

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in DIRITTO DELL'ECONOMIA



I GOVERNI DELL'ULTIMA LEGISLATURA:
DAL GOVERNO LETTA AL GOVERNO
RENZI

Relatore: Prof. MAURIZIO MALO

Laureando: VALENTINA TIMACCO
Matricola N. 1031057

A.A. 2015/2016

Ai miei Genitori: Antonia ed Ermenegildo

S O M M A R I O

INTRODUZIONE.....	7
PARTE 1: IL GOVERNO ITALIANO	
Capitolo 1	
IL GOVERNO ITALIANO: ORGANIZZAZIONE E FORMAZIONE	
1.1.La Formazione del Governo	13
1.2 La Mozione di Fiducia	28
PARTE 2: IL SESSANTADUESIMO GOVERNO DELLA REPUBBLICA	
Capitolo 2	
IL GOVERNO LETTA	
2.1 L’instaurazione e formazione del Governo Letta.....	33
2.2 La Questione di Fiducia	36
PARTE 3: CRISI DI GOVERNO	
Capitolo 3	
LA CRISI DI GOVERNO E LE DIMISSIONI DEL GOVERNO LETTA	
3.1 Crisi di governo parlamentare ed extraparlamentare	43
3.2 la mozione di sfiducia	47
3.3 Le dimissioni del Governo Letta.....	50
PARTE 4: IL SESSANTATREESIMO GOVERNO DELLA REPUBBLICA	
Capitolo 4	
IL GOVERNO RENZI	
4.1 L’instaurazione del Governo Renzi	56
4.2 Riforme del Governo Renzi	60
• 4.2.1 La nuova Legge elettorale (Legge 6 maggio 2015 n°52).....	60
• 4.2.2 La Riforma del Lavoro (Jobs Act).....	64
• 4.2.3 La Riforma Costituzionale (D.D.L Boschi).....	68
CONCLUSIONI.....	77
BIBLIOGRAFIA	79
SITOGRAFIA.....	83

INTRODUZIONE

L'oggetto della nostra indagine è comprendere l'organizzazione e il funzionamento dell'organo costituzionale complesso Governo nell'ordinamento dello Stato Italiano.

Negli Stati Moderni, il Governo incarna il potere esecutivo, costituisce il vertice della pubblica amministrazione e definisce l'indirizzo politico – amministrativo, individuando le scelte politiche prioritarie cui deve ispirarsi l'attività degli organi dotati di potestà d'imperio, oltre a vigilare sulla coerente e regolare attuazione del programma politico.

Il Governo sovrintende attraverso i ministeri: la tutela della sicurezza e dell'incolumità pubblica, il diritto all'istruzione, la gestione della finanza e della politica economica, e le relazioni internazionali, sono soltanto alcune tra le numerose funzioni che a esso sono riconducibili.¹

Il potere esecutivo è affidato nel nostro ordinamento al Governo che a norma dell'articolo 92 Cost. *“è composto dal Presidente del Consiglio e dai ministri che ne costituiscono l'insieme del Consiglio dei Ministri”*.

E' definito quindi un organo complesso perché è costituito al suo interno da più organi con competenze autonome e dotate di specifiche, funzioni che ne rappresentano gli elementi essenziali e indispensabili.

Le figure essenziali e indispensabili che compongono l'organo costituzionale complesso Governo le troviamo nella figura del Presidente del Consiglio dei Ministri, nei singoli Ministri e nel Consiglio dei Ministri.

¹ Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

Con la locuzione “Governo” usata dalla Costituzione non si vuole intendere un organo diverso dal Consiglio dei Ministri ma a rilevare la funzione fondamentale espletata dal Consiglio dei Ministri, quella riguardante la posizione dell’indirizzo politico.

Per l’ordinamento della Presidenza del Consiglio, le attribuzioni e l’organizzazione dei ministeri si fa riferimento alla legge 23 agosto 1988 n.400 riguardo all’attività di Governo e all’ordinamento della Presidenza del Consiglio legge poi in seguito più volte modificata;

Per quanto riguarda le attribuzioni di ministeri troviamo il riferimento nel decreto legislativo 30 luglio 1999 n°300 (emanato al fine di dettare norme per la razionalizzazione, il riordino, la soppressione e la fusione dei ministeri, l’istituzione di agenzie e il riassetto dell’amministrazione periferica dello Stato) poi modificato successivamente nel 2001.²

Le funzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono invece disciplinate dal decreto legislativo 30 luglio 1999 n°303, (recanti norme sull’esercizio delle autonome funzioni, indirizzo e coordinamento attribuite dalla Costituzione al Presidente del Consiglio).

Infine, la legge 17 luglio 2006 n°233 di conversione del Decreto Legge 18 maggio 2006 n°181 ha organizzato le attribuzioni della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri.

Sarà esaminato il procedimento della mozione di fiducia, le cause della mozione di sfiducia e di come si risolve una crisi di governo parlamentare o extraparlamentare.

² Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

Il rapporto di fiducia tra Parlamento e Governo costituisce il cuore della forma di governo parlamentare.

La Costituzione Italiana all'art.94 della Costituzione sancisce che il Governo deve necessariamente godere della fiducia da parte di entrambe le Camere.

In Italia dunque, è prevista una procedura formale attraverso la quale l'Esecutivo deve ottenere una fiducia espressa da parte della maggioranza parlamentare.

Nell'eventualità che il legame fiduciario dovesse venir meno o non dovesse addirittura nemmeno costituirsi, il Governo si troverebbe privo del sostegno politico indispensabile per dare attuazione al proprio programma.

Senza fiducia di ambedue le Camere, il Governo non può restare validamente in carica e reciprocamente le camere non possono continuare la loro attività.

In tale scenario, dopo le dimissioni del Governo, il Presidente della Repubblica si troverebbe dinanzi a due alternative:

Se nelle consultazioni dovesse rendersi conto che vi sono ancora i margini per la formazione di un nuovo Governo, procederà con il conferimento dell'incarico al soggetto che potrebbe ottenere la fiducia, in caso contrario il Capo dello Stato procederà con lo scioglimento delle Camere.³

Si ricorre al rapporto di fiducia fra Governo e Parlamento come chiave di lettura dei caratteri dell'incarico ministeriale, dalla nomina sino ai modi della cessazione dall'incarico.

Sarà esaminata inoltre la figura del Ministro come organo del Governo nell'ordinamento costituzionale italiano, come membro del Consiglio dei Ministri

³ Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

e come titolare del Ministero a lui collegato.

Attenzione particolare sarà rivolta alle ultime due legislature di Governo:

Il Governo Letta e il Governo Renzi.

Del Governo Letta sarà esaminato la sua instaurazione, l'istituto della questione di fiducia e le cause che l'hanno portato alle dimissioni anticipate.

Del Governo Renzi oltre alla sua instaurazione come nuovo capo del Governo sarà esaminato gli obiettivi e le riforme più importanti.

PARTE 1
IL GOVERNO ITALIANO

CAPITOLO 1

IL GOVERNO ITALIANO: ORGANIZZAZIONE E FORMAZIONE

1.1 La Formazione del Governo

Il Governo secondo l'articolo 92 della Costituzione Italiana è un'organo costituzionale complesso formato dal Presidente del Consiglio, dai Ministri e dall'organo collegiale Consiglio dei Ministri.

Oltre ai Ministri, il Governo è completato dai Sottosegretari di Stato, il cui compito è di coadiuvare i singoli Ministri (o il Presidente del Consiglio dei ministri) esercitando i compiti loro delegati. I Sottosegretari di Stato sono nominati con un decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro interessato e sentito il Consiglio dei Ministri.

Previsti per la prima volta in età statutaria (l. n. 5195/1888; R.d. n. 5247/1888), i Sottosegretari di Stato non fanno parte del Consiglio dei Ministri né possono parteciparvi ad eccezione del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ma possono comunque intervenire nei lavori parlamentari in rappresentanza del Governo.¹

Nel corso delle Legislature si sono affermate anche altre figure disciplinate dalla Legge 400/1988 che compongono il Governo in senso ampio come i ministri

¹ Enciclopedia Treccani On Line – Ministri. Diritto Costituzionale.

senza portafoglio e i sottosegretari ma non sono membri necessari poiché il Governo può validamente formarsi senza queste figure.²

L'articolo 92 comma 2 della Costituzione stabilisce che il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i Ministri; l'articolo 93 Cost. fissa la norma secondo cui il Presidente del Consiglio e i Ministri prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del capo dello Stato, l'art 94 Cost. prevede che il Governo deve aver la fiducia delle camere, la fiducia è accordata o revocata mediante motivazione motivata e votata per appello nominale.

Tali Disposizioni valgono a collocare l'organo in esame nella più ampia forma di governo parlamentare, ma al contempo, hanno consentito integrazioni e adattamenti per opera di regole convenzionali, consuetudinarie, di correttezza, sulla quale hanno influito altri fattori (dalle trasformazioni del sistema politico ai vari mutamenti subiti nel tempo, dalla legislazione elettorale), incidenti sulla stessa forma di governo.³

Dopo l'apertura di una crisi di Governo, cioè il venir meno del legame fiduciario tra Esecutivo e Legislativo, il Presidente della Repubblica prima di assumere una decisione tanto impegnativa, quale lo scioglimento delle Camere, spetta il compito, spesso non facile, di tentare una ricostruzione della maggioranza intorno ad una nuova figura politica.

Si ritiene che l'incarico debba essere affidato a un'esponente della coalizione uscita vincitrice dalle ultime elezioni.

Se ciò non è possibile perché manca la maggioranza per formare un nuovo esecutivo, il Capo dello Stato è costretto a sciogliere le camere e procedere con

² Falcon Giandomenico, Lineamenti di Diritto Pubblico, Cedam, Undicesima edizione, 2008

³ Arcidiacono Luigi, Carullo Antonio, Diritto Costituzionale, Cedam, 2011

nuove consultazioni⁴.

Il Presidente della Repubblica nella **fase preparatoria o delle consultazioni** (atto volto ad accertare la situazione politica del momento e appurare che vi siano le condizioni in Parlamento per la costituzione di una maggioranza ai fini della formazione del nuovo governo).

Ha il compito di individuare una personalità (non necessariamente un esponente politico, infatti, non è indispensabile che sia parlamentare) in grado di formare un Governo che possa ottenere la fiducia della maggioranza del parlamento e che lo sostenga nella realizzazione del proprio programma politico.⁵

Il Capo dello Stato convoca diversi soggetti tra cui i Presidenti delle due Camere, gli ex Presidenti della Repubblica e i presidenti dei gruppi parlamentari, e tutte le personalità che ritengano utile sentire dai quali riceve indicazioni utili su quale persona potrebbero essere sostenuta dalla maggioranza dei parlamentari.⁶

Può accadere che le consultazioni dirette del Presidente della Repubblica non bastino a chiarire tutti gli aspetti della crisi, soprattutto quando vi sia difficoltà da parte dei partiti ad accordarsi per formare la maggioranza.

Il Presidente della Repubblica potrà far ricorso al “*mandato esplorativo*” affidato a una personalità politica di rilievo (di solito Presidente del Senato o della Camera) la quale ha il compito di procedere a successive consultazioni dirette ad acquisire più completi e più ampi elementi di giudizio circa la posizione dei partiti e le loro intenzioni.⁷

⁴ Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

⁵ Solenne D., Verrilli A., Compendio di Diritto Costituzionale, Maggioli Editore, V edizione 2013

⁶ Bin R., Pitruzzella G., Diritto Costituzionale, Giappichelli Editore, Torino, 2013

⁷ Teresi F, Le istituzioni Repubblicane, sesta edizione, Giappichelli Editore, Torino 2011

Diverso dall'incarico e dal mandato esplorativo è il *pre-incarico*: Il Presidente della Repubblica, per acquisire maggiori elementi per la risoluzione della crisi, può affidare a una personalità politica, alla quale probabilmente affiderà l'incarico di formare il governo, il compito di procedere a ulteriori sondaggi tra le forze politiche, con l'obiettivo di assicurare al Paese un Governo che riesca a governare con una maggioranza in Parlamento.⁸

Durante **la fase dell'incarico** (qualificata anche come "fase costitutiva") dopo aver esaurito le consultazioni, il Presidente della Repubblica procede con il conferimento dell'incarico alla personalità politica che secondo i gruppi di maggioranza può costituire un governo e ottenere la fiducia in Parlamento.

L'incaricato normalmente accetta l'incarico con riserva dando quindi inizio a consultazioni più ristrette tra i partiti che entreranno a far parte della coalizione ed effettua una verifica delle forze parlamentari disponibili a sostenere il proprio governo.⁹

Nella fase conclusiva del procedimento Il Presidente del Consiglio incaricato ritorna dal Presidente della Repubblica che scioglie la riserva sia in maniera positiva sia in maniera negativa. Nel primo caso abbiamo l'incarico ufficiale alla nomina di Presidente del Consiglio e su sua indicazione avviene anche la nomina dei singoli Ministri.

Durante questa fase si procede alla firma e all'emanazione di tre tipi di decreti del Presidente della Repubblica:

- Nomina del Presidente del Consiglio dei Ministri (atto controfirmato dal presidente del Consiglio nominato per attestare l'accettazione);
- Nomina dei singoli Ministri (atto controfirmato dal nuovo Presidente

⁸ Teresi F, Le istituzioni Repubblicane, sesta edizione, Giappichelli Editore, Torino 2011

⁹ Barbera A., Fusaro C., Corso di Diritto Costituzionale, Il Mulino, 2° edizione 2014

del Consiglio dei Ministri);

- Accettazione delle dimissioni del Governo uscente (atto controfirmato dal presidente del Consiglio nominato).¹⁰

Il giorno successivo il Presidente del Consiglio e i singoli Ministri prima di assumere le loro funzioni ai sensi dell'articolo 94 comma 3 della Costituzione compiono il **Giuramento** nelle mani del Capo dello Stato con la formula rituale indicata dall'articolo 1 Comma 3 Legge n°400/1988.

“Giuro di essere fedele alla Repubblica, di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi e di esercitare le mie funzioni nell’interesse esclusivo della nazione”.

La formula usata dalla Costituzione consiglia di collocare il giuramento in una fase procedurale concettualmente autonoma rispetto alle altre, e cioè quella *integrativa dell’efficacia*, atta a dare piena efficacia giuridica ai decreti nomina.

Con il Giuramento nelle mani dal Presidente della Repubblica termina la fase *“Presidenziale”* e inizia quella *“Parlamentare”*.

Il nuovo Governo è nella pienezza dei suoi poteri dal punto di vista giuridico ma non è ancora legittimato politicamente poiché entro 10 giorni dalla formazione deve ottenere la fiducia in Parlamento.¹¹

Sebbene il Governo in attesa di fiducia da parte delle Camere si trovi, formalmente nella medesima situazione del governo dimissionario, il governo in attesa di fiducia gode già, infatti, del sostegno dei partiti che hanno siglato

¹⁰ Bin R., Pitruzzella G., Diritto Costituzionale, (Giappichelli Editore, Torino, 2013)

¹¹ Solenne D., Verrilli A., Compendio di Diritto Costituzionale, Maggioli Editore, V edizione 2013

l'accordo di governo¹², sicché "l'ordinaria amministrazione" può essere svolta (approvazione del programma di governo che dovrà essere presentato alle camere, delibera di nomina dei sottosegretari di Stato e dell'eventuale vice- presidente del Consiglio, presentazione disegni di legge, adozione dei decreti legislativi in scadenza, deliberazione dei decreti legge nei casi straordinari e di necessità e urgenza).

Qualora la fiducia non dovesse essere successivamente accordata, ciò non vanificherebbe l'attività svolta, la quale sarebbe sottoposta al giudizio delle Camere secondo le norme prescritte dalla Costituzione (un eventuale decreto legge sarebbe poi vagliato dal Parlamento secondo la procedura prevista dall'art. 77 Costituzione.)¹³

L'espletamento della fiducia in Parlamento sarà analizzato e trattato più approfonditamente nel paragrafo 1.2.

L'analisi delle funzioni riservate al Governo non può che iniziare dai compiti che la Costituzione e le leggi assegnano all'**Il Presidente del Consiglio**. Egli è un organo monocratico e ai sensi dell'articolo 95 comma 1 "dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile". Mantiene l'unità d'indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei Ministri."

Il primo ministro ha dunque compiti direzionali, la cui concretizzazione appare di fondamentale importanza affinché l'Esecutivo possa svolgere correttamente le proprie numerose funzioni.

Al Presidente del Consiglio, spettano importanti attribuzioni riferibili alla funzione *di direzione e coordinamento delle attività dei Ministri*, (Legge 400/1988, art.5 comma 2)

¹² Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

¹³ Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

In tal senso, egli indirizza agli stessi le direttive politiche e amministrative in attuazione delle deliberazioni del Consiglio dei Ministri, nonché quelle relative alla direzione della politica generale del Governo; adotta le direttive per assicurare l'imparzialità, il buon andamento e l'efficienza della pubblica amministrazione; promuove e coordina l'attività dei ministri, potendo anche sospendere l'adozione dei loro atti, sottoponendoli al Consiglio nella riunione immediatamente successiva; può con decreto, istituire particolari comitati di ministri, con il compito di esaminare, in via preliminare, questioni di comune competenza o di particolare importanza, o di esprimere pareri su questioni da sottoporre al Consiglio dei Ministri.¹⁴

Pur avendo un ruolo di così fondamentale importanza nello svolgimento dell'attività governativa, (si consideri che i ministri siano nominati su sua proposta) la Costituzione non gli attribuisce una posizione gerarchicamente prevalente rispetto ai singoli Ministri.¹⁵

La stessa definizione “*di politica generale del Governo*” spetta al Consiglio dei Ministri nella sua collegialità e non al Presidente del Consiglio.

La funzione del Presidente del Consiglio si manifesta nel *potere di rappresentanza* dell'intero Governo e ai sensi dell'articolo 4 comma 1 Legge 400/1988 gli spetta il potere di convocare il Consiglio dei Ministri e fissarne l'ordine del giorno individuando gli argomenti da trattare.

La preminenza del Presidente del Consiglio sui diversi Ministri non può però tradursi, nel senso di superiorità gerarchica nei confronti dei ministri stessi, la cui attività può solo coordinare e promuovere, ma nel senso che a lui spetta la funzione di direzione politica e quella di rappresentante del Governo per la

¹⁴ Arcidiacono Luigi; Carullo Antonio, Diritto Costituzionale, Cedam, 2011

¹⁵ Falcon Giandomenico, Lineamenti di Diritto Pubblico, Cedam, Undicesima edizione 2008

definizione stessa della forma parlamentare.¹⁶

La legge 400/1988 e il Decreto legislativo 303/1999 più volte modificati nel corso delle legislature hanno badato a disciplinare l'organizzazione del governo e a specificare le attribuzioni del Presidente del Consiglio e quelle del Consiglio dei Ministri.

In particolare il Decreto Legislativo 303/1999 si è preoccupato di disciplinare l'ordinamento e le funzioni della Presidenza al fine di rendere più incisive le funzioni presidenziali stabilendo per alcune di esse anche gli organi dei quali il Presidente si avvale per il loro espletamento.

Le attribuzioni spettanti al Presidente del Consiglio dei Ministri sono elencate dettagliatamente dall'articolo 5 della legge 400/1988 che meglio individua i poteri riguardante il proprio ruolo Costituzionale previsto dell'articolo 95 primo comma Costituzione e i compiti che gli spettano come espressione unitaria del Consiglio dei Ministri.

Nella sua posizione di rappresentate del Governo il Presidente:

- “Comunica alle Camere la composizione del Governo e ogni mutamento in essa intervenuto;
- Chiede la fiducia sulle dichiarazioni programmatiche e pone, direttamente o per mezzo di un Ministro espressamente delegato, la questione di fiducia.
- Sottopone al Presidente della Repubblica le leggi di promulgazione; in seguito alla deliberazione del Consiglio dei Ministri, i disegni di legge per la presentazione alle Camere e, per l'emanazione, i testi dei decreti aventi valore o forza di legge dei regolamenti governativi e degli altri atti indicati dalle leggi;
- Presenta alle Camere i disegni di legge d'iniziativa governativa;

Controfirma gli atti di promulgazione delle leggi e ogni atto per il quale è intervenuto una

¹⁶ Teresi F, Le istituzioni Repubblicane, sesta edizione, Giappichelli Editore, Torino 2011

deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Un altro organo che compone il Governo sono **I Ministri** che come già detto in precedenza sono gli organi monocratici che compongono il Governo della Repubblica, essendo questo costituito, secondo la Costituzione, dai Ministri, dal Presidente del Consiglio, dal Consiglio dei Ministri.

Sono l'altra figura essenziale e fondamentale per la formazione del Governo e sono nominati con decreto dal Presidente del Consiglio e giurano anch'essi nelle mani del Capo dello Stato.

Secondo Articolo 95 comma 2 della Costituzione *“Sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei Ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri.”*

Secondo l'art. 92, comma. 2, Cost., *«il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio e, su proposta di questo, i Ministri».*

A dispetto della formulazione letterale, la norma vale a codificare un esito del sistema già conosciuto dal regime statutario, secondo cui la scelta dei Ministri risulta dalla volontà di tre soggetti distinti: il Capo dello Stato che compie la nomina; il Presidente incaricato di formare il Governo che formula la proposta; la maggioranza parlamentare che lo sostiene.

Ne costituisce che, nonostante la lettera dell'art. 92, il Presidente del Consiglio formula la proposta concernente, i Ministri (la cd. lista dei Ministri) prima e non dopo essere a sua volta nominato: nomina e giuramento del Presidente del Consiglio e dei Ministri avvengono, infatti, per prassi consolidata, contestualmente.

Per il principio della corrispondenza fra potere e responsabilità, ciò che l'art. 95, comma. 2, Cost. vuole in tal modo indicare, è l'esistenza di un potere proprio dei Ministri nella formazione tanto degli atti del Governo intero, quanto degli atti

dei rispettivi ministeri. La titolarità di questi poteri caratterizza la figura del Ministro nel governo parlamentare e lo distingue dal Ministro delle forme di governo presidenziale e della monarchia costituzionale o assoluta.¹⁷

Nell'ordinamento Italiano i singoli ministri sono al vertice dei rispettivi Ministeri e in questa legislatura i Ministeri sono 13.

Nella storia costituzionale italiana, il numero dei Ministri è stato sempre variabile, perché affidato a logiche politiche: dagli originari otto Ministeri previsti nella l. n. 1483/1853 e nel relativo regolamento di esecuzione (R.d. n. 1611/1859) si è arrivati, nel corso dell'esperienza repubblicana, a Governi con un numero di Ministri anche quattro volte superiore. Una ragione di ciò va cercata nel fatto che la Costituzione repubblicana non dice nulla a proposito del numero dei ministeri, ma rimette la questione a una legge ordinaria (art. 95, comma 3, Cost.).¹⁸

La disciplina giuridica la ritroviamo nel Decreto Legislativo n°300 del 1999 più volte modificato nel corso delle legislature il quale individua con precisione in diversi Ministeri e le loro attribuzioni.

Per quanto poi attiene all'individuazione della sfera d'interessi di cui ciascun Ministro si fa portatore in queste molteplici forme, l'art. 2, comma 2, del D. Lgs. n. 300/1999 rinvia espressamente (per i Ministri preposti ai ministeri) «alle funzioni di spettanza statale nelle materie e secondo le aree funzionali indicate per ciascuna amministrazione dal presente decreto».

Diversa deve essere la conclusione per la responsabilità giuridica del singolo Ministro.

A integrare la nozione degli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni di Ministro (atti c.d. "ministeriali"), ricadenti, in quanto tali, nell'area della sua

¹⁷ Enciclopedia Treccani On Line. – Ministri. Dir. Cost. Francesco Bertolini. 2014

¹⁸ Enciclopedia Treccani On Line – Ministri Diritto Costituzionale.

responsabilità giuridica, restano i soli atti di indirizzo e di controllo, nonché gli atti adottati dal Consiglio dei Ministri, in particolare se emanati con decreto del Presidente della Repubblica, per i quali l'apposizione della controfirma implica per ciò solo, ai sensi dell'art. 89 Cost., assunzione della relativa responsabilità.¹⁹

Per tali atti sussiste, secondo le tradizionali partizioni, sia responsabilità civile e amministrativa, per le quali l'ordinamento non pone per il Ministro regole diverse da quelle vevoli per ogni amministratore della cosa pubblica; sia responsabilità penale, la quale ha mantenuto integro sul piano costituzionale l'istituto del "reato ministeriale".

Normalmente i Ministri sono scelti tra membri del Parlamento ma nulla vieta che siano individuati tra non parlamentari; l'articolo 64 comma 4 Costituzione precisa che "*i membri del Governo, anche se non fanno parte delle camere, hanno diritto, e se richiesti l'obbligo di assistere alle sedute e devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono*". .

I Ministri senza portafoglio sono sempre Ministri, nominati dal Presidente della Repubblica e come tali fanno parte a pieno titolo dell'organo complesso Consiglio dei Ministri, ma non sono figure necessarie, infatti, possono anche non esserci.

La figura del Ministro senza portafoglio indica il Ministro non preposto a capo di un ministero, secondo una prassi, anche in questo caso, sostanzialmente incontrastata sin dall'era liberale (Romanelli Grimaldi, C., *I Ministri senza portafoglio nell'ordinamento giuridico italiano*, Padova, 1984, 13 ss.)

¹⁹ Enciclopedia Treccani On Line. – Ministri. Dir. Cost. Francesco Bertolini. 2014

La loro particolarità è che non sono a capo di un Ministero e in base all'articolo 9 comma 1 della Legge 400/1988 “*sono nominati presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale svolge le funzioni loro delegate dal Presidente del Consiglio dei Ministri*”.

I Ministri senza portafoglio sono sempre individuati da un particolare incarico ad esempio (le riforme istituzionali, i rapporti con il parlamento, affari regionali e simili) che per delega del Presidente del Consiglio può comprendere anche la direzione di uffici e apparati amministrativi che però non costituiscono un autonomo Ministero ma rimangono strutture interne alla Presidenza del Consiglio. (Decreto Lgs. n°303/1999 articolo 7) ²⁰

Si possono distinguere due categorie di ministri senza portafoglio,

La prima fa riferimento a incarichi di stampo prettamente politico, ad esempio il ministro per i rapporti con il parlamento, il quale principalmente provvede agli adempimenti riguardanti l'assegnazione e la presentazione alle Camere dei disegni di legge d'iniziativa governativa e assicura l'espressione unitaria della posizione del governo.

In secondo luogo, si hanno ministri che gestiscono funzioni complesse loro, conferite dal Premier, pur essendo privi di un dicastero, come nel caso del ministro per gli affari regionali, e i ministri che dirigono o si avvalgono di apparati amministrativi molto complessi.²¹

Il Ministro senza portafoglio non è, peraltro, assimilabile al Ministro nominato dal sovrano al mero fine di farlo partecipare al Consilium regis, in quanto al Ministro senza portafoglio viene pur sempre attribuita la cura di una cerchia determinata d'interessi, anche se appunto disgiunta da un apparato

²⁰ Falcon Giandomenico, Lineamenti di Diritto Pubblico, Cedam, Undicesima edizione 2008

²¹ Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

stabilmente preposto all'esecuzione delle relative decisioni.²²

L'ipotesi ordinaria di cessazione dei ministri dal loro incarico è costituita dalle dimissioni del Presidente del Consiglio, le quali, secondo la prassi consolidata del governo parlamentare, siano o no provocato da un voto di sfiducia delle Camere, comportano le dimissioni dell'intero Governo.

L'ipotesi inversa delle dimissioni di un ministro, o di più ministri, non determina invece, di per sé sola, soluzione di continuità del Governo in carica, potendosi puramente risolvere nella sostituzione dei dimissionari.

Né la Costituzione né la legge prevedono l'ipotesi della revoca del Ministro, e cioè di una rimozione dall'incarico a dispetto della volontà dell'interessato.

La necessità di un'espressa misura di revoca nei confronti del Ministro che si trovi privo dell'appoggio sia della maggioranza parlamentare sia del capo del Governo sembra, infatti, il frutto di una situazione patologica.

Il Consiglio dei Ministri è l'organo collegiale complesso presieduto dal Presidente del Consiglio ed è composto di tutti i Ministri con o senza portafoglio. Non partecipano i sottosegretari di Stato ad eccezione del sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, che ha il compito di redigere il verbale e di conservare il registro delle deliberazioni.²³ (Articolo 4 comma 2 Legge 400/1988)

E' titolare delle fondamentali funzioni governative che la Costituzione e le leggi costituzionali attribuiscono al Governo.

La legge n°400/1988 sancisce che il Consiglio dei Ministri

“determina la politica generale del Governo e, ai fini dell'attuazione di essa, l'indirizzo generale dell'azione amministrativa, e delibera altresì su ogni questione relativa all'indirizzo politico fissato dal rapporto fiduciario con le

²² Enciclopedia Treccani On Line. – Ministri. Dir. Cost. Francesco Bertolini. 2014

²³ Caretti P., De Siervo U., Diritto costituzionale e pubblico, Giappichelli Editore, 2012

Camere” (Legge n°400/1988 Articolo 2 comma 1)

Ogni deliberazione assunta dall’organo collegiale incide profondamente sulla politica generale del Paese.²⁴

Come stabilito dall’Articolo 4 Legge 400/1988 al Consiglio dei Ministri spetta anche la deliberazione del proprio *regolamento interno* che, fissa le modalità di inserimento dei provvedimenti o delle questioni che i ministri intendono proporre all’ordine del giorno (deciso dal Presidente del Consiglio); e su proposta del Presidente del Consiglio la nomina di uno o più di Vicepresidente del Consiglio .(Articolo 8 L.400/1988)

A differenza di altre esperienze costituzionali europee, si pensi al Primo ministro in Francia (art. 21 Cost. Francia 1958), in Portogallo (artt. 186 ss. Cost. Portogallo 1976), in Spagna (artt. 98 e 100 Cost. Spagna 1978) o al Cancelliere in Germania (artt. 62-65 Legge fondamentale Germania 1949) o al Premier nel Regno Unito, il nostro ordinamento non prevede un ruolo preminente dell’organo di vertice del Governo rispetto agli altri Ministri, riservando quindi all’organo collegiale Consiglio dei Ministri le attribuzioni costituzionalmente e politicamente più rilevanti del potere esecutivo.

Spettano, infatti, a quest’ultimo le deliberazioni sui d.d.l. d’iniziativa governativa ex art. 71 Cost. (Procedimento legislativo):

- L’adozione degli atti con forza di legge ex art. 76 e 77 Cost. (Decreto-legge e Decreto legislativo) e dei regolamenti governativi;
- La decisione di impugnare gli Statuti regionali ex art. 123 Cost.;
- Quella di agire o di resistere in giudizio nei conflitti di attribuzione e nel giudizio in via principale di fronte alla Corte costituzionale;

²⁴ Nicotra Ida, *Diritto Costituzionale e Pubblico*, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

- La risoluzione dei conflitti tra i singoli Ministri;
- la nomina dei più alti funzionari dell'apparato civile e militare (quali prefetti, ambasciatori, capi di stato maggiore ecc.).²⁵

Le attribuzioni del Consiglio dei Ministri secondo l'articolo 2 Legge 400/1988 sono molteplici e riguardano:

- **L'indirizzo politico del Governo e l'indirizzo generale dell'azione amministrativa:** il Consiglio delibera sulle dichiarazioni relative l'indirizzo politico, agli impegni programmatici ed alle questioni su cui il Governo chiede la fiducia al Parlamento. Inoltre, esso può impartire direttive ai comitati interministeriali su richiesta del presidente del Consiglio.

- **Attività normativa:** delibera i Disegni di Legge, i Decreti Legge, i Decreti Legislativi e i Regolamenti di Governo;

- **Politica internazionale comunitaria:** Il consiglio determina le linee d'indirizzo e delibera i progetti dei trattati e degli accordi internazionali, comunque denominati, di natura politica o militare.

- **Rapporti con le Regioni:** individua le direttive da impartire tramite il commissario di Governo per l'esercizio delle funzioni amministrative delegate alle Regioni, che sono tenute a osservarle;

- **Rapporti con le confessioni religiose:** decide gli atti concernenti i rapporti tra Stato e Chiesa Cattolica (Art. 7 Cost.)

- **Rapporti tra gli stessi organi governativi:** espresse dal potere di risolvere i conflitti di attribuzione dei Ministri e di nominare i Sottosegretari e i Commissari di Governo;^{26 27}

²⁵ Enciclopedia Treccani On Line – Consiglio dei Ministri

²⁶ Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

²⁷ Arcidiacono Luigi; Carullo Antonio, Diritto Costituzionale, Cedam, 2011

La partecipazione alle riunioni del Consiglio dei Ministri sono obbligatorie come sancisce il regolamento, salvo vi sia un impedimento motivato e i casi di non partecipazione alla discussione di singole questioni per ragioni di opportunità, comunicate al Presidente del Consiglio.²⁸

A differenza delle sedute del Parlamento, le riunioni del consiglio non sono pubbliche: negli atti ufficiali del Consiglio dei Ministri il processo verbale e la raccolta delle deliberazioni non possono essere riportate né le opinioni espresse né, tantomeno, i voti dati dai singoli Ministri (d.p.c.m. del 10.11.1993),.

1.2 La Mozione di Fiducia

L'istituto della fiducia è l'elemento che maggiormente caratterizza la formazione del nuovo Governo parlamentare e come enunciato dall'Articolo 94 Costituzione deve avvenire entro 10 giorni dalla sua formazione ossia dal Giuramento nelle mani del capo dello Stato.

In questi 10 giorni il Presidente del Consiglio nominato deve presentarsi alle due camere (Camera e Senato) ed esporre il proprio programma di Governo che intende portare avanti e su quel programma avviene il voto di fiducia ossia l'atto che esprime il consenso delle due Camere al programma presentato dal Premier.

La Costituzione non fa esplicito riferimento al programma di governo, il quale è elaborato dal Presidente del Consiglio, previa delibera del Consiglio dei Ministri, nel lasso di tempo che intercorre tra la sua nomina e la votazione della fiducia ossia i 10 giorni.

Esso costituisce atto di primaria importanza, nel quale il Governo fissa, gli obiettivi che intende raggiungere e che in questo modo vengono resi noti non solo alle Camere ma all'intero Paese.

²⁸ Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013 .

Il Programma del Presidente del Consiglio è oggetto di dibattito e i vari gruppi parlamentari in successione esprimono la loro volontà di appoggiare o meno il nuovo Governo.

La fase “parlamentare” ai sensi dell’articolo 94 comma 2 Costituzione si conclude con la mozione di fiducia ovvero quella “*mozione motivata e votata per appello nominale*” la cui approvazione (è valida anche la maggioranza semplice; art 64 comma 3 Cost.) è richiesta perché le Camere accordino la fiducia al Governo.²⁹

La richiesta di motivazione attesta e conferma il ruolo della mozione quale mezzo attraverso cui il Parlamento ha modo di incidere sul Programma di Governo, precisando in riferimento ad esso, le ragioni del proprio appoggio ed impegnando i due organi al perseguimento del programma stesso.³⁰

Queste ultime due disposizioni hanno un preciso scopo: quello di creare una stabile maggioranza politica.

La votazione a scrutinio palese per appello nominale serve a far sì che i vari parlamentari si assumano direttamente la responsabilità politica personale di sostenere il Governo.

L'esito negativo del voto di fiducia revoca il rapporto fiduciario che lega Governo e Parlamento e costringe il Governo a presentare le dimissioni aprendo così una crisi di Governo parlamentare.

Con la votazione della mozione di fiducia l’indirizzo politico del governo contenuto nelle sue dichiarazioni programmatiche, si trasforma in indirizzo politico di maggioranza, impegnando il Governo e il Parlamento a darvi

²⁹ Gianniti L., Lupo N., Corso di Diritto Parlamentare, Il Mulino, Seconda Edizione 2013

³⁰ Arcidiacono Luigi; Carullo Antonio, Diritto Costituzionale, Cedam, 2011.

attuazione.

Il Governo resta in carica fino a quando può contare sull'appoggio parlamentare e cioè fino a quando resiste il rapporto fiduciario.

È il venir meno del rapporto fiduciario da parte di una delle due Camere a determinare per il Governo l'obbligo delle dimissioni.

Lo stesso obbligo di dimissioni incombe sul Governo nel caso in cui, presentandosi alle camere dopo la sua formazione, non ne ottenga la fiducia.

In tale ipotesi, le dimissioni sono conseguenza della mancata costituzione iniziale del rapporto di fiducia e non della rottura di tale rapporto, che ancora non era sorto.³¹

Allo stesso modo il voto contrario di una o di entrambe le Camere su una proposta qualsiasi non equivale, però a sfiducia e non comporta l'obbligo delle dimissioni del Governo salvo che non sia stato il Governo stesso a porre la "questione di fiducia" sulla votazione.

Se invece nella votazione in questione era stata posta "*la questione di fiducia*" il Governo in questo caso ha l'obbligo delle dimissioni, in quanto viene meno il rapporto fiduciario.³²

Della questione di fiducia si parlerà in seguito nel paragrafo 2.2 Capitolo 2.

³¹ Arcidiacono Luigi; Carullo Antonio, Diritto Costituzionale, Cedam, 2011

³² Falcon Giandomenico, Lineamenti di Diritto Pubblico, Cedam, Undicesima edizione 2008

PARTE 2
IL SESSANTADUESIMO GOVERNO DELLA REPUBBLICA

CAPITOLO 2

IL GOVERNO LETTA

2.1 L’instaurazione e formazione del Governo Letta

Dopo aver esaminato nel capitolo precedente l’organizzazione e la formazione del Governo in generale, in questo capitolo andremo a esaminare il sessantaduesimo Governo della Repubblica Italiana ovvero il Governo Letta.

Il Governo Letta come appena enunciato è il sessantaduesimo Governo della Repubblica Italiana ed è il primo della XVII Legislatura ed è rimasto in carica dal 28 aprile 2013 al 22 febbraio 2014.

A Seguito delle dimissioni del Governo “tecnico” di Mario Monti avvenute il 21 dicembre 2012 e della difficoltà di fronte a nuove elezioni politiche avvenute il 24 e 25 febbraio 2013 della coalizione vincitrice di centro sinistra di Pier Luigi Bersani di formare un nuovo governo poiché dopo avvenute consultazioni risulta sprovvisto di maggioranza al Senato, e alla Camera;

Il 22 aprile 2013 il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano all’indomani della sua rielezione, avvia nuove consultazioni con i presidenti di Camera e Senato e con le forze politiche per la formazione di un nuovo esecutivo.

L’incarico di formare un “governo a larghe intese” è stato affidato a Enrico Letta dal Capo dello Stato Giorgio Napolitano¹ il 24 aprile poiché “*sola*

¹ Il Presidente Napolitano ha conferito l’incarico all’on. Enrico Letta. Presidenza della Repubblica Italiana, 24 aprile 2013

*prospettiva possibile, quella cioè di una larga convergenza tra le forze politiche che possono assicurare al governo la maggioranza in entrambe le Camere.”*²
vista l'impossibilità di dar vita a un governo guidato da Pier Luigi Bersani.

Il 27 aprile 2013 Enrico Letta sale al Quirinale e scioglie la riserva comunicando la lista dei ministri.

Il Governo Letta si è formato ufficialmente il 28 aprile 2013 con il giuramento nelle mani del Capo dello Stato Giorgio Napolitano succedendo così al governo tecnico dimissionario guidato da Mario Monti.

La Composizione del nuovo Consiglio dei Ministri si compone di cinquantasei componenti di cui: diciannove ministri, dodici a capo di un dicastero e sette senza portafoglio, nove viceministri e trentasette sotto segretari.

L'appartenenza politica del nuovo esecutivo è così formata:

- Partito Democratico (PD): presidente del Consiglio dei ministri, 8 ministri, 5 viceministri e 12 sottosegretari;
- Nuovo Centrodestra (NCD) (dal 16/11/2013): vicepresidente del Consiglio dei ministri, 4 ministri, 1 viceministro e 8 sottosegretari;
- Scelta Civica (SC): 1 ministro, 1 viceministro e 1 sottosegretario;
- Popolari per l'Italia (PpI): 1 ministro e 1 sottosegretario;
- Unione di Centro (UdC): 1 ministro senza portafoglio e 1 sottosegretario;
- Radicali Italiani (RI): 1 ministro;
- Indipendenti: 3 ministri, 2 viceministri e 5 sottosegretari.

Partecipazione all'esecutivo senza rappresentanza in Consiglio dei Ministri:

- Forza Italia (FI): 1 sottosegretario tecnico.

² Dichiarazione del Presidente Napolitano in occasione del conferimento dell'incarico all'on. Enrico Letta, Presidenza della Repubblica Italiana, 24 aprile 2013.

Il nuovo Governo formato da Enrico Letta ottiene la fiducia il 29 aprile 2013 alla Camera dei Deputati con 453 si, 153 no e 17 astenuti.

Il giorno seguente 30 aprile 2013 ottiene la fiducia al Senato della Repubblica con 233 si. 59 no e 18 astenuti.

Nella formazione del nuovo governo troviamo diciannove ministri di cui dodici a capo di un dicastero e sette senza portafoglio.

Al momento della formazione vi erano sette donne ministro (cinque con portafoglio e due senza) numero record per la storia repubblicana. Per la prima volta è stato nominato anche un ministro nero pur senza portafoglio.

I Dicasteri facenti parte del Governo Letta sono:

- Affari Esteri:
- Interno:
- Giustizia;
- Difesa;
- Economia e Finanze;
- Sviluppo Economico;
- Infrastrutture e trasporti;
- Politiche agricole, alimentari, forestali;
- Ambiente e tutela del territorio e del mare;
- Lavoro e politiche sociali;
- Istruzione, università e ricerca;
- Beni e attività culturali e turismo;
- Salute.³

³ <http://www.governo.it/Governo/Governi/letta.html>

Ciascun ministro può essere coadiuvato da più sottosegretari che da lui ricevono apposite deleghe per l'esercizio delle loro funzioni (in totale i sottosegretari sono trentasette).

Spetta ai ministri la funzione d'indirizzo politico, e cioè la definizione degli obiettivi e dei programmi da attuare e una funzione di controllo sulla corrispondenza dei risultati della gestione amministrativa e sulle direttive generali impartite.

La gestione finanziaria, tecnica e amministrativa spetta ai dirigenti cui compete l'adozione di tutti gli atti che impegnano il ministro verso l'esterno.⁴

2.2 La Questione di fiducia

In questo capitolo si vuole esaminare il concetto di questione di fiducia e quante volte se n'è fatto ricorso all'interno del Governo Letta.

La Questione di fiducia non è prevista dalla Costituzione, a differenza di quel che accade in altre esperienze europee (art. 68 Legge fondamentale Germania 1949; art. 49, comma 3, Cost. Francia 1958; art. 112 Cost. Spagna 1978) ma è disciplinata dai regolamenti interni della Camera⁵ e, in modo più succinto, del Senato⁶ nonché dalla legge n. 400/1988.

In occasione dell'approvazione di una legge (o più comunemente su un disegno di legge), Il governo pone la questione di fiducia qualificando tale atto come fondamentale della propria azione politica e facendo dipendere dalla sua approvazione la propria permanenza in carica. L'eventuale voto contrario di una o entrambe le camere comporta le dimissioni del Governo.

⁴ <http://www.governo.it/Governo/Struttura/ministri.html>

⁵ Art. 116 del regolamento della Camera dei Deputati

⁶ Art. 161 del regolamento del Senato della Repubblica

La Questione di Fiducia, dunque, costituisce lo strumento con cui l'esecutivo verifica la persistenza della fiducia di una camera (o di entrambe) nei confronti dell'esecutivo stesso, dunque è lo strumento con cui il governo pone all'attenzione delle camere l'importanza del provvedimento sottoposto all'approvazione delle stesse ai fini dell'attuazione del proprio programma, pur cui in caso di voto sfavorevole, il governo deduce il venir meno del rapporto fiduciario ed è obbligato a rassegnare le dimissioni.⁷

In questo modo il Governo rivendica la sua responsabilità per l'attuazione dell'indirizzo e, ponendo l'alternativa tra approvazione e crisi, opera come mezzo di pressione sulla maggioranza affinché resti compatta e coerente con le scelte d'indirizzo su cui si basa il rapporto di fiducia con il Governo.

La questione di fiducia è posta dal governo anche per ragioni di tempo quando vi sia la necessità di approvare in breve tempo un determinato disegno di legge o per superare l'ostruzionismo parlamentare, ad esempio quando l'opposizione presenti, nel corso di approvazione di una legge, un alto numero di emendamenti. La presentazione della questione di fiducia determina, infatti, che si voti direttamente il testo proposto dal governo senza dover prima votare tutti gli emendamenti.

Alla Questione di Fiducia si applicano regole analoghe a quelle previste per la mozione di sfiducia, la votazione è sempre per appello palese e nominale.

Nel caso in cui la votazione parlamentare sulla Questione di Fiducia risulti negativa o approvata solo da un ramo del Parlamento la maggioranza che sostiene l'esecutivo, viene meno e si apre così una crisi di Governo parlamentare in quanto il Governo è costretto a rassegnare le dimissioni.

⁷ Politi Fabrizio, Diritto Pubblico, Giappichelli Editore, 2011

Il governo non deve rassegnare le dimissioni nel caso di un voto contrario di una camera su un singolo progetto (o proposta) giacché l'opinione contraria delle camera su una singola questione non significa l'interruzione del rapporto fiduciario.⁸

Nella pratica politica tale strumento è usato dal Governo per compattare la maggioranza parlamentare che lo sostiene o per evitare l'ostruzionismo dell'opposizione.

Quando è posta una questione di fiducia, tutti gli emendamenti presentati decadono e si vota soltanto sul testo presentato dal Governo.

Va sottolineato, tuttavia, che l'abuso di questo strumento, soprattutto nell'ultimo decennio, comporta il rischio di ridurre eccessivamente il dibattito parlamentare.⁹

La questione di fiducia gode di tre elementi caratteristici definiti dalla giunta per i regolamenti nel 1988:

- Gli articoli su cui è posta la fiducia hanno priorità di votazione; l'approvazione della fiducia comporta automaticamente la reiezione di tutti gli stralci ed emendamenti collegati all'articolo;
- La questione di fiducia è la cornice all'interno della quale si apre la discussione in merito all'argomento su cui è stata posta;
- Il contingentamento dei tempi è affidato alla regolamentazione ordinaria del Senato¹⁰.

Vige il divieto di porre la questione di fiducia in determinati ambiti:

- Regolamenti interni della camera;
- Su questioni procedimentali;

⁸ Politi Fabrizio, Diritto Pubblico, Giappichelli Editore, 2011

⁹ Enciclopedia Treccani On Line - Fiducia Parlamentare

¹⁰ Art. 161 del regolamento del Senato della Repubblica

- Su votazioni per alzata di mano e scrutinio segreto dove espressamente richiesto dal regolamento;
- Su votazioni nei confronti di persone;
- Su questioni incidentali formali;
- Sull'affidamento di disegni di legge in commissione.¹¹

La questione di fiducia si vota per appello nominale: tra la posizione della questione di fiducia e la sua votazione devono intercorrere, alla Camera, almeno 24 ore.

Il 21 giugno 2013 La Camera dei deputati approva (con 383 sì e 154 no) la questione di fiducia posta dal governo sul maxiemendamento interamente sostitutivo del testo del ddl emergenze.

È la prima volta da quando si è insediato, che l'esecutivo ricorre, per l'approvazione di un provvedimento, al voto di fiducia.

Durante i 300 giorni del Governo Letta (dal 28 aprile 2013 al 22 febbraio 2014) la Questione di Fiducia è stata richiesta diverse volte.

Il ricorso alla Questione di Fiducia nel corso degli anni si è fatto sempre più frequente.

Da occasionale (poche volte l'anno) la questione di fiducia è divenuta uno strumento di uso costante (quasi a cadenza mensile) è stato così con i governi Prodi II, Berlusconi IV e Letta.

Il suo uso è stato criticato più volte anche dal Presidente della Repubblica poiché la questione di fiducia è quasi sempre abbinata a dei maxi – emendamenti (emendamenti costituito non da un singolo articolo o parte di articolo ma da

¹¹ Art. 116 del regolamento della Camera dei Deputati

decine o centinaia di articoli).

Con il Maxi – Emendamento si consente la votazione fiduciaria unica su centinaia di articoli e il Governo attua una specie di “voto bloccato” con questa tattica politica la finalità antiostruzionistica è accentuata, infatti, la votazione di fiducia ha la priorità e pur di non rischiare elezioni anticipate il maxi emendamento è approvato e questo consente al Governo di realizzare il proprio progetto politico.¹²

¹² Barbera A., Fusaro C., Corso di Diritto Costituzionale, Il Mulino, 2° edizione 2014

PARTE 3
CRISI DI GOVERNO

CAPITOLO 3

LA CRISI DI GOVERNO E LE DIMISSIONI DEL GOVERNO

LETTA

3.1 Crisi di Governo Parlamentare ed Extraparlamentare

In Questo capitolo si vuole esaminare la formazione, la differenza e le cause di una crisi di Governo Parlamentare ed Extraparlamentare.

Per crisi di governo s'intende generalmente il venire meno del rapporto di fiducia intercorrente tra il Governo e il Parlamento, cui consegue l'obbligo di dimissioni da parte del primo (art. 94, comma 1, Costituzione).

Come si è detto la fiducia accordata con apposita mozione motivata dalle Camere al Governo deve permanere per tutto il tempo in cui è in carica il Governo stesso, a meno che essa non venga revocata attraverso la votazione di una mozione di sfiducia anch'essa motivata.

La crisi di governo può essere **parlamentare** o **extraparlamentare**.

Si parla **di crisi di governo parlamentare** quando il Governo è colpito da una mozione di sfiducia da parte di una delle due Camere (art. 94, comma 5, Cost.), ovvero quando il nuovo Governo non riesce ad ottenere la fiducia iniziale da parte di queste (art. 94, comma 3, Cost.) o, in caso di voto contrario da parte di una Camera quando il Governo abbia posto una questione di fiducia (art. 161, comma 4, regolamento Senato; art. 116 regolamento Camera).

Le cause di una crisi di Governo Parlamentare come detto in precedenza possono riguardare: la mancata concessione della fiducia iniziale, l'approvazione di una mozione di sfiducia, il voto contrario ad un provvedimento su cui era stata

posta una questione di fiducia.

Con la mancata concessione della fiducia iniziale il rapporto fiduciario con il Parlamento non s'instaura perché presentandosi dopo la nomina prima alla Camera e poi al Senato non ottiene il voto fiduciario come previsto dall'art 94 cost., passaggio essenziale e fondamentale per poter svolgere la sua attività.

Soltanto in quattro casi ci sono state dimissioni del Governo determinate dalla mancata concessione della fiducia iniziale (8° Governo De Gasperi nel 1953, 1° Governo Fanfani 1954, 1° Governo Andreotti nel 1972, 4° Governo Andreotti nel 1979).

Nella storia repubblicana non si è mai avuta una crisi di Governo parlamentare dovuta all'approvazione di una mozione di sfiducia.

Come esaminato nel capitolo precedente il voto contrario su un provvedimento sul quale l'esecutivo pone la questione di fiducia, porta il Governo a rassegnare le proprie dimissioni poiché non ha più l'approvazione di entrambe le Camere per continuare il proprio programma politico.

In soli due casi la crisi è stata determinata da un voto parlamentare negativo sulla questione di fiducia posta dal Governo. (Governo Prodi nel 1998 e sempre Governo Prodi nel 2008)¹

In tutti questi casi sopra esaminati il Governo è obbligato a presentare le dimissioni e il Presidente della Repubblica è tenuto ad accettarle.

Si parla invece di **crisi extraparlamentare** quando le dimissioni non sono indotte da uno specifico atto parlamentare, ma sono il frutto di contrasti tra partiti della coalizione, con il conseguente impossibilità di funzionamento del Governo

¹ Bin R., Pitruzzella G., Diritto Costituzionale, Giappichelli Editore, Torino, 2013

stesso; le crisi extraparlamentari quindi sono diventate la regola.

Dal punto di vista politico se le coalizioni e il Governo vengono formati a seguito di accordi conclusi tra i partiti dopo le elezioni, il venir meno di tali accordi comporta la crisi della maggioranza politica con la conseguenza che il Governo si trovi privo di appoggio parlamentare.

Le crisi extraparlamentari nella disciplina costituzionale però non trovano nessun ostacolo nella disciplina posta dall'articolo 94 Cost. in quanto nessuno può impedire al Governo di dimettersi quando lo ritenga opportuno.

Le cause delle crisi extraparlamentari possono essere diverse.

Possono esserci crisi originate da dissidi interni alla compagine governativa oppure crisi che si produce all'inizio di una nuova legislatura o ancora crisi provocate dall'alterarsi degli equilibri politici all'interno del patto di maggioranza.

Questo non impedisce che per motivi politici o personali uno o più ministri siano indotti alle dimissioni "volontarie" e poi sostituiti dando così luogo a un "**rimpasto ministeriale**" senza che però si apra una crisi di governo.

L'art 5 della legge 400 del 1988 prevede che il Presidente del Consiglio debba comunicare alle Camere ogni mutamento intervenuto nella composizione del Governo.

Il Rimpasto Ministeriale non trova esplicita disciplina in costituzione.

Avviene quando uno o più ministri sono sostituiti, senza che si apra formalmente una crisi di Governo. In alcuni casi, accade che il rimpasto ministeriale scaturisca da una verifica di maggioranza promossa dal Presidente del Consiglio. Tali confronti possono nascondere una debolezza del Governo che si manifesta soprattutto se si ripete più volte nell'arco dell'anno.

La sostituzione avviene con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio.

La differenza tra rimpasto e crisi di governo appare molto sottile, soprattutto quando più ministri decidano contemporaneamente di rassegnare le dimissioni.

Se la relazione fiduciaria dovesse mantenersi integra, ci si troverebbe dinanzi ad un rimpasto, altrimenti se decade, la relazione fiduciaria si tratterebbe di una vera e propria crisi di Governo.²

Negli ultimi tempi è emersa l'esigenza di ricondurre in qualche modo in Parlamento le crisi nate al di fuori di esso e ricollegabili al potere del Governo di valutare autonomamente la sussistenza del rapporto fiduciario.

A tal esigenza, avvertita in modo particolare sotto le Presidenze Pertini e Cossiga e poi con particolare vigore sotto la Presidenza Scalfaro, si è provveduto nella prassi attraverso l'inserimento di un dibattito parlamentare nella procedura relativa alla crisi di governo così definita "parlamentarizzazione delle crisi".³

Per "**parlamentarizzazione delle crisi**" s'intende l'invito del Presidente della Repubblica al Governo dimissionario a presentarsi in una delle due camere per esporre i motivi della crisi e affrontare in seguito un dibattito parlamentare.

Il dibattito non serve a far ritentare la crisi, quanto a rendere pubbliche le ragioni della crisi medesima, nata all'interno dei rapporti tra i partiti politici.⁴

Tipicamente extraparlamentare è stata la crisi del Governo Letta nel febbraio 2014 quando a seguito dell'esplicito invito da parte della direzione del suo partito (partito con maggioranza relativa) il Presidente del Consiglio On.

² Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

³ http://documenti.camera.it/bpr/4878_testo.pdf

⁴ Bin R., Pitruzzella G., Diritto Costituzionale, Giappichelli Editore, Torino, 2013

Enrico Letta è stato costretto a dimettersi, allo scopo di consentire la formazione di un nuovo esecutivo guidato da segretario del partito Matteo Renzi.

Ha seguito di una crisi, il Presidente della Repubblica nel riservarsi di accettare le dimissioni invita il governo dimissionario a restare in carica per il disbrigo degli affari correnti e fino alla formazione di un nuovo Governo solo per il compimento degli atti di ordinaria amministrazione indispensabili al funzionamento della struttura amministrativa.

3.2 La mozione di Sfiducia

Secondo l'art 94 comma 2 Cost. La **mozione di sfiducia** è un atto il quale i Parlamento (o anche solo un ramo di quest'ultimo) ritira il proprio appoggio al Governo costringendolo alle dimissioni.

Si tratta perlopiù di uno strumento sanzionatorio attraverso il quale le Camere criticano il comportamento del Governo, rispetto agli impegni programmatici presi e su cui era stata concessa la fiducia iniziale.

La votazione della mozione di sfiducia avviene sempre per appello nominale e vi è un obbligo di motivazione (art 115 reg. Camera e 161 reg. Senato).⁵

La votazione è sempre per appello nominale poiché vi è un'esigenza d'individuazione pubblica e inequivocabile di coloro che si assume la responsabilità di aprire una nuova crisi di Governo e di coloro che invece lo supportano.

Essendo uno strumento sanzionatorio nei confronti dell'comportamento

⁵ Solenne D., Verrilli A., Compendio di Diritto Costituzionale, Maggioli Editore, V edizione 2013

dell'esecutivo con la motivazione si obbligano le forze politiche che la presentano e, che poi votano la mozione di sfiducia, non solo ad opporsi al Governo in carica ma anche a concordare ed individuare una serie di elementi comuni di critica nei confronti del suo operato.⁶

Secondo l'articolo 94 comma 5 della costituzione la mozione di sfiducia *“deve essere sottoscritta da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere discussa prima di tre giorni dalla sua presentazione”*

Il Quorum per la presentazione della Mozione di Sfiducia è più elevato di quello per la presentazione di una mozione ordinaria. Si vuole così evitare l'ostruzionismo e assicurandosi che dietro alla presentazione ci sia un consenso non detto insignificante.

L'intervallo di almeno di tre giorni tra presentazione e votazione della mozione di sfiducia è invece diretto a impedire ed evitare colpi di mano operati a sorpresa dall'opposizione che potrebbe presentare una mozione di sfiducia in cui la maggioranza non sia, compatta.

Diverso invece è la mozione di sfiducia rivolta a richiedere le dimissioni non del Governo ma di un ministro singolarmente considerato così definita **“sfiducia individuale”**.

La Sfiducia individuale non è prevista dalla Costituzione ma è ammessa dal regolamento della Camera. (Art. 115 comma 3)

Come si evince dalla stessa definizione la sfiducia individuale è quella che colpisce il singolo componente dell'Esecutivo, costringendolo a lasciare l'incarico.

⁶ Gianniti L., Lupo N., Corso di Diritto Parlamentare, Il Mulino, Seconda Edizione 2013

La presentazione e l'approvazione della mozione da parte delle Camere avvengono con le stesse modalità previste per quella di sfiducia "collettiva", con la differenza che quella individuale sanziona l'operato di un solo ministro, senza che ciò comporti le dimissioni dell'intero governo.⁷

Il Procedimento per la sfiducia individuale del singolo ministro è identico a quello per la mozione di sfiducia dell'intero esecutivo.

Ci sono quindi la votazione per appello nominale e l'esposizione della motivazione all'Assemblea.

La Corte Costituzionale intervenuta nella questione a seguito del conflitto di attribuzioni, ha ritenuto che la sfiducia individuale trovi fondamento nella responsabilità dei ministri per gli atti del loro dicastero (Art 95 comma 2 Cost.) e nella logica del sistema parlamentare (sentenza n°7 del 1996)

L'approvazione della sfiducia individuale obbliga il ministro coinvolto a dimettersi e legittima il Presidente del Consiglio e il Presidente della Repubblica a proporre e nominare un nuovo ministro in sostituzione a quello sfiduciato.⁸

Nell'intera storia repubblicana si conta un solo caso di ministro sfiduciato ossia l'ex ministro di Grazia e Giustizia Filippo Mancuso appartenente a Governo Dini nel 1995.

Fino al 1995 la mozione di sfiducia individuale era stata impiegata come strumento attraverso cui l'opposizione cercava la critica politica nei confronti del Governo.

Fino al "caso Mancuso" le mozioni di sfiducia individuale sono state respinte sistematicamente dal Parlamento perché in un Governo di coalizione una eventuale sfiducia ad un ministro provocherebbe una grandissima spaccatura ed

⁷ Nicotra Ida, Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

⁸ Falcon Giandomenico , Lineamenti di Diritto Pubblico, Cedam , Undicesima edizione 2008

aprirebbe la strada verso una crisi di Governo.

Ha seguito di questo voto di sfiducia individuale L'on. Mancuso impugnò un ricorso per conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, ricorso che fu respinto dalla Corte Costituzionale con la sentenza n.7 del 1996.

Con tale sentenza la Corte Costituzionale dopo aver ricostruito il quadro generale tracciato dagli articoli 92,94, 95 Cost. affermò la legittimità costituzionale della sfiducia individuale come strumento destinato a rafforzare l'unitarietà del sistema politico.⁹

Nel 1995 il Governo formato da allora Presidente del Consiglio Lamberto Dini fu il primo governo "tecnico" cioè interamente composto da esperti e funzionari non eletti al Parlamento e nato senza una precisa fisionomia politica.

Il Caso "Mancuso" esprimeva una contrapposizione tra centro destra e centro sinistra sulla politica della giustizia e il Governo non prese posizione a favore o contro il ministro perché avrebbe perso la sua neutralità.

Per questa ragione il Governo ha scelto di rimettersi alla decisione del Parlamento che decise per la sfiducia individuale dell'ex ministro di Grazia e Giustizia.

L'approvazione della sfiducia individuale può avvenire solo in contesti politici molto peculiari o in presenza di un governo tecnico privo di precise caratterizzazioni politiche.¹⁰

3.3 Le Dimissioni del Governo Letta

A seguito della Crisi di Governo Extraparlamentare avvenuta nella XXVII Legislatura nel febbraio 2014 il Governo guidato dal Presidente del Consiglio

⁹ Teresi F, Le istituzioni Repubblicane, sesta edizione, Giappichelli Editore, Torino 2011

¹⁰ Bin R., Pitruzzella G., Diritto Costituzionale, Giappichelli Editore, Torino, 2013

Enrico Letta è stato costretto a dimettersi, allo scopo di consentire la formazione di un nuovo esecutivo guidato da segretario del partito democratico Matteo Renzi.

La crisi del Governo è stata causata principalmente dalle varie dimissioni dei ministri del Governo ¹¹ nel corso dei 300 giorni della durata del Governo e dalla vittoria di Matteo Renzi nel dicembre 2013 alle primarie del Partito Democratico (stesso partito di Enrico Letta e partito di maggioranza al Governo.)

“Essendo così venuto meno il determinante sostegno della principale componente della maggioranza di Governo, il Presidente del Consiglio ritiene che a questo punto un formale passaggio parlamentare non potrebbe offrire elementi tali da indurlo a soprassedere dalle dimissioni, anche perché egli non sarebbe comunque disponibile a presiedere governi sostenuti da ipotetiche maggioranze diverse.” ¹²

Il 13 febbraio 2014 la Direzione Nazionale del Partito Democratico approva con 136 sì una mozione proposta dal segretario Matteo Renzi in cui si chiedono le dimissioni del Presidente del Consiglio Enrico Letta e la formazione di un nuovo governo.

A seguito delle decisioni assunte dalla Direzione nazionale del Partito Democratico, Enrico Letta ha informato il presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, della volontà di recarsi al Quirinale per rassegnare le dimissioni da presidente del Consiglio dei Ministri

Il giorno dopo il 14 febbraio 2014 dopo una breve riunione del Consiglio dei

¹¹ I rapporti tra Governo e Pdl erano diventati sempre più tesi e nell'autunno del 2013 Berlusconi decise di ritirare il sostegno al Governo e chiedeva ai suoi ministri di dimettersi.

¹² Il Presidente Napolitano ha ricevuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, Letta. (<http://www.osservatorioaic.it/dalla-crisi-del-governo-letta-alla-formazione-del-governo-renzi.html>)

Ministri il Presidente del Consiglio Enrico Letta si reca al Quirinale dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano e presenta le sue dimissioni irrevocabili.

Il Capo dello Stato Giorgio Napolitano ha accettato immediatamente le dimissioni senza fare una verifica della fiducia in Parlamento poiché con il voto in direzione nazionale, il PD ha fatto chiaramente intendere di non essere più disposto a sostenere il governo Letta, ha ringraziato il Presidente del Consiglio per l'attività svolta e lo ha pregato di rimanere in carica per il disbrigo degli affari correnti.

Il Presidente della Repubblica avvia il giorno stesso le consultazioni per la formazione del nuovo esecutivo con i presidenti di Camera e Senato e con i gruppi parlamentari e il 16 febbraio 2014 affida con riserva il compito della formazione del nuovo esecutivo al segretario del PD Matteo Renzi.

Il 9 giugno 2015 Enrico Letta dà le dimissioni da deputato alla presidente della Camera dei Deputati Laura Boldrini.

Nel suo ultimo discorso da deputato l'ex Presidente del Consiglio chiarisce le sue motivazioni che l'hanno spinto a dimettersi.

"Da oggi lascio il Parlamento, ho dato la lettera di dimissioni al presidente Boldrini. Do le dimissioni da Parlamento ma non dalla politica, perché dalla politica non ci si dimette"

"La mia non è una resa, faccio un passo di lato perché credo non abbiamo ascoltato il messaggio dei cittadini che hanno detto basta con politica fatta da gente che non fa altro, non ha un mestiere."¹³

¹³ http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2015-07-23/enrico-letta-si-dimette-continuerò-battermi-una-politica-migliore-193758.shtml?uuid=ACKOyVW&refresh_ce=1

La Camera ha poi accolto la richiesta di dimissioni da deputato dell'ex presidente del consiglio Enrico Letta e con una votazione a scrutinio segreto (voti a favore 287 e 82 i contrari) le dimissioni da deputato sono diventate definitive.

L'ormai ex deputato ed ex Presidente del Consiglio ha ringraziato per il sostegno ricevuto e ha annunciato che da settembre guiderà la scuola di affari internazionali dell'università di Parigi.

PARTE 4
IL SESSANTATREESIMO GOVERNO DELLA REPUBBLICA

CAPITOLO 4

IL GOVERNO RENZI

4.1 L'instaurazione del Governo Renzi.

Il **Governo Renzi** è il sessantatreesimo Governo della Repubblica Italiana, il secondo della XVII Legislatura, in carica dal 22 febbraio 2014, giorno in cui ha prestato giuramento, succedendo al Governo Letta, dimissionario dal 14 febbraio 2014.

L'incarico di formare un nuovo governo è stato affidato con riserva dal presidente della Repubblica Giorgio Napolitano a Matteo Renzi il 17 febbraio 2014, dopo che Enrico Letta aveva presentato le sue dimissioni irrevocabili a seguito dell'approvazione a larghissima maggioranza (136 favorevoli contro 16 contrari), da parte della Direzione Nazionale del Partito Democratico, di un documento presentato dal Segretario Matteo Renzi in cui si chiedeva un cambio dell'esecutivo.

Il Presidente incaricato Matteo Renzi dopo aver svolto le consultazioni con i gruppi parlamentari il 21 febbraio 2014 si reca al Quirinale dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, scioglie la riserva e presenta la lista dei ministri del nuovo esecutivo.

Il giorno successivo il Presidente del Consiglio e i singoli Ministri prima di assumere le loro funzioni ai sensi dell'articolo 94 comma 3 della Costituzione eseguono il Giuramento nelle mani del Capo dello Stato.

Dopo il passaggio di consegne da parte del Presidente del Consiglio uscente Enrico Letta, Matteo Renzi presiede il suo primo Consiglio dei Ministri nel quale vengono assegnate le deleghe ai ministri senza portafoglio e viene nominato il

Segretario di Stato alla Presidenza Graziano Del Rio con funzioni di segretario del Consiglio dei Ministri .

L'appartenenza politica dei membri del governo si può così riassumere:

- Partito Democratico (PD): Presidente del Consiglio dei ministri, 9 ministri, 3 viceministri, 23 sottosegretari
- Nuovo Centrodestra (NCD): 2 ministri, 2 viceministri, 6 sottosegretari
- Unione di Centro (UdC): 1 ministro
- Democrazia Solidale (Demo.S): 1 viceministro, 1 sottosegretario
- Partito Socialista Italiano (PSI): 1 viceministro
- Scelta Civica (SC): 1 sottosegretario
- Indipendenti: 3 ministri, 5 sottosegretari

Il 24 febbraio 2014 Il Presidente del Consiglio Matteo Renzi si presenta alle Camere per illustrare il proprio programma di governo e ottenere così la fiducia utile per iniziare il proprio esecutivo.

Otterà la fiducia alla Camera dei deputati con 378 voti favorevoli e 220 contrari, e al Senato della repubblica con 169 voti favorevoli e 139 contrari.¹

Tra i primi atti del neopremier, una telefonata ai due marò Massimiliano Latorre e Salvatore Girone, da due anni trattenuti in India con l'accusa di omicidio lasciando intendere che il caso sarà una delle sue priorità.

Il nuovo Premier è il più giovane di tutta la storia repubblicana ed è il quarto Presidente del Consiglio dopo Carlo Azeglio Ciampi, Lamberto Dini e Giuliano Amato a non essere un parlamentare.

¹ ¹Alessandro Sala, *Renzi ha giurato, lunedì la fiducia al Senato. Come primo atto il neo-premier chiama i marò*. In *Corriere della Sera*, 22 febbraio 2014

Il governo è composto di esponenti di diversa provenienza politica, oltre che da alcuni indipendenti. Oltre al presidente Renzi fanno parte del governo 15 ministri, di cui 13 a capo di un dicastero e 2 senza portafoglio, e 43 sottosegretari di Stato, di cui 8 viceministri, per un totale di complessivamente 59 componenti.

Cinque ministri e il sottosegretario Delrio avevano già ricoperto incarichi ministeriali in precedenza, mentre tre sottosegretari del precedente esecutivo sono stati promossi a ricoprire l'incarico di titolari di un dicastero, uno dei tre in un Ministero diverso da quello in cui era Sottosegretario. Inoltre, anche 18 sottosegretari e viceministri facevano parte del precedente governo.

Nella composizione dei dicasteri del nuovo esecutivo di Matteo Renzi non troviamo particolari differenze con il governo precedente di Enrico Letta.

Vi sono invece differenze nei ministri senza portafoglio, dove nel Governo Letta erano 7 e invece nei Governi Renzi ne troviamo soltanto 2.

Tra i dicasteri del nuovo Governo troviamo:

- Affari Esteri e cooperazione internazionale;
- Interno;
- Giustizia;
- Difesa;
- Economia e Finanze;
- Sviluppo Economico;
- Infrastrutture e trasporti;
- Politiche agricole, alimentari, forestali;
- Ambiente e tutela del territorio e del mare;
- Lavoro e politiche sociali;
- Istruzione, università e ricerca;

- Beni e attività culturali e turismo;
- Salute.²

Il 28 gennaio 2016 avviene un *rimpasto ministeriale* (vedi capitolo 3 § 3.2) e sono nominati un nuovo ministro Enrico Costa (Area Popolare) agli affari regionali, tre viceministri e nove sottosegretari.

- Enrico Zanetti, attuale sottosegretario all'Economia e Finanze, è stato promosso viceministro;
- Teresa Bellanova, finora sottosegretaria al Lavoro, sarà la nuova viceministra per lo Sviluppo economico;
- Mario Giro da sottosegretario passa a viceministro agli Esteri con delega alla cooperazione e allo sviluppo;
- Enzo Amendola (Pd) prende il posto di Mario Giro come sottosegretario alla Farnesina;
- Ivan Scalfarotto da sottosegretario alle Riforme diventa viceministro allo Sviluppo economico al posto di Carlo Calenda;
- A Dorina Bianchi va il posto di sottosegretario alle Riforme (Ap-Ncd);
- il deputato Antimo Cesaro (Scelta Civica) diventa sottosegretario alla Cultura;
- Gennaro Migliore (Pd) e Federica Chiavaroli (Ap-Ncd), l'uno deputato l'altra senatrice, diventano sottosegretari alla Giustizia;
- Simona Vicari (Ap-Ncd) passa da sottosegretaria al Mise a sottosegretaria alle Infrastrutture.³

² http://www.governo.it/Governo/Ministeri/ministri_gov.html

³ http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-01-28/cinema-nuove-misure-sostegno-un-ddl-e-renzi-incontra-4-registi-italiani-premi-oscar-140030.shtml?uuid=ACaKoAJC&refresh_ce=1

Il Giuramento del nuovo ministro, dei nuovi vice ministri e sottosegretari avviene il giorno 29 gennaio 2016 al Quirinale nelle mani del capo dello Stato Sergio Mattarella

4.2 Riforme del Governo Renzi

Tra gli obiettivi e le riforme più importanti del nuovo Governo Renzi troviamo la riforma della legge elettorale “Italicum”, la riforma del lavoro “Jobs Act” e la Riforma Costituzione con il ddl Boschi.

4.2.1 La nuova Legge Elettorale (Legge 6 maggio 2015 n°52)

La **riforma della nuova legge elettorale** chiamata “Italicum” disciplinata dalla Legge 6 maggio 2015, n. 52 arriva dopo dieci anni dall’ultima riforma elettorale approvata dalla legge Calderoli. Legge 270/2005.

Questa nuova legge elettorale che entrerà in vigore dal luglio 2016 sarà valida soltanto per la Camera dei Deputati poiché in vista delle riforme costituzionali porteranno il Senato della Repubblica a non essere più direttamente elettivo. L’entrata in vigore nel luglio 2016 è stata prevista da una clausola per avere il tempo di approvare quest’ultima riforma riguardante il Senato.

L’Italicum è nato dall’accordo politico trovato da Matteo Renzi e Silvio Berlusconi il 18 gennaio del 2014 presso la sede del Partito Democratico, l’accordo è stato così definito “patto del Nazareno”.

Il punto di riferimento principale è senza dubbio il sistema elettorale spagnolo, adattato e modificato per rispondere alle esigenze dei partiti politici italiani. È essenzialmente un sistema proporzionale, ma a differenza di quello spagnolo, i seggi saranno calcolati su base nazionale e non provinciale, favorendo dunque i piccoli partiti che sarebbero stati molto svantaggiati dal «calcolo provinciale».

Il territorio nazionale è così suddiviso in venti circoscrizioni, corrispondenti alle regioni, che vengono a loro volta ripartite in 100 collegi plurinominali.

Ogni collegio si vedrà attribuito un numero di seggi che va da tre a nove, si provvederà a disegnare i collegi con un decreto legislativo del governo che dovrà essere emanato entro 90 giorni dall'approvazione della legge. Sono previste inoltre disposizioni speciali per Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta, dove saranno costituiti collegi uninominali.⁴

I capilista dei 100 collegi sono, infatti, predeterminati, cioè scelti dalle segreterie dei partiti, mentre gli altri candidati verranno scelti dagli elettori con le preferenze. Solo i capilista possono essere candidati in più collegi, al massimo dieci, e, per favorire la parità di genere, in ogni circoscrizione i capilista dello stesso sesso non possono superare il 60%. L'elettore potrà quindi esprimere fino a due preferenze tra quelli che non sono capilista, di sesso diverso.

È stata poi introdotta la possibilità di votare per corrispondenza nella circoscrizione Estero non solo a chi risiede stabilmente fuori dai confini nazionali, ma anche a chi vi si trovi per almeno tre mesi per motivi di studio, lavoro o cure mediche.

La riforma mira ad attuare un sistema elettorale proporzionale, dove il numero di seggi sarà assegnato in proporzione al numero di voti ricevuti. Il calcolo sarà fatto su base nazionale, ma modificato fortemente da un premio di maggioranza se la lista o coalizione che ottiene il maggior numero di voti validi raggiunge il 40% ma ottiene meno di 340 seggi.

In questo caso è attribuito il premio di maggioranza che consiste nella percentuale dei seggi pari alla percentuale dei voti aumentato del 15%.

⁴ <http://www.lastampa.it/2015/05/04/italia/politica/capilista-bloccati-e-premio-cos-funzionarialiticum-dBCVANVcvalKaJrf9lSH5J/pagina.html>

Possiamo trovarci di fronte ad altri due casi:

Se la lista o coalizione che ottiene il maggior numero di voti validi ma ottiene meno del 40% si procede ad un ballottaggio con la lista o coalizione che ha ottenuto anche essa una buona percentuale di voti oppure; se ottiene il 37% dei voti e 340 seggi in questo caso alla coalizione o lista non spetta nessun premio di maggioranza.

Ciascuna lista o coalizione per ottenere seggi deve superare una determinata soglia di sbarramento che consiste nel 8% per una lista singola, 12% per una coalizione e del 4,5% per una lista interna alla coalizione.

Il 4,5% per una lista interna alla coalizione s'intende che se una lista all'interno della coalizione ottiene il 3% supera la soglia di sbarramento ma non ottiene seggi.

L'Italicum prevede anche una soglia di sbarramento riservata alle minoranze linguistiche nelle regioni che lo contemplano: il 20% dei voti nella circoscrizione in cui è presentata la lista.

Per quanto riguarda le quote rosa, la nuova stesura dell'Italicum prevede che entrambi i sessi siano rappresentati in misura massima del 50%. All'interno delle liste nessun genere potrà essere presente per più di due volte consecutive.

Il 40% è la soglia massima dei capilista per entrambi i sessi, mentre le due preferenze dell'elettore, dovranno riguardare due candidati di sesso diverso, pena la nullità della seconda preferenza.

I Voti totali per i deputati eletti nel territorio nazionale devono essere pari a

618 mentre per i voti espressi dagli italiani all'estero resta in vigore la presente legge e il numero è fissato a 12 per un totale di 630 deputati.⁵

Nel febbraio 2015, in seguito all'elezione di Sergio Mattarella a Presidente della Repubblica e la conseguente fine del Patto del Nazareno, Forza Italia cambiò radicalmente la sua opinione sull'Italicum, definendolo una legge autoritaria e incostituzionale e annunciando il suo voto contrario nella terza lettura della stessa.

. Il 28 aprile, tra le proteste delle opposizioni, il governo decise di porre la questione di fiducia sui tre articoli del testo con l'intenzione di evitare modifiche a parti degli articoli stessi e quindi una quarta lettura al Senato.

Dopo aver superato tutti e tre i voti di fiducia, la riforma elettorale è stata approvata in via definitiva pochi giorni dopo, il 4 maggio; al momento del voto finale i partiti di opposizione uscirono dall'aula in segno di protesta nei confronti del provvedimento da loro fortemente contestato e la minoranza del Partito Democratico votò contro in polemica col segretario/premier Renzi.

Due giorni più tardi, il 6 maggio, il testo dell'Italicum arrivò al Quirinale, dove il Presidente della Repubblica Mattarella vi appose la sua firma, di fatto promulgando la nuova legge elettorale.

L'8 maggio il provvedimento compì il suo ultimo passaggio, essendo pubblicato in Gazzetta Ufficiale e diventando a tutti gli effetti legge dello Stato.

5

http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/infografica/pdfs/000/000/003/NSE_DEFINITIVA.pdf

4.2.2 La riforma del Lavoro (Jobs Act)

Il **Jobs Act** indica una riforma del diritto del lavoro in Italia, promossa ed attuata dal governo Renzi, attraverso diversi provvedimenti legislativi varati tra il 2014 ed il 2015.

Il 3 dicembre 2014 il Senato ha approvato la legge delega che punta a riformare il mercato del lavoro.

Il Governo è stato chiamato a emanare, entro sei mesi, i decreti su queste aree tematiche:

- Ammortizzatori sociali;
- Servizi per il lavoro e delle politiche attive;
- Semplificazione delle procedure e degli adempimenti in materia di lavoro;
- Riordino delle forme contrattuali;
- Sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di lavoro e di vita;

Il 7 marzo 2015 sono entrati in vigore i decreti attuativi relativi al contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti e agli ammortizzatori sociali.

Il Jobs Act E' disciplinato dal decreto legge 20 marzo 2014, n. 34 noto anche come decreto Poletti (dal ministro del lavoro Giuliano Poletti) e dalla legge 10 dicembre 2014, n. 183.

L'obiettivo primario del Jobs Act è creare nuova occupazione stabile. Il contratto a tempo indeterminato diventa finalmente la forma di assunzione privilegiata.

La novità forse più importante prevista dalla legge delega riguarda il contratto a tutele crescenti, un nuovo tipo di contratto per i nuovi assunti a tempo indeterminato che prevede una serie di garanzie destinate ad aumentare man mano

con l'anzianità, finalizzato a combattere la piaga del precariato.

Tutti i nuovi dipendenti di un'azienda quindi saranno assunti con il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, tutele che cioè cresceranno in relazione all'anzianità di servizio.

L'obiettivo è quindi di fare sì che questa sia la modalità base di assunzione che vada a rimpiazzare tutti i tipi di contratti atipici.

Con i contratti a tutele crescenti si vogliono eliminare tutti i contratti atipici, a chiamata, a intermittenza, a progetto o collaborazione e introdurre solo il contratto a tempo indeterminato, a tempo determinato o apprendistato.

In questa prospettiva, i lavoratori nel 2015 saranno quindi solo dipendenti, a tempo indeterminato o a tempo determinato, oppure, autonomi con partita IVA che svolgeranno la propria attività autonomamente.

Ciò consentirà di aumentare l'occupazione, garantire livelli minimi salariali a tutti i lavoratori, regolare il versamento dei contributi previdenziali obbligatori, eliminare contratti subordinati con finte partite IVA, contratti atipici, co.co.pro. e co.co.co. che hanno portato all'incessante e demoralizzante precarietà del lavoro in Italia.⁶

In questo modo, tutti i lavoratori avranno garantito tutti gli stessi diritti previsti dalla legge, quali ad esempio la maternità, le ferie e la malattia, gli ammortizzatori sociali in caso di licenziamento o cessazione attività.

Con Il Jobs Act si vuole favorire l'occupazione soprattutto con un contratto a tempo indeterminato perché l'impresa oltre che poter licenziare liberamente, pagando un'indennità al lavoratore, ha notevoli sgravi fiscali sul costo del lavoro per effetto della deducibilità integrale del costo del lavoro dalla base imponibile IRAP e per gli sgravi contributivi per il tempo indeterminato, che l'azienda, non

⁶ <http://www.guidafisco.it/contratto-lavoro-a-tutele-crescenti-1159>

avrebbe se scegliesse di somministrare un contratto a tempo determinato.

Con la riforma dell'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori (legge n. 300 del 1970) il lavoratore ha diritto alla reintegrazione soltanto nei casi di licenziamento:

- Per motivi discriminatori (ad esempio credo religioso, discriminazione razziale, di lingua, di sesso, di handicap, di età o basata sull'orientamento sessuale o sulle convinzioni personali);
- Il licenziamento intimato durante i periodi di tutela (primo anno di matrimonio, durante la maternità e fino al compimento di un anno di età del bambino, per fruizione dei congedi parentali);
- Il licenziamento per motivo illecito (ex art. 1345 c.c.);
- Il licenziamento intimato in forma orale.

Nei casi su esposti, prescindendo dalle dimensioni aziendali, il datore di lavoro sarà condannato a reintegrare il lavoratore e al riconoscimento di un'indennità commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, dalla data del licenziamento alla data dell'effettivo reintegro.

La misura del risarcimento non potrà essere inferiore a un minimo di 5 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR.

Per il licenziamento per giustificato motivo o giusta la nuova riforma del lavoro prevede:

- In presenza del fatto materiale ed indipendentemente dalla sua gravità, il licenziamento non comporterà la reintegra, ma il riconoscimento di un'indennità, non soggetta a contribuzione previdenziale, pari a 2 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a 4 mensilità e non superiore a 24

per aziende più di 15 dipendenti. Per aziende con meno di 15 dipendenti il risarcimento è pari a 1 mensilità per ogni anno di lavoro, con un minimo di 2 e un massimo di 6 mensilità.

Si evidenzia che la procedura obbligatoria presso la Direzione territoriale del Lavoro introdotta dalla Legge Fornero per il licenziamento per giustificato motivo oggettivo (licenziamento per motivi economici) nelle aziende con più di 15 dipendenti, continuerà ad applicarsi solo per gli assunti prima del 7 marzo 2015.

Per i soli licenziamenti per giusta causa o giustificato motivo soggettivo, l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore o per difetto di giustificazione consistente nell'inidoneità fisica o psichica, determina l'annullamento del licenziamento e la condanna per il datore di lavoro alla reintegra con le stesse modalità previste per il licenziamento discriminatorio con il limite massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR.

Per quanto riguarda il lavoro a tempo determinato continuerà a esistere ma sarà più sfavorevole poiché per l'azienda che non assume con contratto indeterminato a tutele crescenti, non spetterà alcuno sgravio fiscale sul costo del lavoro.

Il decreto stabilisce che il contratto di lavoro subordinato a termine se stipulato per un periodo inferiore ai 36 mesi può essere prorogato fino a 5 volte ma non può avere durata superiore a tre anni.

Il datore di lavoro in questo caso se vuole continuare il rapporto di lavoro con il lavoratore è obbligato a trasformare il contratto di lavoro subordinato a termine in un contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti.

Con la nuova legge sulla riforma del lavoro (Legge . n. 183/2014) il datore di lavoro laddove siano in corso cambiamenti organizzativi ha la facoltà di

poter cambiare unilateralmente e in piena autonomia le mansioni dei dipendenti, senza la necessità di accordi sindacali o apposite previsioni dei contratti collettivi.

Il nuovo art. 2103 del Codice Civile, già pienamente operativo, recita, che *“in caso di modifica degli assetti organizzativi aziendali che incide sulla posizione del lavoratore, lo stesso può essere assegnato a mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore, purché rientranti nella medesima categoria legale”*.

I soli limiti cui andrà incontro il datore di lavoro nell'operare il demansionamento sarà di comunicare per iscritto il mutamento al lavoratore, a pena di nullità e della conservazione della retribuzione goduta, *“fatta eccezione per gli elementi retributivi collegati a particolari modalità di svolgimento della precedente prestazione lavorativa.”*

4.2.3 La riforma aprile ma Costituzionale (d.d.l. Boschi)

Il giorno 8 aprile 2014 dal presidente del Consiglio dei ministri Matteo Renzi e dal Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento Maria Elena Boschi, viene presentato un Disegno di Legge in merito alle disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione.

Il disegno di legge di riforma costituzionale che porta il nome della ministra per le Riforme Maria Elena Boschi è stato approvato la prima volta dal Senato l'8 agosto 2014, poi è stato modificato dalla Camera il 12 marzo 2015 e nuovamente modificato (con due emendamenti) da palazzo Madama il 13 ottobre 2015.

La quarta lettura della Camera, che si è chiusa l'11 gennaio 2016 (senza modifiche), non ne ha però completato l'iter di approvazione.

Essendo un ddl che cambia la Costituzione, sono, infatti, obbligatorie due letture identiche alla Camera e al Senato, cioè due approvazioni sullo stesso testo in ognuna delle due aule. Tra la prima e la seconda approvazione devono passare tre mesi. Per questo, il ddl tornerà al Senato entro gennaio 2016 e poi alla Camera a primavera, passati i tre mesi prescritti.⁷

Per la prima approvazione (quattro letture, tra aprile 2014 e gennaio 2016) è bastata la maggioranza semplice, per la seconda la Carta Costituzionale prevede due strade possibili: se il ddl è approvato dai due terzi del Parlamento entra immediatamente in vigore. Se il via libera arriva solo dalla maggioranza semplice, l'entrata in vigore slitta di tre mesi, durante il quale si possono raccogliere le firme necessarie per il referendum confermativo popolare che potrebbe tenersi nell'autunno del 2016.

Le modifiche che il ddl Boschi vuole apportare sono molteplici e riguardano numerosi aspetti.

CAMERA DEI DEPUTATI

La fine della parità tra le due Camere, che accompagna l'Italia repubblicana fin dalla sua nascita, è sancita dal nuovo articolo 55 della Costituzione.

Solo la Camera dei deputati voterà la fiducia al governo

Inoltre solo "la Camera dei deputati (...) esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell'operato del Governo".

le leggi saranno approvate dalla sola Camera dei deputati.

⁷ http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-01-11/ddl-boschi-tour-de-force-approvazioni-152557.shtml?uuid=ACZH3m7B&refresh_ce=1

Il nuovo articolo 88 della Costituzione disegnato dalla riforma autorizza il presidente della Repubblica a sciogliere non più le Camere ma la sola Camera dei deputati perché il Senato diviene un organo a rinnovo parziale, non sottoposto a scioglimento.

Cambia anche il meccanismo del voto di fiducia, che potrà essere richiesta solo alla Camera, unica titolare del rapporto d'indirizzo politico e di fiducia nei confronti dell'Esecutivo.

SENATO

il Nuovo Senato si chiamerà Senato delle Autonomie , e sarà composto da 95 membri eletti dai Consigli Regionali (21 sindaci e 74 consiglieri-senatori), più 5 senatori nominati dal Capo dello Stato che resteranno in carica per 7 anni.

I senatori a vita nominati sono sostituiti dai senatori di nomina presidenziale.

Il presidente può nominare senatori che durano in carica 7 anni e non possono essere nuovamente nominati.

I senatori a vita nominati prima della riforma Boschi (Mario Monti, Elena Cattaneo, Renzo Piano e Carlo Rubbia,) e gli ex presidenti della repubblica manterranno il loro posto.

Lo stipendio dei senatori sarà a carico delle regioni e non ci saranno indennità aggiuntive per il servizio prestato in parlamento, se non per i senatori a vita e per quelli nominati dal presidente.

Per quanto riguarda le leggi ordinarie, potrà chiedere alla Camera di modificarle, ma quest'ultima non sarà tenuta a dar seguito alla richiesta.

Se il Senato chiede alla Camera di modificare una legge che riguarda il rapporto tra Stato e Regioni, l'assemblea della Camera può respingere la richiesta solo a maggioranza assoluta.

I nuovi senatori godranno delle stesse tutele dei deputati. Non potranno

essere arrestati o sottoposti a intercettazione senza l'autorizzazione del Senato.

Il nuovo Senato non voterà più per la fiducia al Governo.

La funzione legislativa è mantenuta (insieme alla Camera) sui rapporti tra Stato, Unione Europea ed enti territoriali.

Inoltre il Senato mantiene la funzione legislativa anche:

- per le leggi di revisione della Costituzione, le altre leggi costituzionali
- per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali concernenti la tutela delle minoranze linguistiche
- per le leggi sui referendum popolari
- per le leggi che determinano l'ordinamento, la legislazione elettorale, gli organi di governo, le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane e le disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni.

Il Senato può decidere - su richiesta di un terzo dei Senatori - di proporre modifiche su una legge approvata dalla Camera.

Solo nel caso di leggi che riguardano le competenze regionali, il voto del Senato è obbligatorio.

In tutti gli altri casi, se il Senato non agisce entro il termine di 10 o 15 giorni (a seconda delle materie), le leggi entrano in vigore.

La Camera potrà ignorare le modifiche approvate dal Senato, riapprovando la legge così com'è, o accettare le modifiche.⁸

8

http://www.repubblica.it/politica/2015/10/13/news/scheda_riforma_costituzione_senato_ddl_boschi_solo_testo-124904893/

L'Articolo 2 del d.d.l. Boschi stabilisce come verranno scelti i 95 senatori.

Il metodo scelto un metodo proporzionale. I senatori sono ripartiti tra le Regioni in base al loro peso demografico, almeno uno per ciascuna Regione dovrà essere un sindaco.

Saranno, infatti, i cittadini al momento di eleggere i consigli regionali a indicare quali consiglieri saranno anche senatori. I consigli una volta insediati saranno tenuti a ratificare la scelta.

A differenza della Camera, che si rinnova completamente alla scadenza (5 anni), la durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi delle istituzioni territoriali dai quali sono stati eletti. Lo scioglimento del Consiglio regionale (o del Comune) provoca la decadenza del senatore che lo rappresenta in Senato.

PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Con il D.D.L. Boschi viene modificata anche l'articolo 83 in merito all'elezione del Capo dello Stato.

Con la nuova riforma costituzionale:

- partecipano al voto solo deputati e senatori (scompaiono quindi i 59 delegati regionali)
- rimane uguale il quorum delle prime tre votazioni: maggioranza qualificata dei due terzi (ovvero il 66%)
- sale il quorum dal quarto scrutinio al sesto scrutinio: servirà la maggioranza di tre quinti (60%) contro l'attuale maggioranza assoluta (50%).
- cambia il quorum dal sesto scrutinio in poi: servirà la maggioranza di tre quinti dei votanti invece della maggioranza degli aventi diritto.
- Il presidente della Repubblica potrà sciogliere solo la Camera dei Deputati, e non più anche il Senato.
- Il presidente della Camera diventa la seconda carica dello Stato. E in

quanto tale sarà il Presidente della Camera a fare le veci del Presidente della Repubblica se quest'ultimo non può.

II VOTO A DATA CERTA

Tra le novità di rilievo introdotte nel procedimento legislativo spicca l'istituto del "voto a data certa", che assicura una corsia preferenziale ai disegni di legge del governo.

La nuova Costituzione (all'articolo 72) prevede che il governo possa richiedere una via preferenziale per l'approvazione di un disegno di legge "essenziale per l'attuazione del programma di governo".

La Camera vota sulla richiesta del governo entro 5 giorni, e se accoglie la richiesta poi dovrà concludere discussione e votazione entro 70 giorni (rinviabili al massimo di 15 giorni.)

Il 'voto a data certa è escluso per le leggi di competenza del Senato, le leggi in materia elettorale, la ratifica dei trattati internazionali e le leggi di amnistia, indulto e le leggi di bilancio e leggi che richiedono una maggioranza qualificata.

ABOLITE LE PROVINCE E IL CNEL

La riforma Boschi abolisce definitivamente le Province.

La Repubblica sarà quindi costituita solo "dai Comuni, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato".

L'articolo 99 della Costituzione viene abolito, e quindi scompare il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

LE LEGGI DELLO STATO E LE LEGGI DELLE REGIONI

Il ddl di riforma costituzionale riscrive sostanzialmente l'articolo 117, quello che divide le competenze legislative tra Stato e Regioni.

La riforma abolisce la definizione di legislazione concorrente e trasferisce allo Stato alcune competenze finora divise con le Regioni.

Ad esempio mercati assicurativi, promozione della concorrenza, previdenza complementare e integrativa, tutela e sicurezza del lavoro, protezione civile, beni culturali e turismo.

Ma rimane il principio che lo Stato si occupi della legislazione di principio, lasciando alle Regioni quella specifica, su alcune materie, tra cui: tutela della salute, politiche sociali e sicurezza alimentare, istruzione, ordinamento scolastico

LEGGI D'INIZIATIVA POPOLARE

Cambia anche l'articolo 71 della Costituzione: sale a 150.000 il numero di firme necessarie per le leggi di iniziativa popolare.

E nella nuova Carta Costituzionale fa la sua comparsa la garanzia che queste proposte saranno discusse e votate.

REFERENDUM

Cambia in parte il quorum dei referendum abrogativi: il voto è valido se partecipa il 50% degli aventi diritto (come oggi) ma se il referendum era stato richiesto da almeno 800mila elettori, il quorum scende al 50% dei votanti delle ultime elezioni.

Nascono due nuovi tipi di referendum: quello propositivo e quello d'indirizzo. Per decidere modalità ed effetti di queste consultazioni, serviranno prima una legge costituzionale e poi una legge ordinaria.

QUOTE ROSA

Nell'articolo 55 entra un nuovo comma: "Le leggi che stabiliscono le modalità di elezione delle Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini

nella rappresentanza".

Simili norme sono previste anche per le leggi elettorali dei Consigli Regionali.

LA CONSULTA

I 5 giudici della Corte Costituzionale che oggi sono eletti dalle Camere in seduta comune saranno eletti separatamente: 3 dalla Camera e 2 dal Senato.

Al momento, i 15 giudici della Corte costituzionale vengono eletti per un terzo (5 componenti) dal presidente della Repubblica, per un terzo dalle supreme magistrature e per un terzo dal Parlamento in seduta comune.

Con il ddl Boschi le nomine di spettanza parlamentare avverranno separatamente: 3 componenti da parte della Camera, 2 da parte del Senato.

Rimangono inalterate le modalità di votazione (scrutinio segreto) e il quorum richiesto (2/3 dei votanti fino al terzo scrutinio, dei 3/5 dal terzo scrutinio in poi).^{9 10}

Una volta che la Camera e il Senato approveranno la proposta del D.D.L. Boschi entro tre mesi dalla pubblicazione un quinto dei membri di una Camera, cinquecentomila elettori o cinque consigli regionali possono chiedere che sia sottoposta a referendum confermativo.

La legge è promulgata solo se è stata approvata dal corpo elettorale con la maggioranza dei voti validi, nel caso sia stata sottoposta a referendum, o se sono decorsi i tre mesi dalla pubblicazione senza che il referendum sia stato richiesto.

9

http://www.repubblica.it/politica/2015/10/13/news/scheda_riforma_costituzione_senato_ddl_boschi_solo_testo-124904893/

¹⁰<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-01-11/ddl-boschi-giudici-consulta-camera-nomina-piu-200331.shtml?uuid=AC9qk27B&nml=2707#navigation>

CONCLUSIONI

Per quanto mi è stato possibile e limitatamente agli strumenti in mio possesso con questo lavoro ho cercato di fare un'analisi sui procedimenti di formazione del Governo, e sul rapporto fondamentale dell'istituto di fiducia tra Parlamento e Governo.

Nei primi capitoli ho voluto analizzare il procedimento di formazione del Governo, l'istituto della Mozione di Fiducia e della Questione di Fiducia e le cause che portano alla Mozione di Sfiducia sia all'intero Governo che al singolo Ministro.

Attenzione particolare è stata rivolta anche alle cause che portano a una crisi di Governo Parlamentare ed Extraparlamentare.

Negli ultimi capitoli invece sono state trattate le ultime due legislature, le cause che hanno portato alla formazione del Governo Letta e in seguito alle sue dimissioni e come si è arrivato all'esecutivo attuale il Governo Renzi.

Del Governo Renzi ho voluto esaminare oltre alle cause che hanno portato alla sua instaurazione, le principali riforme tra cui la nuova legge elettorale "Italicum", la nuova legge sul diritto del lavoro "Jobs Act" e la riforma costituzionale (D.D.L. Boschi.)

BIBLIOGRAFIA

FONTI NORMATIVE

Costituzione della Repubblica Italiana

Decreto Legislativo 30 luglio 1999 n°300 sulla Riforma dell'organizzazione del Governo
Riforma dell'organizzazione del Governo.

Decreto Legislativo 30 luglio 1999 n°303 sull' Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Legge 23 agosto 1988 n°400 sulla disciplina dell'attività di Governo e Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Sentenza della Corte Costituzionale n° 7 del 1996 sul giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello stato

Decreto legge 20 marzo 2014, n. 34 riguardante le Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.

Legge 10 dicembre 2014, n. 183 “Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.”

Decreto Legislativo 4 marzo 2015, n. 23 "Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 183/2014"

Regolamento della Camera dei Deputati.

Regolamento del Senato della Repubblica.

BIBLIOGRAFIA

AMATO G., Forme di Stato e forme di governo, Bologna, 2006

ARCIDIACONO L.; Carullo A., Diritto Costituzionale, Cedam, 2011

BARBERA A., FUSARO C. corso di diritto costituzionale, seconda edizione, il mulino

BARBERA A., FUSARO C. Corso di diritto pubblico, ottava edizione, Il mulino

BARBIERI C. il capo del Governo in Italia, Milano, 2001

BARILE P.; CHELI E.; GRASSI S.; Istituzioni di diritto pubblico, Cedam, undicesima edizione 2007

BATTINI S, FRANCHINI C., PEREZ R., VESPERINI G., CASSESE S., Manuale di diritto Pubblico , quinta Edizione, Giuffrè editore

BIN R., PITRUZZELLA G., Diritto costituzionale, 14[^] ed., Torino, 2013

BOCCACINI G., la Questione di Fiducia, Milano, Giuffrè, 1974

CALANDRA P. i governo della Repubblica. Vicende Formule Regole. Bologna 1996.

CARETTI P., DE SIERVO U., diritto costituzionale e pubblico, Giappichelli editore, 2012

CARETTI P., DE SIERVO U., Istituzioni di diritto pubblico, 8[^] ed., Torino, 2006

CUOCOLO F., Principi di diritto costituzionale, Milano, 1996

DONATI F. La responsabilità politica dei Ministri nel governo italiano, Torino 1997

FALCON G. , Lineamenti di Diritto Pubblico, Cedam , Tredicesima edizione, 2013

FALCON G. , Lineamenti di Diritto Pubblico, Cedam , Undicesima edizione, 2008

GIANNITI L., LUPO N., Corso di Diritto Parlamentare, Il Mulino, Seconda Edizione 2013.

MANNINO A. Indirizzo politico e fiducia nei rapporti fra Governo e Parlamento, Milano

MEZZETTI L. Manuale di diritto Costituzionale, Giuffrè editore, 2010

MODUGNO F. principi di di Diritto Costituzionale, seconda edizione, Torino

MORRONE A. Il diritto costituzionale nella Giurisprudenza, Cedam

NICOTRA I., Diritto Costituzionale e Pubblico, Giappichelli Editore, Seconda Edizione, 2013

OLIVETTI M., La mozione di sfiducia a più ministri: un mostro a più teste? in Dir. Pub., 1999

OLIVETTI M., La questione di fiducia nel sistema parlamentare italiano, Milano, 1996

PALADIN L., Diritto costituzionale, 2^a ed., Padova, 1995

PALADIN L., Diritto costituzionale, 3^a ed., Padova, 1996

PINELLI C., Forme di Stato e forme di governo, Corso di diritto costituzionale comparato, Napoli, 2006

PISANESCHI A. Diritto Costituzionale, Giappichelli Editore, Torino, 2014

POLITI F., Diritto Pubblico, Giappichelli Editore, 2011

RESCIGNO G. U., Forme di Stato e forme di governo, in Enc. giur. Treccani,

RESCIGNO G.U., Corso di diritto pubblico, 2009/2010, 12^a ed., Bologna 2009

TERESI F., Le istituzioni repubblicane, sesta edizione , Torino 2013

VERRILLI A., SOLENNE D. Compendio diritto costituzionale, Maggioli editore, 2013

SITOGRAFIA

http://documenti.camera.it/bpr/4878_testo.pdf

<http://it.ibtimes.com/renzi-licenzia-letta-la-direzione-pd-apre-la-crisi-di-governo-il-premier-domani-al-colle-le-1347613>

<http://leg16.camera.it/622?conoscerelacamera=23>

http://nuovo.camera.it/438?shadow_regolamento_capi=1069&shadow_regolamento_articoli_titolo=Articolo%20116

http://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2015/05/04/italicum-e-legge.-renzi-supera-prova.-opposizioni-non-partecipano-al-voto_616a693e-b644-4178-aff7-123f88ba304d.html

http://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2015/05/06/italicum-renzi-firma-legge-in-pochi-ci-credevamo_863048fa-2e23-42e2-8a61-8a7e60291961.html

http://www.ansa.it/web/notizie/rubriche/topnews/2014/02/14/Letta-Quirinale-dimesso_10074765.html

http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/infografica/pdfs/000/000/003/NSE_DEFINITIVA.pdf

http://www.camera.it/leg17/1131?shadow_comunicatostampa=7799

<http://www.camera.it/leg17/176?idGoverno=82&idLegislatura=17&tipoVis=>

<http://www.camera.it/leg17/557?fiducia=1>

<http://www.camera.it/leg17/557?fiducia=12>

<http://www.camera.it/leg17/557?fiducia=3>

http://www.corriere.it/politica/13_giugno_21/emergenze-governo-fiducia_d9cc15f8-da5f-11e2-9d67-b685cbe4cbd5.shtml

<http://www.cronacamilano.it/approfondimenti/48843-crisi-governo-letta-renzi-diventa-premier-analisi-e-ipotesi.html>

<http://www.forexinfo.it/Italicum-come-funziona-Tutto-cio>

<http://www.governo.it/Governo/Governi/letta.html>

<http://www.governo.it/Governo/Ministeri/>

http://www.governo.it/Governo/Ministeri/ministeri_gov.html

http://www.governo.it/Governo/Ministeri/ministri_gov.html

http://www.governo.it/Governo/Struttura/cons_ministri.html

<http://www.governo.it/Governo/Struttura/formazione.html>

<http://www.governo.it/Governo/Struttura/funzione.html>

<http://www.governo.it/Governo/Struttura/ministri.html>

<http://www.governo.it/Governo/Struttura/presidente.html>

<http://www.governo.it/Governo/Struttura/struttura.html>

<http://www.governo.it/Presidente/index.html>

<http://www.huffingtonpost.it/news/enrico-letta-dimissioni/>

<http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/07/23/enrico-letta-la-camera-approva-le-dimissioni-standing-ovation-di-pd-scelta-civica-e-ncd/1901783/>

<http://www.ilpost.it/2014/02/13/live-enrico-letta-dimissioni/>

<http://www.ilpost.it/2014/02/14/crisi-governo-letta-napolitano-renzi/>

<http://www.ilpost.it/2015/05/04/italicum-approvato-legge>

<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-02-22/mef-contro-crisi-governo-letta-interventi-453-miliardi-3-anni-201437.shtml?uuid=ABAnMTy>

<http://www.jobsact.lavoro.gov.it/Pagine/default.aspx>

<http://www.lastampa.it/2014/02/13/italia/politica/renziletta-duello-finale-in-direzione-oggi-il-pd-decide-la-sorta-del-governo-iLMk1xyBCmQCpsb6eu6mMN/pagina.html>

<http://www.liberoquotidiano.it/news/politica/1413137/Governo--Renzi-ottiene-la-fiducia-al-Senato.html>

<http://www.osservatorioaic.it/dalla-crisi-del-governo-letta-alla-formazione-del-governo-renzi.html>

<http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=14874>

<http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Discorso&key=2690>

http://www.quirinale.it/qrnw/statico/biblioteca/bol_cat/pdf/percorsi/PercorsiTematici2013-1.pdf

<http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/ContentItem-46144d6d-b484-44cc-9ba2-0bf006746dc7.html>

<http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Enrico-letta-ho-dato-le-dimissioni-dal-parlamento-23265077-7762-426e-8601-9351492e982f.html>

<http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/il-pd-sta-con-renzi-letta-si-dimette-19aab691-8537-41ab-b64a-2f440ff3ff6a.html>

<http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Italicum-Boschi-chiede-la-fiducia-Bagarre-in-Aula-legge-elettorale-9251c52b-eb6d-4ed2-a676-410eabe56f7f.html>

http://www.repubblica.it/argomenti/governo_letta

http://www.repubblica.it/economia/2015/03/07/news/jobs_act_articolo_18_gazzetta_ufficiale-108965931/

http://www.repubblica.it/politica/2015/06/09/news/letta_dimissioni_parlamento-116488901/

<http://www.senato.it/1044?articolo=1165&sezione=159>

http://www.senato.it/comunicato_presidente?comunicato=46823

<http://www.treccani.it/enciclopedia/consiglio-dei-ministri/>

<http://www.treccani.it/enciclopedia/crisi-di-governo/>

<http://www.treccani.it/enciclopedia/fiducia-parlamentare/>

<http://www.treccani.it/enciclopedia/forme-di-stato-e-forme-di-governo/>

<http://www.treccani.it/enciclopedia/governo/>

<http://www.treccani.it/enciclopedia/indirizzo-politico/>

http://www.treccani.it/enciclopedia/ministri-dir-cost_%28Diritto-on-line%29/

[http://www.treccani.it/enciclopedia/ministri-dir-cost_\(Diritto-on-line\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/ministri-dir-cost_(Diritto-on-line)/)

<http://www.treccani.it/enciclopedia/ministri-diritto-costituzionale/>

<http://www.treccani.it/enciclopedia/parlamento/>

<http://www.treccani.it/enciclopedia/tag/crisi%20di%20governo/#>

<http://www.unita.it/politica/direzione-pd-renzi-letta-governo-resa-conti-franceschini-ministri-napolitano-1.551286>

https://it.wikipedia.org/wiki/Governo_Letta

https://it.wikipedia.org/wiki/Governo_Renzi

<http://www.guidafisco.it/contratto-lavoro-a-tutele-crescenti-1159>

<http://www.lastampa.it/2015/05/04/italia/politica/capilista-bloccati-e-premio-cos-funziona-litalicum-dBCVANVevalKaJrf9lSH5J/pagina.html>

[Alessandro Sala, Renzi ha giurato, lunedì la fiducia al Senato. Come primo atto il neo-premier chiama i marò. In Corriere della Sera, 22 febbraio 2014](#)

<http://www.panorama.it/news/politica/senato-come-cambia-dieci-punti/>

http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Cosa-cambia-veramente-con-il-ddl-Boschi-La-riforma-della-Costituzione-in-sei-punti-442ef69e-ea7b-4464-9476-c5d67f738f1f.html?refresh_ce

http://www.corriere.it/politica/16_gennaio_11/riforma-costituzione-camera-approva-testo-torna-senato-ebd9e3d6-b880-11e5-8210-122afbd965bb.shtml?refresh_ce-cp

<https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DDLPRES/760060/index.html>

http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-01-11/ddl-boschi-tour-de-force-+approvazioni-152557.shtml?uuid=ACZH3m7B&refresh_ce=1

http://www.repubblica.it/politica/2016/01/11/news/riforme_voto_alla_camera-131032492/?ref=search

<http://www.polisblog.it/post/214803/abolizione-senato-riforma-come-funziona-cosa-cambia>

<http://www.ilpost.it/2015/10/13/il-voto-finale-sulla-riforma-del-senato/>

http://www.corriere.it/politica/16_gennaio_11/riforma-costituzione-camera-approva-testo-torna-senato-ebd9e3d6-b880-11e5-8210-122afbd965bb.shtml?refresh_ce-cp

<http://www.internazionale.it/notizie/2015/10/13/il-ddl-che-riforma-il-senato-e-stata-approvata-dal-senato>

<http://www.internazionale.it/notizie/2015/10/01/riforma-senato-procedimento-aula>

<http://www.panorama.it/news/politica/senato-come-cambia-dieci-punti/#gallery-0=slide-4>

http://www.repubblica.it/politica/2015/10/13/news/scheda_riforma_costituzione_senato_ddl_boschi_solo_testo-124904893/

<http://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2016/01/10/riforme-al-rush-finale-2db1fd28-7435-4189-a493-3748e77675fe.html>

http://www.repubblica.it/politica/2016/01/11/news/riforme_voto_alla_camera-131032492/

http://www.repubblica.it/politica/2016/01/20/news/riforme_senato_terza_lettura-131643656/

<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-01-20/riforme-senato-approva-180-si-testo-camera-ok-definitivo--201308.shtml?uuid=ACjDFrDC>

<http://www.ilfattoquotidiano.it/2016/01/13/riforme-ok-calendario-senato-prima-ddl-boschi-poi-rinnovo-commissioni-ira-delle-opposizioni-e-voto-di-scambio/2371552/>

<http://www.ilpost.it/2015/12/29/riforma-costituzione-referendum-2016/>

<http://www.panorama.it/news/politica/ddl-boschi-e-riforma-costituzionale-strada-minata-per-il-governo/>

<http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Camera-approvata-la-riforma-della-Costituzione-con-367-voti-favorevoli-194-contrari-e-5-astenuti-II-testo-torna-ora-al-Senato-520b195d-f60a-4b79-b12a-44a7141ea6dd.html>

