

Luigi Gianniti, Nicola Lupo

Le conseguenze della riduzione dei parlamentari sui Regolamenti di Senato e Camera

(doi: 10.1439/97829)

Quaderni costituzionali (ISSN 0392-6664)

Fascicolo 3, settembre 2020

Ente di afferenza:

Università Luiss (luiss)

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

Le conseguenze della riduzione dei parlamentari sui Regolamenti di Senato e Camera

1. PREMESSA

Similmente a quel che è accaduto per altre revisioni costituzionali, la legge costituzionale che incide, riducendolo, sul numero dei componenti di Senato e Camera non prevede alcuna disciplina transitoria. Secondo molti, una riduzione di tal misura richiederebbe un ripensamento, anche piuttosto profondo, dei meccanismi di organizzazione e di funzionamento del nostro sistema bicamerale (Martuscelli 2019, 636; Tarli Barbieri 2020, 224). In questa chiave sembra di poter collocare le affermazioni rese dal Presidente della Camera, Fico, nella seduta della Giunta per il Regolamento del 4 marzo 2020 (ad integrazione di quelle, che potevano forse leggersi in senso diverso, rese nella precedente seduta del 3 ottobre 2019), in particolare laddove ha rilevato come nel mettere mano al Regolamento in conseguenza della riduzione dei parlamentari non si «potrà prescindere da una riflessione complessiva sulle modalità di lavoro degli organi parlamentari e sulle relative procedure, in modo da predisporre eventuali adeguamenti volti a rendere più efficace e razionale il lavoro dei deputati».

Tuttavia, esistono anche posizioni opposte, ovviamente altrettanto legittime, volte cioè a prospettare una lettura riduttiva della revisione costituzionale quanto ai suoi effetti sui Regolamenti parlamentari: nel senso cioè di ritenere che l'intervento riformatore debba limitarsi alle conseguenze strettamente necessarie, consistenti essenzialmente in un abbassamento dei *numeri* stabiliti, specie se in termini assoluti, dai Regolamenti di Camera e Senato.

Infine, potrebbe anche verificarsi l'ipotesi per cui non si riesca, per una ragione o per l'altra, a varare in questa Legislatura l'iter di una riforma dei Regolamenti parlamentari, a prescindere dalla sua configurazione in termini più o meno estensivi (Gori 2020). È un'ipotesi certamente non auspicabile, ma tutt'altro che inedita, come insegna lo stesso percorso delle riforme dei

Regolamenti della scorsa Legislatura, conclusosi com'è noto positivamente al Senato, negli ultimi giorni del 2017, ma non alla Camera. Dunque, non si può escludere che all'avvio della XIX Legislatura repubblicana, in cui la revisione potrebbe iniziare ad operare, sempre che essa sia approvata nella consultazione referendaria, ci si trovi a dover applicare il Regolamento del Senato e/o quello della Camera nel testo attualmente in vigore.

È per questa ragione che, nella prima parte di questo contributo, ci si soffermerà su profili apparentemente minori, ma ineludibili: proponendo cioè una rassegna ragionata delle quote percentuali e dei numeri assoluti attualmente previsti nei Regolamenti del Senato e della Camera. Solo dopo aver svolto questa analisi si amplierà progressivamente lo sguardo. Per svolgere una riflessione specifica sulle principali articolazioni organizzative delle due Camere, ossia gruppi e commissioni, i cui caratteri, risalenti esattamente a un secolo or sono, sembrano meritare una rimeditazione, nel contesto di un confermato, ma rinnovato, bicameralismo paritario.

2. I NUMERI PERCENTUALI NELLA COSTITUZIONE E NEI REGOLAMENTI PARLAMENTARI

Al di là dell'impatto generale che una così drastica riduzione dei numeri avrà sul funzionamento delle Camere, bisogna perciò considerare anzitutto le molte disposizioni dei Regolamenti che prevedono soglie numeriche. Una prima distinzione si può fare tra numeri espressi in termini di frazione dei componenti dell'organo, da un lato, e numeri espressi, invece, come cifre in termini assoluti, dall'altro.

Com'è noto, la Costituzione non stabiliva all'origine un numero fisso di deputati e senatori, ma prevedeva numeri variabili legati alla popolazione. Coerenti con questa scelta sono le previsioni contenute in Costituzione relative alle funzioni e alle procedure parlamentari. Diritti e facoltà sono infatti affidati dalla Costituzione al parlamentare singolo (ad esempio, art. 71, primo comma, Cost., ai sensi del quale l'iniziativa delle leggi appartiene a ciascun membro delle Camere) ovvero a frazioni. Al di là delle norme sulle maggioranze, vi sono disposizioni che affidano diritti o prevedono facoltà in capo a minoranze, espresse in frazioni dei componenti (Panizza 2019, 85 s.). L'art. 62, secondo comma, Cost. attribuisce a *un terzo* dei componenti di ciascuna Camera il diritto di chiederne la convocazione straordinaria. L'art. 72, terzo comma, Cost. dà la facoltà a *un decimo* dei componenti di ciascuna Camera o a *un quinto* della Commissione di chiedere la rimessione in sede referente dell'esame dei disegni di legge. Sempre *un decimo* dei componenti di una Camera può presentare una mozione di sfiducia, ai sensi dell'art. 94, quinto comma, Cost. Secondo quanto previsto dall'art. 138, secondo comma, Cost., *un quinto* dei membri di una Camera può richiedere che vengano sottoposte

a referendum popolare le leggi costituzionali, le leggi di revisione della Costituzione o le altre leggi costituzionali (purché non approvate nella seconda votazione dalle Camere a maggioranza dei due terzi dei componenti).

Queste disposizioni costituzionali sono riprodotte in corrispondenti previsioni dei Regolamenti parlamentari: del tutto indifferenti, dunque, alla riduzione del numero complessivo dei parlamentari. Molte altre previsioni contenute nei Regolamenti, nell'attribuire diritti e facoltà a frazioni di parlamentari, pur riguardando fattispecie non previste dalla Costituzione, ripropongono nel tessuto regolamentare la *ratio* di queste disposizioni costituzionali. Ad esempio, in coerenza con l'art. 72, terzo comma, Cost., l'art. 92 del Regolamento della Camera consente ad *un decimo* dei componenti dell'Assemblea di opporsi all'assegnazione in sede legislativa di un progetto di legge (comma 1); o di chiederne (e ottenere) la rimessione in Assemblea, al pari di *un quinto* dei membri della Commissione o del Governo (comma 5), nel caso sia già in corso d'esame in tale sede. Previsione analoga a quest'ultima è quella presente nell'art. 35, comma 2, del Regolamento del Senato, per la sede deliberante, nonché nell'art. 36, comma 3, per la sede redigente.

Scorrendo il Regolamento del Senato, troviamo l'art. 77, comma 1, secondo cui *un decimo* dei componenti del Senato può richiedere che di un disegno di legge venga dichiarata l'urgenza; in fondo si tratta di una previsione per certi versi simmetrica a quella che attribuisce alla stessa frazione di parlamentari la possibilità di rimettere alla sede referente l'esame di un disegno di legge¹. Simmetricamente all'analoga facoltà attribuita dall'art. 72 Cost. a un quinto dei componenti della Commissione, l'art. 29, comma 2, del Regolamento del Senato permette a *un quinto* dei senatori componenti di ciascuna Commissione permanente di chiedere l'inserimento di un certo argomento all'ordine del giorno².

La frazione più utilizzata nel Regolamento del Senato è quella di *un terzo*. Come si è detto, la Costituzione (art. 62, secondo comma) attribuisce a un terzo dei componenti di ciascuna Camera la possibilità di chiederne la convocazione straordinaria. In fondo, si tratta dell'essenziale diritto affidato alle minoranze di attivazione delle Camere, a tutela della funzionalità dell'organo

¹ *Un decimo* dei componenti del Senato può altresì richiedere un procedimento abbreviato per lo svolgimento di un'interpellanza di gruppo (art. 156-bis, comma 2); le proposte di inchiesta parlamentare sottoscritte da almeno un decimo dei senatori sono poste all'ordine del giorno della Commissione competente che deve riunirsi entro i cinque giorni successivi (art. 162, comma 2). Mentre nel caso delle interpellanze di gruppo con procedimento abbreviato è previsto un limite di sei sottoscrizioni l'anno per ogni senatore, nulla di simile è stabilito per la sottoscrizione di inchieste parlamentari. Infine, su di un altro piano, un decimo dei componenti del Senato è il limite massimo dei senatori in congedo (art. 108, comma 2).

² Sempre *un quinto* dei senatori, ai sensi dell'art. 157, comma 3, del Regolamento, può sottoscrivere una mozione, che a quel punto va discussa entro 30 giorni dalla presentazione (ma ciascun senatore non ne può sottoscrivere più di sei in un anno).

e a garanzia del fatto che una maggioranza, pur larga, non può sospenderne il funzionamento³. Un terzo dei componenti deve essere presente poi nelle Commissioni del Senato perché queste possano deliberare. Analoga previsione è contenuta nell'art. 135, comma 3, del Regolamento del Senato, che nella procedura dell'autorizzazione a procedere prevede che per la validità delle riunioni dell'apposita Giunta sia necessaria la presenza almeno di un terzo dei componenti. Alla Camera, visto il numero più elevato dei componenti delle Commissioni, il numero legale ordinario scende ad un quarto dei componenti.

Serve invece la maggioranza dei componenti per la validità delle deliberazioni su affari per i quali le Commissioni non debbano riferire all'Assemblea, come anche per le votazioni relative all'elezione del Presidente e degli altri componenti dell'Ufficio di Presidenza delle Commissioni. Queste sono decisioni che hanno o possono avere effetti definitivi. Ordinariamente, invece, le Commissioni svolgono una funzione preparatoria (referente o consultiva): il che spiega, per assicurarne la funzionalità, la previsione di quorum più bassi. Dove invece le Commissioni assumano decisioni definitive, si prevede una rigorosa applicazione della previsione costituzionale sul numero legale (art. 64, terzo comma, Cost.).

Quanto al quorum funzionale, la regola generale per le deliberazioni è quella della maggioranza semplice. Serve invece la maggioranza assoluta (dei componenti), oltre che per la revisione dei Regolamenti di Camera e Senato (rispettivamente, art. 16, comma 4, e art. 167, comma 1, ribadendo quanto disposto dal primo comma dell'art. 64 della Costituzione), anche per negare l'autorizzazione a procedere per i reati ministeriali, di cui all'art. 96 Cost. (rispettivamente, art. 18-ter, comma 7, e art. 135-bis, comma 8). Il quorum eccezionale dei *due terzi* è previsto nel Regolamento del Senato (al di là delle disposizioni che riproducono le prescrizioni costituzionali) quando consente

³ Il Regolamento del Senato, al di là di questa previsione costituzionale, ma in coerenza con la sua *ratio*, impone ad esempio di riservare spazi nel calendario dei lavori ai disegni di legge e agli atti di indirizzo proposti da almeno un terzo dei senatori (art. 53, comma 3, e art. 55, comma 5). Un terzo dei componenti di una Commissione può chiedere poi l'attivazione di procedure informative (art. 48-bis). Sempre un terzo dei componenti della Commissione: può chiedere al Presidente del Senato di richiedere alla Corte dei Conti una valutazione sulle conseguenze finanziarie che deriverebbero dalla conversione di un decreto-legge (art. 76-bis, comma 4); può chiedere poi che una risoluzione approvata in Commissione venga sottoposta all'esame dell'Assemblea (art. 50, comma 3). In quest'ultimo caso, la logica della previsione regolamentare, più che quella di attivare una procedura, è quella di evitare che atti di indirizzo del Senato vengano definiti in collegi ristretti, dotati evidentemente di una minore capacità rappresentativa e spesso troppo vicini a un determinato tipo di interessi, trascurandone conseguentemente altri. È, in fondo, la stessa *ratio* della previsione costituzionale che permette a un quinto dei componenti della Commissione e un decimo dei componenti del Senato di rimettere alla procedura normale l'esame di disegni di legge iniziati invece in sede deliberante o redigente. Se è così, anche in questo caso forse sarebbe opportuno fare riferimento a un quinto dei componenti della Commissione: una previsione questa più garantista delle minoranze, minoranze da tutelare con ancor più attenzione in un'Assemblea con numeri ancora più ridotti di quella attuale.

a due terzi dei presenti di «rompere l'ordine del giorno» della seduta e chiedere di discutere o votare su argomenti non previsti (art. 56, comma 4). La corrispondente disposizione del Regolamento della Camera (art. 27, comma 2) richiede invece una maggioranza ancora più elevata, pari a tre quarti dei votanti. Forse si dovrebbe valutare se, in un Senato con composizione più ridotta, non abbia più senso garantire questa possibilità a un'analogha maggioranza, e a maggior ragione riconsiderare la prassi, che si è affermata nelle legislature più recenti, secondo la quale in un qualunque momento il mutamento del calendario può incidere anche sull'ordine del giorno di seduta dell'Assemblea.

Più in generale, si può notare che i Regolamenti del Senato e della Camera, nel fare riferimento a frazioni, utilizzano prevalentemente le medesime cifre previste nel testo costituzionale: un decimo, un quinto, un terzo (alla Camera, anche quella di tre quarti). E anche le maggioranze sono per lo più quelle previste sempre dalla Costituzione: la maggioranza semplice, quella assoluta (dei componenti) e quella di due terzi.

La Corte costituzionale ha fin qui evitato di valorizzare queste frazioni. Da un lato, non accogliendo la richiesta di considerare come poteri dello Stato minoranze parlamentari (ord. n. 17/2019), pur definite in Costituzione (ed in particolare ad un decimo di deputati o senatori, *ex art. 72*, terzo comma, Cost. e art. 94, quinto comma, Cost.), perlomeno al di là del potere ad essa specificamente attribuito⁴; dall'altro riconoscendo, nelle sentt. n. 78/1984 e n. 379/1996, un ampio margine interpretativo ai Regolamenti parlamentari nell'applicazione dei quorum previsti nell'art. 64, terzo comma, Cost., sulla base del principio di autonomia di ciascuna Camera⁵.

Alla luce di questa analisi, la prima conclusione che si può trarre è che tutti i numeri espressi in termini di frazione sono sostanzialmente indifferenti rispetto alla revisione costituzionale in discussione: indifferenti, cioè, rispetto alla composizione delle Camere, poiché in un modo o nell'altro tutte queste frazioni sono già previste nel testo costituzionale ed erano state pensate in relazione ad organi la cui composizione numerica non era stata, dalla stessa Costituzione, determinata in maniera fissa.

⁴ Secondo quanto affermato dalla ord. n. 17/2019, infatti, «non può ritenersi legittimata a sollevare conflitto di attribuzioni (*ex art. 37 l. n. 87/1953*) la minoranza di un decimo dei componenti del Senato, perché la quota di attribuzioni che la Costituzione conferisce a una tale frazione del corpo dei parlamentari riguarda ambiti diversi da quelli oggetto del presente conflitto».

⁵ Secondo la sent. n. 379/1996, questa autonomia si traduce nella «esclusività della capacità qualificatoria che il Regolamento parlamentare possiede allorché la disciplina da esso posta sia circoscritta all'organizzazione interna di ciascuna Camera, ai procedimenti parlamentari e allo svolgimento dei lavori».

3. I NUMERI ASSOLUTI NEI REGOLAMENTI PARLAMENTARI

Un diverso ragionamento si deve fare invece con riferimento alle previsioni dei due Regolamenti che affidano a un numero fisso di parlamentari diritti e facoltà (generalmente si tratta dell'attivazione di procedure). I numeri sono spesso i medesimi nei due Regolamenti (Tucciarelli 2020, 177), e comunque assai di rado i numeri richiesti alla Camera sono pari al doppio di quelli necessari al Senato. Nel Regolamento del Senato, il numero più ricorrente è *otto senatori*⁶. Alla Camera i poteri corrispondenti sono perlopiù attribuiti a dieci deputati o a un presidente di gruppo⁷.

Nel Regolamento del Senato vi sono poi una serie di disposizioni che attribuiscono diritti e facoltà a dieci⁸, dodici⁹, quindici¹⁰ e venti¹¹ senatori. Alla Camera, l'opzione dominante è quella di adottare un criterio ponderale¹²: attribuendo cioè i corrispondenti poteri o a un numero fisso di deputati – pari

⁶ *8 senatori* possono: chiedere che l'esame in commissione in sede redigente sia preceduto da una discussione in Assemblea (art. 36, comma 2); chiedere, a fine seduta, di inserire nuovi argomenti al calendario dei lavori (art. 55, comma 7); proporre di inserire nuovi argomenti all'ordine del giorno (come si è detto, la scelta poi deve essere approvata dai due terzi dei presenti) (art. 56, comma 4); chiedere la riapertura della discussione generale (art. 99, comma 2); sottoscrivere in seduta nuovi emendamenti (art. 100, comma 5); chiedere che sulle comunicazioni del Governo si apra una discussione generale (art. 105, comma 1); presentare ordini del giorno sul disegno di legge di bilancio già svolti in commissione (art. 127, comma 2); presentare una mozione in Aula (art. 157, comma 1); chiedere che singole norme di una riforma organica del Regolamento siano stralciate e votate separatamente (art. 167, comma 6).

⁷ Ad esempio, per presentare mozioni o per richiederne la votazione (artt. 110, primo comma, e 111, secondo comma, del Regolamento della Camera). La soglia di *10 deputati*, prevalente nel regolamento originario del 1971, è stata poi spesso alzata per effetto delle successive modifiche, anche mediante la diffusa adozione del criterio ponderale (di cui subito *infra*, nel testo).

⁸ *10 senatori* (o un presidente di gruppo) possono presentare una questione pregiudiziale sui decreti-legge (art. 78, comma 3).

⁹ *12 senatori* possono chiedere la verifica del numero legale (art. 107, comma 2). Una disposizione questa molto usata in passato: la costante richiesta dell'accertamento del numero legale è stata, fino alla riforma del 2017, un ordinario strumento per rallentare i lavori. Ed è appunto l'esigenza di assicurare speditezza ai lavori che sottende la generale previsione secondo la quale la presenza del numero legale è presunta.

¹⁰ *15 senatori* possono chiedere la votazione nominale l'appello con voto nominale (art. 113, comma 2, e art. 116, comma 1) e possono chiedere che vengano comunque votati emendamenti su cui la 5^a Commissione Bilancio abbia formulato un parere contrario ai sensi dell'art. 81 Cost. (art. 102-*bis*, comma 1). La *ratio* di queste previsioni è rendere più complesso il ricorso a modi di votazione diversi da quello normale (l'alzata di mano), che non prevede nemmeno l'accertamento automatico del numero legale, né la registrazione dei nomi dei votanti.

¹¹ *20 senatori* (o uno o più presidenti di gruppo che risultino, separatamente o congiuntamente, di almeno pari consistenza numerica) occorrono per richiedere lo scrutinio segreto (art. 113, comma 2); possono chiedere il cosiddetto *repechage* (art. 81, comma 1) dei disegni di legge approvati in una precedente Legislatura che, in tal caso, sono riesaminati e approvati con una procedura più rapida. Sempre 20 senatori possono presentare proposte in difformità rispetto alla conclusione della giunta delle elezioni in materia di verifica dei poteri (art. 135-*ter*, comma 2) e chiedere che il Senato svolga in seduta segreta l'esame del suo bilancio interno (art. 165, comma 2).

¹² Un criterio che nel Regolamento del Senato fa la sua comparsa solo per le richieste di votazione nominale e segreta: cfr. l'art. 113, comma 2.

a venti o, nei casi più significativi, a trenta – o, in alternativa, ad «uno o più presidenti di Gruppi che, separatamente o congiuntamente, risultino di almeno pari consistenza numerica»¹³. Una soluzione, evidentemente, escogitata per evitare che la costituzione di numerosi gruppi «autorizzati» o «in deroga», composti perciò da meno di venti deputati, potesse condurre ad un allargamento delle possibilità ostruzionistiche offerte a tali gruppi.

In più occasioni il Regolamento del Senato limita la possibilità di intervento a un senatore per gruppo¹⁴. Tutte queste previsioni dovrebbero essere pertanto riviste con attenzione. Si potrebbe ragionevolmente garantire più spazio al singolo parlamentare, al di là dell'appartenenza al gruppo, senza incidere sulla organizzazione dei lavori. La disposizione che meglio illustra questo temperamento tra varie esigenze è quella dell'art. 100, comma 9, che permette a uno solo dei presentatori di illustrare gli emendamenti riferiti a ciascun articolo per un termine che però è elevabile (da cinque a dieci minuti) se è l'unico intervento del gruppo. È ammesso un ulteriore intervento, poi, di non più di un senatore per ogni gruppo. Non diversa è la filosofia che ispira il Regolamento della Camera, nel quale i casi di discussione limitata a un oratore per ciascun gruppo – pur costituenti ancora formalmente l'eccezione, ai sensi dell'art. 50, comma 1, del Regolamento – si sono andati moltiplicando negli anni. Peraltro, anche essi hanno perso progressivamente significato, visto che quando si è in regime di contingentamento dei tempi, è questo a prevalere e a limitare, assai incisivamente, i tempi e le possibilità di intervento dei singoli parlamentari.

Ora, tutte le soglie numeriche che si sono viste diventeranno più difficili da raggiungere. La scelta – o la non scelta, come si è accennato – di mantenerle così come sono potrebbe avere l'effetto di rendere ancor più spediti i dibattiti parlamentari: sarebbe più difficile chiedere di inserire nuovi argomenti all'ordine del giorno, riaprire la discussione generale, e così via. Al Senato, in particolare, sarebbe politicamente più difficile chiedere modalità di votazioni

¹³ Una formula siffatta la si ritrova, nel Regolamento della Camera, per formulare proposte difformi dalle conclusioni della Giunta per le autorizzazioni a procedere (art. 18-ter, comma 6); presentare di proposte di aggiunta di punti all'ordine del giorno (art. 27, comma 2); richiedere la chiusura della discussione (art. 44, comma 1); richiedere la votazione nominale o la votazione a scrutinio segreto (art. 51, comma 2); richiedere l'ampliamento della discussione sulle linee generali (art. 83, comma 2); presentare subemendamenti in corso di seduta (art. 86, comma 5); presentare emendamenti e subemendamenti a mozioni in corso di seduta (art. 114, commi 1 e 2).

¹⁴ Nel dibattito sulle proposte di modifica del calendario (art. 55, comma 3); in quello sulla dichiarazione di urgenza (art. 77, comma 1) e sull'autorizzazione alla commissione a riferire oralmente (art. 77, comma 2). Un oratore per gruppo può fare un intervento in discussione generale che ecceda il termine di 10 minuti estensibile per lui a 30 minuti (art. 89); per decidere sulla riapertura della discussione generale (art. 99, comma 2); per illustrare la proposta di votazione per parti separate (art. 102, comma 5); per dichiarare il voto a nome del gruppo (ma vi è la possibilità per i senatori che intendano dissociarsi dalle posizioni assunte dal gruppo di intervenire, una possibilità garantita purché il loro numero sia inferiore alla metà degli appartenenti al gruppo e invece in modo più esteso agli appartenenti al gruppo misto) (art. 109, comma 1).

diverse da quella ordinaria. Il quorum, ad esempio, di venti senatori previsto per chiedere lo scrutinio segreto diventerebbe un diritto attribuito a una minoranza con una consistenza particolarmente significativa: sostanzialmente la stessa minoranza richiesta dalla Costituzione per rimettere alla procedura normale i disegni di legge assegnati in sede deliberante o redigente. Alla Camera, la diffusa adozione del criterio ponderale rende ancora maggiore la rilevanza di queste soglie numeriche fissate in termini assoluti: anche ove si abbassassero i requisiti richiesti per la formazione dei gruppi parlamentari, occorrerebbe comunque che i poteri in questione fossero attivati da venti o da trenta deputati, o da capigruppo che, separatamente o congiuntamente, oltrepassino tale soglia.

Questo effetto potrebbe essere compensato da un ampliamento dei diritti del parlamentare singolo di dichiarare il proprio voto e di intervenire più liberamente, senza i vincoli dell'appartenenza al gruppo parlamentare. Si potrebbe cioè, sotto questo profilo, valutare di ritornare, in qualche caso, all'originaria formulazione dei Regolamenti pre-gruppocentrici, o comunque di attenuare il regime del contingentamento dei tempi. Dopo la riforma costituzionale, del resto, vi sarà, per il solo fatto del minor numero dei componenti, maggior tempo disponibile per ciascuno di essi. Così, il recupero in termini di funzionalità delle Assemblee, garantito dalla riduzione della loro composizione, potrebbe essere correttamente utilizzato per ampliare gli spazi del pluralismo (su cui, comunque la si consideri, la riforma costituzionale inevitabilmente incide).

4. LO SNODO DEI GRUPPI PARLAMENTARI

Per più aspetti cruciale è, come si diceva, la disciplina relativa alla composizione dei gruppi parlamentari. Nella disciplina attualmente vigente, risalente, nella sua impostazione di fondo e anche nelle soglie quantitative, al 1920 alla Camera e al 1948 al Senato, si riflette in modo esatto la differente composizione numerica delle due Camere.

Il numero previsto alla Camera (venti deputati quale soglia minima per costituire un gruppo) è, infatti, il doppio del numero previsto al Senato. È una soglia che alla Camera è derogabile (a condizione che il gruppo rappresenti un partito o un movimento organizzato nel paese, il quale abbia ottenuto determinati risultati elettorali: art. 14, comma 2). Se poi non si riuscisse a formare un gruppo «in deroga»¹⁵, si può comunque costituire una componente politica del gruppo misto: in ogni caso, se si è almeno in dieci deputati; se no

¹⁵ La disciplina dei gruppi in deroga prevista dal Regolamento della Camera sin dal 1971 non è mai stata modificata, ma è sempre stata oggetto di interpretazioni adeguatrici sulla base della cangiante disciplina elettorale (Gusmai 2019, 121 s.). In particolare, si veda il parere della Giunta per il regolamento del 16 maggio 2006.

(e se si è almeno in tre) solo se si rappresenta un partito o movimento politico già esistente al momento delle elezioni. Quest'ultimo requisito, peraltro tradizionalmente interpretato in modo assai flessibile (Curreri 2020), non occorre per la componente politica rappresentativa delle minoranze linguistiche (art. 14, comma 5). Al Senato, invece, la soglia di dieci si abbassa a cinque solo per i senatori appartenenti alle minoranze linguistiche, eletti nelle Regioni speciali i cui statuti prevedano la tutela di tali minoranze (art. 14, comma 5). La revisione costituzionale, nel ridurre del 36,5% il numero complessivo dei parlamentari elettivi, diminuisce in modo proporzionalmente meno drastico le rappresentanze dei territori ove sono eletti i rappresentanti delle minoranze linguistiche. Perciò la deroga prevista dal Regolamento del Senato potrebbe comunque essere utilizzata senza particolari difficoltà.

Sempre al Senato, al requisito numerico di dieci senatori si associa, dal 2017, un requisito politico-elettorale. Ciascun gruppo al Senato deve comunque «rappresentare un partito o movimento politico anche risultante dall'aggregazione di più partiti o movimenti, che abbia presentato alle elezioni del Senato propri candidati con lo stesso contrassegno, conseguendo l'elezione di senatori» (art. 14, comma 4). Questa disposizione, come la disciplina relativa ai gruppi in deroga prevista dal Regolamento della Camera, conferma quanto la questione dei gruppi sia strettamente intrecciata a quella della legge elettorale. Dalla formula elettorale con cui verranno elette le prossime Camere dipenderà essenzialmente la loro composizione politica. Se non fossero modificati, con una riforma dei Regolamenti, i quorum ora richiesti per la formazione dei gruppi, la possibilità di costituire gruppi si ridurrebbe di molto e alcune forze politiche, anche di dimensioni niente affatto trascurabili, non sarebbero più in grado di costituire da sole un gruppo.

Questo effetto della riduzione del numero dei parlamentari sarebbe poi reso ancor più stringente al Senato dal requisito politico-elettorale introdotto nella riforma del 2017 a fianco della soglia numerica. Può essere interessante ricordare l'esperienza della III Legislatura repubblicana, ove in un Senato composto da duecento cinquantuno senatori furono costituiti (oltre al misto) solo quattro gruppi (proiezione di quattro partiti: DC, PCI, MSI e PSI), a fronte degli otto della Camera. Nella Legislatura precedente i parlamentari dei partiti minori che sostenevano il Governo (liberali, repubblicani e socialdemocratici) si misero insieme, costituendo un gruppo autonomo. Solo nel 1977 si introdusse una disposizione corrispondente a quella del Regolamento della Camera che permetteva la possibilità per il Consiglio di Presidenza di autorizzare la costituzione di gruppi «in deroga», formati da almeno cinque senatori, che «rappresentino partiti organizzati nel paese»; una disposizione soppressa nel 2017.

In assenza di una revisione del Regolamento, gli effetti della differenza nella disciplina dei Regolamenti delle due Camere sulla possibilità di costi-

tuire gruppi sarebbero più rilevanti. Diventerebbe poi ancor più eccezionale la natura della deroga di cui si possono avvalere, senza nemmeno la necessità di un'autorizzazione del Consiglio di Presidenza, i senatori appartenenti alle minoranze linguistiche. Per colmare questo divario si potrebbe, ad esempio, reintrodurre la previsione del 1977, che dovrebbe però, come anche quella corrispondente del Regolamento della Camera, essere rivista e adeguata, sulla base della legge elettorale. Alla luce del quadro fornito dalla legge elettorale che si applicherà per l'elezione delle nuove Camere, occorrerà poi comunque riflettere sul rapporto tra parlamentari singoli e gruppi: una questione annosa, su cui la Corte costituzionale pare aver preso una posizione piuttosto chiara di recente, laddove ha riconosciuto i singoli parlamentari, e non i gruppi, come poteri dello Stato (ord. n. 17/2019); precisando poi che «l'indiscutibile ruolo svolto dai gruppi parlamentari quali espressioni istituzionali del pluralismo politico [...] non comporta, di per sé, che si debba riconoscere agli stessi la titolarità delle medesime prerogative spettanti a ciascun membro del Parlamento» (ord. n. 60/2020). La riduzione del numero complessivo dei gruppi parlamentari, che potrebbe come si è detto realizzarsi per *inerzia*, in assenza di una modifica dei Regolamenti vigenti, si presterebbe perciò ad essere ragionevolmente accompagnata da un rafforzamento del ruolo del singolo parlamentare.

5. LE COMMISSIONI, PERMANENTI E NON

Che quello delle commissioni parlamentari sia uno snodo-chiave è abbastanza evidente, posto che la riduzione dei parlamentari richiede un ripensamento delle modalità di lavoro del policentrismo parlamentare, e quindi delle forme di coinvolgimento dei singoli parlamentari. La regola tradizionale per cui ciascun parlamentare può, e al tempo stesso deve, appartenere a una sola Commissione permanente, alla quale è designato da parte del gruppo di appartenenza, non può non essere ripensata. Del resto, già oggi i Regolamenti prevedono deroghe¹⁶, e comunque occorre considerare l'ampia possibilità che i gruppi hanno di cambiare la composizione delle Commissioni attraverso le sostituzioni. Come si è prontamente notato (Tucciarelli 2020, 180), se questa regola restasse immutata, si avrebbero, *ceteris paribus*, in un Senato composto da duecento senatori elettivi, un numero medio di senatori per ogni Commissione permanente oscillante tra quattordici e quindici, mentre alla Camera le Commissioni permanenti avrebbero una dimensione all'incirca pari al doppio.

¹⁶ Va ricordata la deroga prevista nel vigente Regolamento del Senato per i gruppi che hanno un numero di componenti inferiore a quello delle Commissioni; deroga presente fin dal 1948, quando le Commissioni permanenti al Senato erano solamente 11. Altra deroga riguarda la sostituzione dei parlamentari che siano anche membri del Governo.

Il numero delle Commissioni permanenti oggi è eguale tra Camera e Senato (quattordici), ma non sempre è stato così¹⁷. Bisogna anche notare che le competenze delle Commissioni tra Camera e Senato non sono perfettamente omogenee, come anche che non vi è una perfetta corrispondenza tra le competenze e il numero delle Commissioni e quelle dei Ministeri. Non sarebbe irragionevole, allora, che venisse ridotto (specie al Senato) il numero delle Commissioni permanenti per garantire la presenza in ciascuna di un numero adeguato di componenti, per effetto della riduzione del numero complessivo dei parlamentari, ma anche sulla base di una valutazione dell'attività svolta da ciascuna Commissione, che, specie negli ultimi anni, presenta evidenti disparità¹⁸.

Potrebbe essere questa l'occasione poi per riflettere sui rapporti tra le Commissioni. Ad esempio, si potrebbe valutare se limitare la funzione referente delle Commissioni Bilancio ai soli disegni di legge di bilancio, per evitare quella prassi di affidare alla sede referente di queste Commissioni anche provvedimenti articolati e complessi sui quali l'efficacia del controllo svolto dalla Commissione stessa circa la copertura delle disposizioni e degli emendamenti finisce per attenuarsi sensibilmente¹⁹. Non va dimenticato poi che alle Commissioni permanenti si affiancano un numero cospicuo di Commissioni bicamerali (attualmente pari a quattordici, riconducibili a varie categorie, escludendo le commissioni *miste*, composte cioè anche da non parlamentari), di comitati mono e bicamerali (tra cui spicca il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica-COPASIR), di Commissioni speciali, oltre alle delegazioni parlamentari (tra cui quattro per la partecipazione ad assemblee parlamentari internazionali: OSCE; Consiglio d'Europa; NATO; Iniziativa Centro Europea).

Un intervento di ampio respiro non potrà non proporre – anche con le necessarie modifiche delle relative leggi istitutive – un ridisegno complessivo di tutti gli organi collegiali minori, in modo da rendere più efficiente e proficuo il lavoro di deputati e senatori valorizzando, specialmente nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo, il ruolo degli organi e delle sedi bicamerali (Fa-

¹⁷ Non è sempre stato così: o meglio, Camera e Senato iniziarono entrambi, nel 1948, con 11 Commissioni permanenti, ma mentre la Camera tale numero crebbe a 14 Commissioni a partire dalla terza Legislatura, al Senato restarono 11. Ma il Senato allora, nella sua composizione normale (fino alla riforma costituzionale del 1963, che fissò in 315 il numero dei senatori elettivi), era – cessato l'effetto della III disposizione transitoria della Costituzione, che si applicò solo nella prima Legislatura – di 237 membri nella seconda e 246 nella terza Legislatura.

¹⁸ Se si guardano, ad esempio, le ore di seduta nella XVIII Legislatura (al 29 maggio 2020), delle Commissioni permanenti della Camera ci si avvede che le Commissioni Affari costituzionali (con 511 ore e 35 minuti) e la Commissione Bilancio (457 ore e 30 minuti) superano piuttosto nettamente tutte le altre, proprio perché cumulano la funzione di Commissioni filtro con un'attività referente ulteriormente sviluppata.

¹⁹ Al di là della questione della Commissione cui spetta esaminare provvedimenti *omnibus*, vi è il problema posto alle procedure parlamentari da misure (sempre più spesso contenute nello strumento del decreto-legge) disomogenee e articolate: si pensi alle eccezionali dimensioni dei dd.ll. n. 18 e n. 34/2020.

sone 2012, 628 s.). Nel procedere in questo senso si potrebbe partire dall'unica Commissione bicamerale prevista dalla Costituzione: la Commissione per le Questioni regionali. Questa dovrebbe essere finalmente integrata con «rappresentanti delle regioni, delle province autonome e degli enti locali» come previsto dalla l. cost. n. 3/2001. L'integrazione, che si attende da tempo, la cui opportunità è stata anche richiamata dalla giurisprudenza costituzionale e da larga parte della dottrina (per tutti, Bifulco 2017) realizzerebbe anche l'obiettivo di una sostanziale integrazione della capacità rappresentativa delle Istituzioni parlamentari, per certi versi *compensando* uno degli effetti della riduzione del numero dei parlamentari che, comunque la si consideri, incide sulla rappresentatività del Parlamento (Luciani 2020) e più in generale sul pluralismo²⁰.

Sviluppando e rafforzando il modello della Commissione bicamerale per le Questioni regionali si potrebbe, ad esempio, costruire una Commissione bicamerale per gli Affari europei, formata da componenti delle Commissioni di Camera e Senato, magari, sul modello tedesco, prevedendo una partecipazione attiva di parlamentari europei eletti in Italia (sostituendo le Commissioni per le Politiche dell'Unione europea delle due Camere anche coerentemente all'obiettivo di ridurre il numero delle Commissioni permanenti)²¹. La funzione di controllo del Parlamento sull'attività del Governo (oggi dispersa tra le due Camere e solo parzialmente svolta dalle due Commissioni politiche dell'Unione europea, le quali spesso subiscono la concorrenza delle Commissioni di settore che pure possono votare atti di indirizzo sugli affari europei) e di partecipazione alla fase ascendente di formazione del diritto e delle politiche dell'Unione verrebbe concentrata in un unico autorevole organismo. Si supererebbe così in gran parte sulle questioni europee il possibile problema funzionale del bicameralismo perfetto italiano, favorendo invece la formazione di una posizione nazionale unitaria²².

²⁰ Nell'unica occasione in cui si provò a dare attuazione a questo disposto della l. cost. n. 3/2001, le Giunte per il Regolamento delle due Camere istituirono un comitato paritetico, composto da 4 senatori e 4 deputati; un comitato che elaborò una proposta dopo un articolato percorso istruttorio (tra l'ottobre del 2001 e l'aprile del 2002), consegnando alle due Giunte un testo che le due Camere nella loro autonomia avrebbero potuto adottare, nella consapevolezza però della necessità, per quel tipo di riforma, di pervenire a una sostanziale identità delle modifiche regolamentari da approvare.

²¹ Questo obiettivo, nel caso di specie, potrebbe anche essere realizzato fondendo le Commissioni per le Politiche dell'Unione europea con le Commissioni Esteri. Già oggi la III Commissione della Camera è denominata «Commissione Affari esteri e comunitari». Il Ministro per gli Affari europei è un Ministro senza portafoglio responsabile di un Dipartimento della Presidenza del Consiglio. La Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Unione fa parte della rete di sedi all'estero del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e ha un ruolo chiave nella «rappresentanza» della posizione italiana nelle varie istituzioni dell'Unione europea. La politica europea, del resto, non si esaurisce nella partecipazione alla vita delle istituzioni comuni ma, come dimostra oggi il negoziato per il *Recovery Fund*, implica una forte componente di gestione dei rapporti bilaterali.

²² Qualora rimanessero distinte le Commissioni delle due Camere (e a maggior ragione nell'ipotesi di cui alla nota precedente), la riforma regolamentare dovrebbe invece opportunamente regolare procedure che, sul modello dell'esame del DEF (v. nota 23), favoriscano la formazione di una posizione unitaria del Parlamento.

Nelle competenze di questa istituenda Commissione e di quella per le Questioni regionali potrebbero essere poi attratte funzioni oggi affidate a Commissioni bicamerali, che potrebbero dunque essere soppresse (sempre con l'obiettivo ultimo di alleggerire l'articolazione complessiva dei collegi minori del Parlamento). Ad esempio, alla Commissione parlamentare sugli Affari europei dovrebbero essere affidate le funzioni del cosiddetto Comitato Schengen; alla Commissione per le Questioni regionali potrebbero essere affidate le funzioni della Commissione sul Federalismo fiscale, e fors'anche quelle della Commissione sulla Semplificazione. Resta il fatto che il modello attuale delle Commissioni bicamerali e delle delegazioni parlamentari già oggi appare poco funzionale, anche per le annose difficoltà a trovare spazi di lavoro adeguati e parlamentari intenzionati a dedicarvi tempo ed energie. La riforma costituzionale potrebbe essere la giusta occasione per razionalizzare l'intero sistema degli organi bicamerali e ridurne il numero dei componenti; nel rispetto, tuttavia, dell'esigenza di garantire una rappresentanza politica plurale e articolata, come peraltro prescritto dall'art. 82 Cost. con riferimento alle Commissioni d'inchiesta.

6. GLI ALTRI ORGANI COLLEGIALI

Il primo numero che rileva sotto questo profilo è quello dei componenti dell'Ufficio di Presidenza. Affiancano il Presidente del Senato e quello della Camera, anzitutto, quattro Vice Presidenti: numeri eguali per due Camere di taglia diversa. Sembra dunque vi siano, dietro questi numeri, immutate nella storia repubblicana, ragioni di funzionalità dell'organo che prescindono dalla sua composizione numerica. Stesso dicasi per i Questori: tre al Senato come tre alla Camera. Otto sono anche i Segretari: ma questo è solo un numero minimo, che si può ampliare per garantire una rappresentanza di tutti i gruppi parlamentari nell'Ufficio di Presidenza. Quest'ultima previsione (sull'estensibilità del numero dei segretari) è stata oggetto di ripetute e sofferte modifiche nel corso degli anni, alla ricerca di un difficile punto di equilibrio tra rappresentatività e proporzionalità. In particolare, l'art. 5 del Regolamento del Senato detiene il record di interventi di modifica, essendo stato emendato ben sei volte tra il 1988 e il 2017. Si tratta, in ogni caso, di numeri difficilmente comprimibili. Semmai, la riduzione dei parlamentari, a patto che conduca a una diminuzione del numero dei gruppi, potrebbe portare a evitare il ripetersi degli incrementi del numero dei segretari di presidenza.

Analoghe osservazioni possono muoversi nei confronti degli altri organi con numero fisso di componenti: Giunte per il Regolamento di Camera e Senato (dieci membri ciascuna); Giunta delle elezioni e delle immunità del Senato (ventitré membri); Giunte per le elezioni (trenta membri) e per le autorizzazioni (ventuno membri) e Comitato per la legislazione (dieci membri)

alla Camera. Anche in questo caso, più che pensare a riduzioni dei componenti di tali organi, la diminuzione complessiva dei parlamentari e, si presume, dei gruppi dovrebbe naturalmente frenare le spinte ad ampliare la composizione di tali organi che si sono verificate anche nella XVIII Legislatura.

7. IL METODO NECESSARIAMENTE BICAMERALE DELLE RIFORME

La scelta costituzionale di ridurre il numero dei parlamentari, se vuole essere interpretata e sviluppata come una riforma del funzionamento del Parlamento, potrebbe trovare nella scelta di un'istruttoria sostanzialmente bicamerale delle modifiche da introdurre ai Regolamenti lo strumento più corretto: specie se l'obiettivo è quello di una riforma nel senso di un bicameralismo sì paritario, ma più efficiente e coordinato, che valorizzi ad esempio il ruolo delle sedi bicamerali soprattutto nella funzione di indirizzo e controllo, eliminando momenti ripetitivi a vantaggio di una coordinata divisione del lavoro tra i due rami del Parlamento. Una istruttoria bicamerale, del resto, si svolse almeno in parte pure nella predisposizione, quarantanove anni or sono, dei Regolamenti del 1971, ed è altresì richiesta, come si è visto, per l'attuazione della disposizione costituzionale sulla integrazione della Commissione parlamentare per le Questioni regionali.

Più in generale, riforme regolamentari ben coordinate, a partire proprio da una analitica e organica disciplina dell'attività degli organi e, più in generale, delle sedi bicamerali, potrebbero aiutare il Senato e la Camera a superare l'isolamento che troppo spesso affiora tra le tante attività che sono chiamati a svolgere. Non è casuale che il procedimento parlamentare forse più partecipato sia quello relativo all'esame – essenzialmente bicamerale – del Documento di economia e finanza (DEF), disciplinato con norme sostanzialmente identiche nei due Regolamenti: un procedimento che potrebbe essere un modello da replicare nel contesto di una riforma che inserisca all'interno dei due Regolamenti, in termini sostanzialmente identici, un'organica disciplina delle sedi e delle procedure bicamerali²³.

Il procedimento legislativo si potrebbe avvalere appieno di quanto maturato nell'esercizio delle funzioni conoscitive, di indirizzo e di controllo (da svolgere massimamente utilizzando organi e comunque sedi bicamerali), per permettere un più avanzato livello di partecipazione alla decisione parlamentare. Il tutto nella prospettiva di un giusto ed equilibrato procedimento parlamentare – che è ora tracciata anche dalla già richiamata ord. n. 60/2020 della

²³ Sul modello dell'esame del Documento di economia e di finanza dovrebbero essere disciplinate procedure come l'autorizzazione al ricorso all'indebitamento al verificarsi di eventi eccezionali (previsto dal secondo comma dell'art. 81 Cost. e dall'art. 6 l. n. 243/2012: Ibrido e Lupo 2017), come anche l'autorizzazione allo svolgimento di missioni internazionali di pace (di cui all'art. 2 l. n. 145/2016: Griglio 2017).

Corte costituzionale – con l’obiettivo di rafforzare il ruolo del Parlamento e il suo livello di consenso sociale; superando la riduttiva questione dei risparmi di spesa, nell’intento di recuperare il rapporto di fiducia con i cittadini-elettori, e di ottenere perciò una maggiore adesione e rispetto ad una legislazione parlamentare (Legnini e Piccione 2019) più stabile e, appunto, equilibrata.

8. CONCLUSIONI: UN’ATTUAZIONE NON SCONTATA

I giudizi sulla revisione costituzionale sono molto vari, ampiamente sviluppati nel dibattito politico e dottrinale. Comunque, questa riforma, puntuale e chiara nei suoi contenuti ma non nei suoi effetti sistemici, sarà soggetta al giudizio popolare.

Nelle pagine precedenti ci si è limitati a provare a chiarire gli effetti che la revisione costituzionale *in itinere* potrebbe originare sull’organizzazione e le procedure parlamentari. Anche se non fossero toccati i Regolamenti parlamentari, la riforma costituzionale, per quanto puntuale, produrrebbe effetti importanti, in particolare sull’organizzazione delle Camere, a partire dalla loro composizione politica. Sotto questo profilo, la riduzione del numero dei parlamentari renderà ancor più cruciale la definizione del sistema elettorale. Ad esempio, la scelta (non scelta) di lasciare immutata la disciplina regolamentare sulla composizione dei gruppi (che poi si riflette su tutte le altre articolazioni interne delle Camere, la loro vita e l’organizzazione dei lavori) potrebbe condurre a esiti molto diversi a seconda della formula elettorale con cui saranno elette le nuove Camere. Rendendo assai più *sintetica* la rappresentanza politica in Senato rispetto a quella comunque maggiormente analitica della Camera. In proposito, occorre ricordare il monito della Corte costituzionale che, nel «sottolineare che l’esito del referendum del 4 dicembre 2016, ha confermato un assetto costituzionale basato sulla parità di posizione e funzione delle due Camere elettive», ha affermato che «al fine di non compromettere il corretto funzionamento della forma di governo parlamentare, i sistemi elettorali pur se differenti» per i due rami del Parlamento non devono ostacolare la formazione di maggioranze parlamentari omogenee²⁴. Se anche non modificare i Regolamenti è dunque una scelta che determina effetti significativi, pare più coerente con la riforma costituzionale l’opzione di metter mano consapevolmente ad essi, in modo coerente con il nuovo assetto costituzionale del Parlamento.

Forse la prima urgenza, accantonata ogni ipotesi di Camera delle autonomie, è quella di dare finalmente attuazione all’art. 11 della l. cost. n. 3/2001, provvedendo a integrare la Commissione parlamentare per le Questioni

²⁴ Così Corte Cost. sent. n. 35/2017, punto 15.2 del *Considerato in diritto*, del quale si è proposta una interpretazione estensiva (Lupo 2019).

regionali con rappresentanti delle Regioni e delle Autonomie locali: soluzione coerente con l'esigenza di rafforzare l'articolazione pluralistica della rappresentanza. In linea con questa, che è l'attuazione di una previsione costituzionale già da tempo vigente, si potrebbe procedere quindi a una organica revisione del complesso delle Commissioni bicamerali (un discorso a parte ovviamente va fatto per le inchieste), delle Commissioni permanenti, delle altre articolazioni di Camera e Senato, delle procedure bicamerali e non solo (da sistematizzare e disciplinare sul modello della procedura di esame del DEF). Ciò per sfruttare al meglio le opportunità fornite dal bicameralismo paritario, dalla pluralità delle sue articolazioni, riducendo le ripetizioni inutili a vantaggio invece della qualità dell'attività delle due Camere, organi, distinti, di un unico Parlamento.

BIBLIOGRAFIA

Bassanini, F. e Manzella, A. (a cura di) (2017), *Due Camere, un Parlamento. Per far funzionare il bicameralismo*, Firenze, Passigli.

Bifulco, R. (2017), *La lunga attesa dell'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali*, in Bassanini, F. e Manzella, A. (a cura di), *Due Camere, un Parlamento. Per far funzionare il bicameralismo*, Firenze, Passigli, pp. 137 ss.

Curreri, S. (2020), *Una nuova componente politica etero-costituita: il caso di Popolo Protagonista-Alternativa Popolare*, in www.lacostituzione.info, 3 giugno.

Fasone, C. (2012), *Sistemi di commissioni parlamentari e forme di governo*, Padova, CEDAM.

Gori, L. (2020), *Sull'organizzazione del Parlamento e sui regolamenti parlamentari*, in Rossi, E. (a cura di), *Meno parlamentari, più democrazia?*, Pisa, Pisa University Press, pp. 131 ss.

Griglio, E. (2017), *I poteri di controllo del Parlamento italiano alla prova del bicameralismo paritario*, in *Il Filangieri. Quaderno 2015-2016*, Napoli, Jovene, pp. 584 ss.

Gusmai, A. (2019), *Il gruppo parlamentare. Profili evolutivi di un soggetto della rappresentanza politica*, Bari, Cacucci.

Ibrido, R. e Lupo, N. (2017), *Le deroghe al divieto di indebitamento tra Fiscal Compact e articolo 81 della Costituzione*, in *Rivista di diritto dell'economia*, 2, pp. 206 ss.

Legnini, G. e Piccione, D. (2019), *I poteri pubblici nell'età del disincanto. L'unità perduta tra legislazione, regolazione e giurisdizione*, Roma, LUISS University Press.

Luciani, M. (2020), *Un «taglio» non meditato* in Rossi, E. (a cura di), *Meno parlamentari, più democrazia?*, Pisa, Pisa University Press, pp. 245 ss.

Lupo, N. (2019), *La XVII legislatura (2013-2018): una legislatura «lunghissima», con una svolta nell'evoluzione delle politiche istituzionali sul bicameralismo*, in *ASTRID Rassegna*, 18.

Martuscelli, C. (2019), *La sessione di bilancio del 2019: verso un «bicameralismo dimezzato»?*, in *Rassegna parlamentare*, 3, pp. 631 ss.

Panizza, S. (2019), *Tutti i numeri della Costituzione. Analisi logico-matematica della Carta fondamentale*, Pisa, Pisa University Press.

Rossi, E. (a cura di) (2020), *Meno parlamentari, più democrazia?*, Pisa, Pisa University Press.

Tarli Barbieri, G. (2020), *La riduzione del numero dei parlamentari: una riforma parziale (fin troppo)*, in Rossi, E. (a cura di), *Meno parlamentari, più democrazia?*, Pisa, Pisa University Press, pp. 211 ss.

Tucciarelli, C. (2020), *Il significato dei numeri: riduzione del numero di deputati e senatori e regolamenti parlamentari*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1, pp. 167 ss.

The Consequences of the Reduction of the Number of Parliamentarians on the Italian Parliamentary Rules. The contribution aims to assess the possible effects of the reduction of parliamentarians on the parliamentary rules of the Italian Senate and Chamber of Deputies. The authors consider both a scenario in which the rules are reformed, and a scenario in which they remain unchanged. Along this logic, the essay moves from considering seemingly minor, but inescapable elements, that is, from a reasoned review of the percentage quotas and absolute numbers currently provided in the Senate and Chamber of Deputies regulations. After carrying out this analysis, the authors gradually widen their gaze, reflecting on the main organizational articulations of the two chambers, focusing in particular on parliamentary groups and committees, institutions whose design dates back exactly a century, and that seem to call for revision, in the context of a renewed system of symmetrical bicameralism.

Keywords: Parliament; Members of Parliament; Constitutional Amendments; Parliamentary Committees; Parliamentary Groups; Bicameralism.

LUIGI GIANNITI è consigliere presso il Senato della Repubblica.

NICOLA LUPO è professore di Istituzioni di Diritto pubblico nell'Università di Roma «LUISS Guido Carli».

