fra le commissioni esteri dei due rami del Parlamento, al fine di accelerare e concentrare i tempi di esame.

3.6 Leggi di approvazione delle intese con le confessioni diverse dalla cattolica

Per quanto concerne l'approvazione delle intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica, ai sensi dell'art. 8 Cost., il punto di maggiore rilievo toccato dalla riforma attiene – a giudizio di chi scrive – all'orientamento interpretativo che consente l'approvazione delle intese direttamente in commissione permanente, in sede deliberante. Orbene, quest'ultimo orientamento è maturato all'esito della necessità di consentire che talune intese, politicamente meno conflittuali, potessero agevolmente compiere il loro *iter* parlamentare, lasciando all'Assemblea solo l'approvazione delle intese maggiormente divisive e necessitanti di un dibattito più ampio.

Nei casi rilevabili nella prassi (XVI legislatura), si può constatare una significativa

rapidità dei tempi di esame affidati a questo canale preferenziale (Petrangeli, 2012).

L'impatto della modifica costituzionale sul numero dei parlamentari sul procedimento legislativo speciale, quindi, riguarda direttamente l'idoneità sul piano numerico di collegi ristretti come le commissioni permanenti (specialmente al Senato) a deliberare in via definitiva in relazione alla delicatezza di alcune intese in attesa di approvazione o in fase di stipula. In particolare, è necessario assicurare ai gruppi di minori dimensioni, che potrebbero non essere rappresentati nelle commissioni permanenti, di partecipare alla decisione.

3.7 Leggi costituzionali

Nell'ambito del procedimento speciale per l'approvazione di leggi costituzionali, in dottrina si è avanzata – già prima della riforma costituzionale sul numero dei parlamentari – la condivisibile tesi per cui, nella prima deliberazione dei disegni di legge di revisione costituzionale, le “forme” o le “procedure” proprie della funzione legislativa, non sono governati da disposizioni specificamente ad essi dedicate: al contrario, «si rinviene invece una sostanziale assimilazione con il trattamento procedurale dei disegni di leggi ordinari in “materia costituzionale”, o – a seconda dei casi – ad altri tipi di provvedimenti che per contenuto o procedimento ricevono un trattamento procedurale differenziato dall'ordinario» (Piccirilli, 2020, p. 5). Nella seconda lettura, è possibile solo procedere alla conferma del testo approvato in prima lettura, senza poter procedere all'esame di singoli articoli o di emendamenti (criticamente, Manzella, 2003, p. 377), ed è in tale seconda lettura che si verifica il raggiungimento (o meno) della maggioranza qualificata prescritta dall'art. 138 Cost. I regolamenti delle Camere prevedono alcune misure specifiche a tutela degli spazi di discussione.

Posto che l'art. 138 Cost. si esprime attraverso una frazione, non cambia l'equilibrio garantista disegnato dalla Costituzione, almeno sul piano formale, considerando anche che si abbassa, correlativamente, il numero assoluto corrispondente alla frazione dei parlamentari che può attivare il referendum confermativo (un quinto dei membri di ciascuna

Camera).

Sul piano sostanziale, invece, in dottrina si è sostenuto che l'adeguatezza del quorum previsto dalla Costituzione potrà essere misurata solo all'esito del concreto assetto dei gruppi parlamentari e, ancora prima, del sistema elettorale prescelto (Vivaldi, 2020). In altri termini, in assenza di congegni specifici contenuti nei regolamenti parlamentari, per effetto della razionalizzazione della rappresentanza parlamentare implicita per la riduzione del numero dei seggi ed esplicitamente perseguita attraverso apposite riforme elettorali, si potrebbe conseguire il risultato di assicurare agevolmente ad una maggioranza parlamentare il raggiungimento della maggioranza assoluta (più arduo, invece, quella dei due terzi), assecondando così il perdurare dell'epoca delle *riforme costituzionali a maggioranza*.

A questo proposito, tuttavia, la fonte regolamentare potrebbe prevedere misure garantistiche, volte – ad esempio – a prevedere che la maggioranza si verifichi in ciascuna singola votazione, a garantire un certo *spatium temporis* per l'esame o a tutelare le minoranze, in questo senso *specializzando* ulteriormente il procedimento di revisione costituzionale al di là di quanto non sia previsto oggi, esaltandone i profili di garanzia costituzionale. Ma decisamente più convincente, a questo proposito, appare la prospettiva di un intervento di rango costituzionale, all'art. 138 Cost., connesso alla riduzione del numero dei parlamentari, riguardante le maggioranze ivi previste per le modifiche alla Costituzione.

3.8 Procedimenti in materie di competenza regionale ex art. 117, comma terzo e 119 Cost. L'art. 116, terzo comma, Cost.

È nota la perdurante in-attuazione della disciplina transitoria recata dall'art. 11 della legge cost. n. 3/2001. A quasi vent'anni dalla sua entrata in vigore, e nonostante un serrato dibattito dottrinale, le Camere non hanno dato attuazione alla disciplina *de qua*, che prevede che sia facoltà della fonte regolamentare «sino alla revisione delle norme del titolo I della Parte seconda della Costituzione [...] prevedere la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali alla Commissione parlamentare per le

questioni regionali».

Qualora un progetto di legge contenga disposizioni in materie di competenza legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. o di cui all'art. 119 Cost., in tema di finanziamento degli enti territoriali, se la Commissione parlamentare per le questioni regionali integrata abbia espresso parere contrario o parere favorevole condizionato all'introduzione di modificazioni specificamente formulate, e la Commissione che ha svolto l'esame in sede referente non vi si sia adeguata, sulle corrispondenti parti del progetto di legge, l'Assemblea delibera a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

La difficoltà di ipotizzare una riforma della Parte II della Costituzione e, più in particolare, della struttura e del funzionamento della seconda Camera, potrebbe suggerire una ripresa della riflessione sull'attuazione dell'art. 11 della legge cost. n. 3/2001, rafforzando il ruolo di *coordinamento* dell'istituzione parlamentare fra il centro e la periferia, attualmente posto esclusivamente in capo all'Esecutivo (e le vicende dell'epidemia da COVID-19 lo hanno chiaramente mostrato). Peraltro, secondo una logica incrementale e di sperimentazione, l'integrazione della Commissione parlamentare consentirebbe di pavimentare più solidamente la strada dello studio di una riforma del bicameralismo e, conseguentemente, del procedimento legislativo (Lupo, 2017, p. 231 s.). È indubbio, infatti, che la disposizione costituzionale ponga l'esigenza di una delimitazione attenta degli effetti di aggravamento sul procedimento legislativo, ma ciò non pare consentire di affermare l'opportunità di una sua non attuazione (come sostiene, invece, Lippolis, 2007). Al contrario, nel contesto del Parlamento *a numeri tagliati* un effetto di aggravamento pare da valutare con attenzione, al fine di attribuire un tasso di condivisione e legittimazione maggiore alle decisioni assunte in connessione col sistema delle autonomie.

A ciò si aggiunga che, già prima della riforma, la dottrina più attenta (ancora Lupo, 2017, p. 241 s.) aveva proposto un intervento di riorganizzazione parlamentare, concentrando all'interno della commissione parlamentare per le questioni regionali, anche in versione integrata, le competenze attualmente attribuite alla commissione bicamerale per il federalismo fiscale prevista dalla legge 5 maggio 2009, n. 42. Appare questa una proposta assai opportuna, nell'ottica della razionalizzazione delle sedi parlamentari.

In prospettiva, appare rilevante considerare che i regolamenti parlamentari non affrontano specificamente il profilo del procedimento di cui all'art. 116, terzo comma, Cost. Si tratta di una sorta di *pagina bianca* dei regolamenti parlamentari, la quale dovrà essere scritta direttamente nel contesto del nuovo scenario della riduzione del numero dei parlamentari. La revisione dei regolamenti parlamentari non dovrebbe trascurare questo aspetto, rimettendolo in via esclusiva alla creazione di una prassi fluida da parte dei diversi attori parlamentari (Presidenti d'Assemblea, Giunte per il regolamento, Conferenza dei capigruppo): pur a fronte della novità del tema, infatti, già molti sono gli elementi approfonditi. Sul piano della prassi, infatti, gli accordi preliminari sottoscritti nel 2018 fra Governo e Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna – rimasti senza seguito, e poi rinegoziati nella XVIII legislatura – indicavano, con una certa forzatura rispetto all'autonomia regolamentare delle Camere, che l'*iter* avrebbe seguito le norme previste per l'intesa tra lo Stato e le confessioni religiose. Quest'ultima posizione non convince pienamente, almeno nella misura in cui essa è considerata, nei richiamati documenti, quasi come *pacifica* (criticamente, infatti, Caretti e Tarli Barbieri, 2019, p. 372 s.). Ed infatti, nella prassi, si è pure affermata l'idea di una legge-cornice che disciplini, in termini generali, l'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost., ritenendo non così pacifica l'ipotesi di una applicazione in via analogica di quanto previsto dall'art. 8 Cost. (cfr. Mazzaroli, 2019).

L'autonomia regolamentare, nel definire l'*iter* di attuazione, dovrebbe tenere conto, anche in questo caso, del fatto che l'abbassamento del numero dei parlamentari in valore assoluto, in combinazione con effetti di razionalizzazione della rappresentanza parlamentare, potrebbe rendere più facilmente raggiungibile il quorum deliberativo prescritto dall'art. 116, terzo comma, Cost., rispetto al quale occorrerà valutare, peraltro, se esso è da riferirsi alla sola votazione finale, oppure anche alle votazioni dei singoli articoli.

3.9 Il rinvio presidenziale ex art. 74 Cost.

Ancora, si può considerare il caso del rinvio presidenziale *ex art. 74 Cost.* di un disegno di legge approvato dalle Camere. I regolamenti delle Camere non prevedono specifiche deviazioni rispetto al procedimento ordinario, non essendo quest'ultimo legato ai rilievi formulati dal Capo dello Stato, fatta eccezione per talune limitate prescrizioni specifiche (riserva d'Assemblea per la seconda deliberazione; abbreviazione della discussione generale del disegno di legge). L'impatto della modifica costituzionale del numero dei parlamentari non appare rilevante, rispetto ai temi generalmente posti generalmente dalla disciplina regolamentare del procedimento legislativo.

3.10 Legge europea e di delegazione europea

A seguito dell'approvazione della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che ha distinto due diversi strumenti per l'adeguamento dell'ordinamento interno a quello europeo (legge europea e legge di delegazione europea), il regolamento del Senato è stato adeguato nel 2017 alle novità normative (art. 23 Reg. Sen. sulle competenze della commissione politiche europee e art. 144-*bis* Reg. Sen. in tema di assegnazione ed esame dei disegni di legge), a differenza di quello della Camera (art. 126-*ter* Reg. Cam.).

La c.d. «sessione comunitaria» (così la definiscono Di Ciolo-Ciaurro, 2013, 677) è costruita come periodo dedicato dalle Camere a tale adempimento, sebbene non sia previsto né un termine preciso annuale né un divieto di occuparsi di altri provvedimenti nel corso della stessa (sui termini, art. 29 l. n. 234/2012).

L'impatto più rilevante della modifica costituzionale sul numero dei parlamentari che si può ipotizzare attiene alla strutturazione del procedimento di esame dei disegni di legge. Infatti, quest'ultimo è delineato come un procedimento complesso nel quale la commissione politiche europee (XIV Commissione) e le singole commissioni di merito – ciascuna per la propria competenza – collaborano. Ciascuna commissione di merito esamina il testo,

nomina un relatore alla XIV Commissione e può approvare una relazione ed una serie di emendamenti (entro quindici giorni). La XIV Commissione ha trenta giorni di tempo per l'esame: alla Camera, la commissione politiche europee accoglie gli emendamenti approvati da ciascuna commissione di merito, salvo che non sussistano «motivi di compatibilità con la normativa [europea] o per esigenze di coordinamento generale» (art. 126-*ter* Reg. Cam.); al Senato, invece, l'esame degli emendamenti proposti dalle Commissioni di merito spetta comunque alla XIV Commissione.

Si tratta di una procedura giudicata come «macchinosa, che ha prodotto difficoltà applicative» (Gianniti e Lupo, 2018, p. 326), con significativi ritardi. Essa appare, quindi, da rimeditare, nell'orizzonte, già più volte richiamato di una razionalizzazione dei centri decisionali interni alle Camere.

3.11 Altri casi

Una considerazione specifica merita la disciplina dei disegni di legge di iniziativa popolare. Entrambi i regolamenti prevedono che, qualora un disegno di legge di iniziativa popolare non sia stato approvato, esso non debba essere ripresentato nella legislatura successiva (artt. 107, comma 4, Reg. Cam. e 74, comma 2, Reg. Sen.).

L'art. 74 Reg. Sen. prevede ora – dopo la riforma del 1988 e del 2017 – che l'esame in commissione di tale disegno di legge deve essere avviato entro e non oltre un mese dal deferimento e concluso entro tre mesi dall'assegnazione; diversamente, viene iscritto d'ufficio nel calendario dei lavori dell'Assemblea e la discussione si svolge sul testo dei proponenti, senza possibilità di proporre questioni incidentali. A fronte di questa maggiore attenzione del Senato (così ritiene Arena, 2018), la Camera dei deputati non ha introdotto alcuna disposizione specifica. Questa appare una asimmetria del tutto irragionevole, da superare al fine di rendere neutrale la scelta di presentare la proposta in una o nell'altra Camera. Nella prospettiva più generale di accrescere la legittimazione di Camere ridotte nella loro composizione, inoltre, una specifica considerazione della iniziativa legislativa

popolare appare una scelta da compiere, configurando una disciplina procedimentale *ad hoc* in grado di “esaltare” questa forma di partecipazione dei cittadini all’attività legislativa (Vipiana, 2020).

Diversa è l’ipotesi dei disegni di legge già approvati da una Camera ma che, per effetto della conclusione della legislatura, non lo sono stati in via definitiva. In tal caso (artt. 81 Reg. Sen. e 107 Reg. Cam.), qualora il medesimo testo sia ripresentato entro sei mesi dall’inizio della nuova legislatura, il Governo, venti senatori o un Presidente di gruppo della Camera possono chiedere che ne sia dichiarata l’urgenza e adottata una procedura abbreviata. Sulla richiesta delibera l’Assemblea. Si tratta di una procedura speciale volta a conservare il lavoro già svolto dalle Camere in chiave di continuità, ma sulla quale la riforma costituzionale incide, esigendo una rimediazione del numero dei soggetti che possono attivarla.

4. Spunti conclusivi

Al di là degli adeguamenti meramente numerici (nelle loro diverse manifestazioni: numeri interni, frazioni, ecc.), questa breve disamina ha tentato di mettere in evidenza come non sia opportuno perseguire la via di un approccio meramente minimale alla revisione regolamentare. Le radici dei problemi che i procedimenti speciali – in realtà, fra i più rilevanti per spazio occupato e energie richieste – pongono, necessitano di soluzioni sistemiche, se non addirittura di una vera e propria riscrittura *ex novo* dei regolamenti, che si allontanano dalle impostazioni del 1971 (come sostiene Ciaurro, 2020).

Vi sono almeno tre direttrici che sono ritornate con una certa insistenza.

La prima è la necessità di coordinamento fra le due Camere per «accentuare gli elementi monocamerale del sistema, anche per fare più massa critica» (Di Porto, 2020, p. 396), assecondando quella struttura unitaria del Parlamento valorizzata dall’art. 55 Cost. (su cui rimangono valide le intuizioni di Manzella, 1977, p. 69). Da ascrivere a questa prima direttrice, l’esigenza di superare le difformità interpretative fra Camera e Senato sui

medesimi oggetti regolamentari, così da restituire un quadro più nitido del diritto scritto del Parlamento.

La seconda, invece, quasi co-essenziale o consequenziale alla prima, riguarda la disciplina della programmazione dei lavori, intesa come modalità di organizzazione dei lavori dei diversi centri decisionali (assemblee, commissioni permanenti, commissioni bicamerali). Valorizzate al massimo le attività svolte in comune dalle due Camere, infatti, l'obiettivo si sposta sul consentire nei procedimenti speciali, che esprimono al massimo grado l'interlocuzione del Parlamento con gli altri soggetti costituzionali, una efficace dialettica interna, che non schiacci le prerogative di alcuno ma, al contempo, rispetti le esigenze degli altri attori, specialmente per quanto attiene al fattore-tempo (ossia l'interesse del Governo e della maggioranza a che un procedimento si concluda in tempi certi o, quantomeno, prevedibili).

La terza, infine, attiene al nodo della *specializzazione* dei procedimenti legislativi, al di là di quanto che è previsto dalla Costituzione. Come si è visto, il profilo di specialità è talora *appannato* sul piano della disciplina regolamentare, e la prassi non è riuscita a rimediare a tale disfunzione. Probabilmente l'occasione è propizia per una riflessione sulla finalità propria di ciascun procedimento e sugli accorgimenti da osservare, strumentali a tale finalità.

A giudizio di chi scrive, sono queste alcune fra le determinanti principali che potrebbero incidere sulla posizione dei singoli parlamentari, sul loro carico di lavoro, sul rapporto *nel* gruppo e *con* il gruppo, sui rapporti fra i gruppi parlamentari. Parlamentari inseriti all'interno di un procedimento legislativo funzionante, infatti, saranno posti in grado di far valere il loro ruolo, sia singolarmente sia come gruppo sia come istituzione nel complesso, e ciò potrebbe determinare un aumento qualitativo della rappresentanza. Insomma, il taglio dei parlamentari è più *l'occasione* per la revisione regolamentare, che non la causa immediata di una modifica dei regolamenti. Quasi sempre, infatti, le disfunzioni regolamentari hanno radici più antiche del "taglio" dei parlamentari.

L'unica conseguenza automatica e scontata del taglio dei parlamentari che non sia accompagnato da robusti correttivi, ma assistito da meri interventi di adeguamento o, ancora

peggio, da pura inerzia nell'attesa dell'emersione di un *diritto della prassi*, sarà solo l'amplificazione delle fragilità già oggi presenti e (drammaticamente) visibili, specialmente sul versante dei procedimenti speciali.

Bibliografia

- Arena A.I. (2018). Su alcuni aspetti della “riforma organica” del regolamento del Senato (primi interrogativi e impressioni). *Rassegna parlamentare*, 60, 1: 7. Testo disponibile all'indirizzo web: https://www.isle.it/source_data/view-element-data/pdf/stralcio-rp-1-2018__PDF_8A8BE159EC89D2DE.pdf (18/03/2022).
- Bergonzini C. (2008). La piramide rovesciata: la gerarchia tra le fonti del diritto parlamentare. *Quaderni costituzionali*, 4: 771. DOI: 10.1439/28427.
- Bergonzini C. (2014). *Parlamento e decisioni di bilancio*. Milano, FrancoAngeli.
- Bergonzini C. (2020). *Riduzione dei parlamentari, riforma dei regolamenti e sessione di bilancio*. *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3: 232. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2020/09/18-Bergonzini-FQC-3-20.pdf> (18/03/2022).
- Camera dei Deputati (2000). *Resoconto sommario e stenografico. Seduta di giovedì 11 maggio 2000*. Roma: Camera dei deputati. Testo disponibile all'indirizzo web: http://leg13.camera.it/_dati/leg13/lavori/stenografici/sed721/sintero.pdf (18/03/2022).
- Camera dei deputati (2014). *Resoconto stenografico dell'Assemblea. Seduta n. 162 di mercoledì 29 gennaio 2014*. Roma: Camera dei deputati. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.camera.it/leg17/410?idSeduta=0162&tipo=stenografico#sed0162.stenografico.tit00060.sub00020.int00310> (18/03/2022).
- Camera dei deputati (2019). *La legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea. Rapporto 2017-2018*. Roma: Camera dei deputati. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1153557.pdf> (18/03/2022).
- Camera dei deputati (2006). Resoconto stenografico della seduta del 25 luglio 2006. Roma:

Camera dei deputati. Testo disponibile all'indirizzo web: http://leg15.camera.it/_dati/leg15/lavori/stenografici/sed031/pdfs003.pdf (18/03/2022).

Caretti P., Tarli Barbieri G. (2019). *Diritto regionale*. Torino: Giappichelli.

Ciaurro L. (2020). Riduzione del numero dei parlamentari e procedure parlamentari. *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3: 348. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2020/09/24-Ciaurro-FQC-3-20.pdf> (18/03/2022).

Conti G. (2020). *Temeraria è l'inerzia. Il taglio dei parlamentari e le sue conseguenze*. Pisa: Pisa University Press.

Curreri S., Mannino A. (2019). *Diritto parlamentare*, Milano: FrancoAngeli.

Curreri S. (2020). Gli effetti politico-istituzionali negativi di *questa* riduzione del numero dei parlamentari. In E. Rossi, a cura di, *Meno parlamentari, più democrazia? Significato e conseguenze della riforma costituzionale*. Pisa: Pisa University Press.

Cutrone M., (2021). Il “fattore tempo” nel procedimento euro-nazionale di approvazione della legge di bilancio. *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1: 227. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2021/02/17-Cutrone-FQC-1-21.pdf> (18/03/2022).

Di Ciolo V., Ciaurro L. (2013). *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*. V ed. Milano: Giuffrè.

Di Porto V. (2020a). La riforma “furba” e le possibili opportunità per riforme regolamentari che assecondino le tendenze monocamerale dell'ordinamento. *Forum di Quaderni costituzionali*, 3: 392. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2020/09/27-Di-Porto-FQC-3-20.pdf> (27/01/2022).

Gianniti L., Lupo N. (2018). *Corso di diritto parlamentare*. Bologna: Il Mulino.

Gori L. (2018). Termine finale e deleghe a “cavallo” fra le legislature: ancora sui problemi dell'attuazione delle leggi di delega. Il caso della legge di delega sul Terzo settore. *Forum di Quaderni costituzionali*, 5 settembre. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2018/09/gori.pdf> (18/

03/2022).

- Lippolis V. (2006). Le ragioni che sconsigliano di attuare l'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001. *Federalismi.it*, 25, 1.61, Testo disponibile all'indirizzo web: <https://federalismi.it/AppOpenFilePDF.cfm?artid=6604&dpath=document&dfile=19122006142812.pdf> (18/03/2022).
- Lupo N. (2017). L'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali, dopo la mancata riforma del bicameralismo paritario. In Castellà-Adreu J., Pajno S., Rivosecchi G., Verde G., a cura di, *Autonomie territoriali, riforma del bicameralismo e raccordi intergovernativi: Italia e Spagna a confronto*. Napoli: Editoriale scientifica.
- Manzella A. (1977). *Il Parlamento*. Bologna: Il Mulino.
- Manzella A. (2003). *Il Parlamento*. Bologna: Il Mulino.
- Perna R. (2010). Tempi della decisione ed abuso della decretazione d'urgenza. *Quaderni costituzionali*, 1: 59. DOI: 10.1439/31526.
- Mazzarolli L.A. (2019). Considerazioni a prima vista di diritto costituzionale sulla «bozza di legge quadro» consegnata dal Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie del Governo Conte II, Francesco Boccia, ai Presidenti Zaia, Fontana e Bonaccini, in materia di articolo 116, co. 3, Cost. *Federalismi*, 21. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.federalismi.it/AppOpenFilePDF.cfm?artid=40647&dpath=document&dfile=27112019085604.pdf> (18/03/2022).
- Piccirilli G. (2020). La fase parlamentare del procedimento di formazione della legge di revisione: questioni assodate e problemi aperti. *Rivista Gruppo di Pisa*, 3. Testo disponibile all'indirizzo web: https://www.gruppodipisa.it/images/rivista/pdf/Giovanni_Piccirilli_-_La_fase_parlamentare_del_procedimento_di_formazione_della_legge_di_revisione.pdf (18/03/2022).
- Pietrangeli F. (2012). L'approvazione delle nuove intese con le confessioni religiose: un percorso accidentato forse prossimo a conclusione. *Rivista AIC*, 1. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/Pietrangeli.pdf> (18/03/2022).
- Rossi E., a cura di (2002). *Il Parlamento consulente. Dati e tendenze relativi alla funzione*

consultiva parlamentare nella XIII legislatura. Napoli: Jovene.

- Senato della Repubblica (1984). Giunte e Commissioni parlamentari. 241° Resoconto. Sedute di giovedì 8 novembre 1984. Roma: Senato della Repubblica. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/252740.pdf> (18/03/2022).
- Tarli Barbieri G. (2020). La riduzione del numero dei parlamentari: una riforma parziale (fin troppo). In E. Rossi, a cura di, *Meno parlamentari, più democrazia? Significato e conseguenze della riforma costituzionale*. Pisa: Pisa University Press.
- Tucciarelli C. (2020). Il significato dei numeri: riduzione del numero di deputati e senatori e regolamenti parlamentari. *Osservatorio sulle fonti*, 1: 167. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-saggi/fascicoli/1-2020/1505-il-significato-dei-numeri-riduzione-del-numero-di-deputati-e-senatori-e-regolamenti-parlamentari> (17/03/2022).
- Tucciarelli C. (2021). Procedure finanziarie ed integrazione europea: l'inesorabile trasformazione del parlamento nell'inerzia dei regolamenti. *Il Filangieri*, Quaderno 2021, 153.
- Vipiana T. (2020). La criticabile mancanza, nel regolamento della Camera, di una disciplina sul seguito dell'iniziativa legislativa popolare. *Consulta Online*, 3: 725. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.giurcost.org/contents/giurcost//studi/vipiana.pdf> (18/03/2022).
- Vivaldi E. (2020). Prime considerazioni sulla legge costituzionale di riduzione del numero dei parlamentari. In AA.VV., *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*. *Consulta Online*, 26 marzo. Testo disponibile all'indirizzo web: https://www.giurcost.org/contents/giurcost//LIBERAMICORUM/vivaldi_scrittiCostanzo.pdf (18/03/2022).