

diretto rapporto con il Presidente della Camera per ricevere opportune e necessarie direttive al fine di assicurare, secondo quanto previsto dall'articolo 8 del Regolamento, il buon andamento dei lavori della Camera.

G. I.

Contingentamento

Per contingentamento si intende l'operazione materiale di ripartizione ed assegnazione dei tempi fra i soggetti del procedimento parlamentare disposta dalla Conferenza dei Presidenti di gruppo o dal Presidente della Camera sulla base di norme regolamentari finalizzate a consentire la trattazione e conclusione dell'argomento nei termini preventivati dal calendario dei lavori. Elemento costitutivo di tale istituto è la realizzazione di un temperamento equanime fra due istanze altrimenti inconciliabili quali il diritto di parola del singolo ed il superiore ed oggettivo interesse alla decisione parlamentare.

Disciplinato con la riforma regolamentare del 28 marzo 1990, dai commi 6 e 7 dell'articolo 24, dal comma 2 dell'articolo 25, dal comma 4 dell'articolo 44 nonché dai commi 1 e 2 dell'articolo 154, il contingentamento non rappresenta in realtà un vero e proprio *novum* nell'ordinamento della Camera. Sin dal 29 settembre 1983, infatti, in occasione di un organico ripensamento del capo XXVII del Regolamento relativo all'esame dei documenti di bilancio viene introdotta dal comma 7 dell'articolo 119 la previsione, per la fase d'Aula, di una organizzazione della discussione, da attuarsi in Conferenza dei Presidenti di gruppo o, in mancanza di accordo, da

parte del Presidente della Camera, con la quale il tempo complessivo disponibile per gli interventi viene ripartito per metà in misura uguale fra tutti i gruppi parlamentari, per la restante parte in misura proporzionale alla consistenza dei gruppi stessi. Scopo evidente della norma, che si iscrive nella più ampia riformulazione della disciplina regolamentare dei procedimenti di esame dei documenti finanziari e di bilancio, è quello di contribuire a garantire una piena attuazione della decisione parlamentare nei termini fissati dalla sessione di bilancio.

Tale contingentamento si applica tanto nella discussione sulle linee generali del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge finanziaria quanto nella fase relativa all'esame degli articoli e dei relativi emendamenti, sino al voto finale. Va osservato che normalmente si effettua un unico contingentamento per la discussione sulle linee generali del disegno di legge finanziaria e di bilancio dal momento che è lo stesso comma 2 dell'articolo 123 a disporre che la discussione avvenga congiuntamente.

Coerentemente con la impostazione dell'esame dei documenti di bilancio per sessione, il comma 8 dell'articolo 119 prevede l'uso del contingentamento dei tempi, con la medesima procedura, per la discussione del disegno di legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato nonché del disegno di legge di assestamento. Ad ulteriore integrazione della predetta normativa, nell'ottica di una considerazione unitaria di tutti gli atti afferenti alla decisione di bilancio, l'istituto del contingentamento viene altresì applicato, a seguito delle novelle regolamentari introdotte il 28 giugno 1989, sia per quanto riguarda l'esame del documento di programmazione economico-

finanziaria (art. 118 bis, c° 2) che per quello relativo ai progetti di legge collegati alla manovra di finanza pubblica (art. 123 bis, c° 3). È da rilevare che per quanto attiene ai progetti di legge collegati, sia nella X^a che nella XI^a legislatura (cfr. Res. Somm. 9-11-1992; 3-12-1993), si è avuto un unico contingentamento della discussione sulle linee generali assieme al disegno di legge finanziaria e di bilancio in coerenza con quanto peraltro previsto dal comma 4 dell'articolo 123 bis secondo il quale, con decisione unanime presa dalla Conferenza dei Presidenti di gruppo, è possibile derogare al sostanziale divieto di contestualità delle relative discussioni.

Se il contingentamento ha trovato una prima applicazione nell'ambito della sessione di bilancio, a partire dal 28 marzo 1990, con l'approvazione di una serie di modifiche regolamentari finalizzate ad una maggiore razionalizzazione dei lavori della Camera, tale istituto da strumento eccezionale diviene mezzo organizzativo generalizzato nell'ordinamento della discussione parlamentare di tipo legislativo.

Seguendo un processo, sia pur travagliato, iniziato almeno da un decennio e concentrato sulle due questioni fondamentali della programmazione dei lavori parlamentari e della disciplina dei procedimenti ordinati alla assunzione delle relative deliberazioni, si perviene, infatti, accanto alla revisione delle norme concernenti la formazione del programma e del calendario dei lavori, ad una diversa regolamentazione dell'uso del tempo delle discussioni allo scopo di creare le condizioni per cui non solo un determinato argomento si debba discutere ma la sua trattazione possa concludersi entro un termine prestabilito.

Con formulazione sintetica il Regolamento del Senato (art. 55, c. 5), prevede che, per la organizzazione della discussione dei singoli argomenti nel calendario, la Conferenza dei Presidenti dei gruppi parlamentari determini di norma il tempo complessivo da riservare a ciascun gruppo, stabilendo altresì la data entro cui gli argomenti iscritti nel calendario devono essere posti in votazione. Il secondo periodo del primo comma dell'articolo 84 integra la fattispecie precisando che qualora non abbia avuto luogo l'organizzazione della discussione, ai sensi del comma 5 dell'articolo 55, il Presidente provvede ad armonizzare i tempi degli interventi con i termini del calendario. Il carattere precettivamente stringente di tali disposizioni è testimoniato dal significativo anche se contrastato precedente avvenuto nella seduta del 28 febbraio 1990. Giunti in prossimità della scadenza costituzionale dei termini per la conversione in legge del decreto-legge n. 416 del 1989, riguardante gli immigrati extracomunitari, dal momento che la Conferenza dei Presidenti di gruppo aveva stabilito all'unanimità la data finale della conclusione dell'esame del provvedimento, veniva approvata dall'Assemblea la proposta del Presidente di invertire l'ordine delle votazioni anticipando la votazione finale e caducando, di conseguenza, l'illustrazione e votazione di tutti gli emendamenti residui.

Più articolata è la strutturazione della norma nel Regolamento della Camera. Secondo il comma 6 dell'articolo 24 il contingentamento scatta automaticamente in tutti i casi in cui nella Conferenza dei Presidenti di gruppo viene richiesto l'ampliamento della discussione sulle linee generali ai sensi del comma 2 dell'articolo

83 oppure allorché si proceda alla discussione di un progetto di legge per ciascuna parte o per ciascun titolo. Al fine di garantire il rispetto dei tempi individuati nel calendario dei lavori, che una volta approvato contiene per ogni argomento da trattare il numero e le date delle sedute ad esso dedicate, la Conferenza dei Presidenti di gruppo, tenuto conto delle iscrizioni a parlare, provvede a ripartire il tempo disponibile detratta una quota parte sia per gli interventi del relatore e del Governo sia per consentire l'inserimento nel dibattito di eventuali interventi di deputati dissenzienti dai rispettivi gruppi, o ancora per questioni incidentali di cui all'articolo 40 del Regolamento preannunciate nella stessa Conferenza dei Presidenti di gruppo. In caso di mancato accordo in Conferenza dei Presidenti di gruppo oppure qualora la richiesta di ampliamento della discussione sulle linee generali venga presentata successivamente o sia l'Assemblea a deliberare l'articolazione della discussione per parti o per titoli, la relativa decisione sul contingentamento è di pertinenza del Presidente della Camera. Questi assegna il tempo disponibile per una parte in misura uguale per tutti i gruppi, ferma restando l'attribuzione a ciascun gruppo di una quota parte di tempo fisso pari almeno a quello massimo previsto dal Regolamento per un singolo intervento, e ripartisce la parte rimanente in misura proporzionale alla consistenza dei gruppi. Evidentemente, qualora la ripartizione venga effettuata con l'accordo unanime nella Conferenza dei Presidenti di gruppo, i criteri saranno appunto quelli sui quali si raccoglie l'unanimità dei consensi, mentre in mancanza di detto accordo non può che farsi ricorso a parametri rigorosamente presta-

biliti che trovano un giusto ed equilibrato temperamento in un organo con funzioni di garanzia quale il Presidente della Camera. Va osservato, peraltro, che nella prassi corrente il contingentamento della discussione sulle linee generali non viene deciso dalla Conferenza dei Presidenti di gruppo ma è disposto dal Presidente della Camera in quanto la richiesta di ampliamento della discussione ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 e la individuazione del relativo numero degli iscritti a parlare per ciascun gruppo intervengono generalmente in una fase temporale successiva alla predisposizione del calendario dei lavori.

Questione interpretativa è sorta circa il computo dei tempi nel caso particolare delle relazioni di minoranza. Per simili evenienze si è inteso che gli interventi svolti a tale titolo non debbano essere conteggiati nel tempo a disposizione del gruppo di appartenenza ma vadano a confluire nel monte ore complessivamente riservato alla relazione di maggioranza (cfr. Res. Somm. 24-3-1993). Trattamento differenziato si ha invece per la espressione del parere sugli emendamenti da parte del relatore di minoranza. In questa circostanza, che attiene comunque ad una fase successiva del procedimento, il tempo impiegato viene conteggiato al gruppo di appartenenza (cfr. Res. Somm. 23-3-1993).

Per quanto riguarda le questioni pregiudiziali e sospensive, analogamente alla richiesta di ampliamento della discussione, raramente se ne è avuto un preannuncio in Conferenza dei Presidenti di gruppo. Si è così proceduto a computare i relativi interventi nell'ambito dei tempi assegnati ai gruppi per la discussione sulle linee generali (cfr. Res. somm. 7/10/1992). Più di recente (cfr. Res.

somm. 16/2/1993) si è peraltro assistito ad un contingentamento apposito delle questioni pregiudiziali e sospensive, ancorché non preannunciate, con attribuzione da parte del Presidente della Camera di un quota fissa di tempo per ciascun proponente nonché di una ulteriore e limitata quota temporale per un deputato di ognuno degli altri gruppi.

Il comma 7 dell'articolo 24 prevede il ricorso al contingentamento dei tempi da parte della Conferenza dei Presidenti di gruppo anche per le fasi del procedimento successive alla discussione sulle linee generali (esame degli articoli e degli emendamenti, dichiarazioni di voto, fino al voto finale). In questo caso vengono detratti dai tempi da ripartire, oltre quelli riservati al relatore, al Governo e ai deputati dissenzienti dai rispettivi gruppi, anche quelli necessari per lo svolgimento delle operazioni materiali di voto.

È data inoltre facoltà al Presidente, qualora ciò sia necessario per rendere possibile la conclusione dell'esame nell'ambito del calendario, di disporre sedute supplementari o di iscrivere l'argomento all'ordine del giorno di successive sedute.

Al contingentamento dei tempi si procede infine, con l'adozione dei medesimi criteri da parte della Conferenza dei Presidenti di gruppo, nel caso di mancata conclusione dell'esame dell'argomento nei termini previsti dal calendario con conseguente iscrizione dello stesso in un calendario successivo. Alla ripartizione provvede direttamente il Presidente della Camera, qualora non sia maturato un accordo unanime nella Conferenza dei Presidenti di gruppo, valutate le indicazioni dei gruppi. Nella prassi è proprio quest'ultima ipotesi, disciplinata dalla seconda parte del comma 7 dell'articolo

24, a trovare più diffusa applicazione. La stessa previsione regolamentare di un contingentamento che opera in seconda battuta, previa iscrizione dell'argomento in un successivo calendario, è stata peraltro intesa con una certa flessibilità. Significativo, al riguardo, è il precedente verificatosi nella seduta dell'Aula del 18 febbraio 1993. In presenza di un calendario trisettimanale il Presidente della Camera, constatato che al termine della prima settimana non era stato possibile esaurire con il voto finale, come invece preventivato, l'esame di taluni progetti di legge in materia di elezioni amministrative, ha predisposto, in sostituzione del precedente, un nuovo calendario dell'arco di una sola settimana nel quale è stato inserito, con tempo contingentato, il seguito dell'esame degli articoli fino al voto finale dei suddetti progetti di legge. La Presidenza ha cioè ritenuto, in questa circostanza, che ricorressero tutte le condizioni regolamentari per configurare l'ulteriore iscrizione dell'argomento all'ordine del giorno dell'Assemblea come una nuova iscrizione in un successivo calendario e che si dovesse pertanto applicare ad esso la norma relativa al contingentamento dei tempi.

Un fattore decisamente importante per il contingentamento dei tempi di questa fase del procedimento è rappresentato dal numero complessivo delle proposte emendative presentate dai vari gruppi. È infatti evidente che solo disponendo con certezza di tale dato è possibile ovviare l'inconveniente di incorrere in previsioni scarsamente realistiche e poco attendibili, soprattutto con riferimento ad una corretta individuazione del tempo necessario per l'espletamento delle operazioni materiali di voto. Di qui la necessità di giungere a conoscenza in tempi

congrui di detto quadro informativo e la conseguente prassi instauratasi di fissare, in pendenza di contingentamento, da parte della Presidenza della Camera, un termine anteriore all'inizio della discussione degli articoli per la presentazione di tutti gli emendamenti, indipendentemente dall'articolo di riferimento.

Come per l'ultimo periodo del comma 6 dell'articolo 24, il tempo per gli interventi di ciascun gruppo è suddiviso in parte in misura eguale, in parte secondo la consistenza proporzionale dei singoli gruppi. Tale regola, peraltro, non manca di una certa elasticità di applicazione. Frequente è infatti il caso della concessione di un tempo superiore a quei gruppi che avendo presentato un elevato numero di emendamenti necessitano di spazi ulteriori per la loro illustrazione (cfr. Res. Somm. 23-3-1993). In altre circostanze sono stati i gruppi maggiori, durante la discussione, a dichiararsi disposti a cedere il tempo non utilizzato ai gruppi che avevano invece esaurito quello a loro disposizione (cfr. Res. Somm. 10-12-1991 e 11-12-1991). Non sono mancate, inoltre, integrazioni disposte in seduta dalla stessa Presidenza, sia pure in via eccezionale, a vantaggio di gruppi il cui tempo in sede di contingentamento era stato interamente consumato (cfr. Res. Somm. 15-9-1993). Interessante circostanza si è verificata nella seduta del 20 aprile 1990, allorché, a seguito del ritiro di numerosi emendamenti da parte di taluni gruppi, la Presidenza, previe intese intercorse nella Conferenza dei Presidenti di gruppo, ha proceduto ad un nuovo contingentamento dei tempi ivi compresi quelli relativi agli atti procedurali dovuti (interventi del relatore e del Governo, operazioni di voto, comunicazioni della Presidenza). La

nuova ripartizione è stata attuata a favore di tutti i gruppi per metà in parti uguali, per metà in proporzione alla loro consistenza, ad eccezione di quelli che espressamente vi avevano rinunciato.

Per prassi non disattesa vengono computati nel tempo riservato a ciascun gruppo tutti gli interventi relativi all'ordine dei lavori, ai richiami al Regolamento ed alle questioni incidentali di cui al comma 1 dell'articolo 41. (cfr. Res. Somm. 19-5-1993).

Una volta disposta la ripartizione dei tempi non è più concesso chiedere la chiusura della discussione (art. 44, comma 4), istituito questo la cui applicazione risulterebbe evidentemente incongrua una volta che si sia già pervenuti al contingentamento. Altra questione (cfr. Res. Somm. 18-2-1993 e 23-2-1993) attiene alla ipotesi inversa di contingentamento dei tempi per l'esame dell'articolo del quale sia stata deliberata, ai sensi dell'articolo 85, comma 4, la chiusura della discussione. Al riguardo la Presidenza della Camera ha avuto modo di confutare l'obiezione relativa al fatto che ciò avrebbe comportato la sovrapposizione di due diversi regimi, quello che prevede la possibilità di chiudere la discussione sull'articolo e quella derivante dal contingentamento dei tempi. Si è infatti chiarito che, mentre il regolamento vieta che possa chiedersi la chiusura della discussione allorché sia stato disposto il contingentamento dei tempi, non vieta invece, ma al contrario prevede come ipotesi fisiologica, che il contingentamento dei tempi relativo al momento della discussione degli articoli intervenga comunque allorché la fase stessa ha avuto già inizio ed è stata pertanto diversamente regolata per la parte in cui abbia avuto svolgimento.

Dalla disciplina del contingentamento il primo comma dell'articolo 154, esclude esplicitamente i disegni di legge di conversione dei decreti-legge. È interessante tuttavia segnalare due precedenti che, secondo l'accordo unanime intercorso nella Conferenza dei Presidenti di gruppo, hanno disatteso tale prescrizione. Il primo del 26-9-1990 allorché si è proceduto al contingentamento della discussione sulle linee generali congiunta di due decreti-legge riguardanti la situazione in Iraq e nel Golfo Persico. Il secondo allorché si è contingentata la fase dell'esame degli articoli e degli emendamenti del decreto-legge n. 306 del 1992, recante modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa (cfr. Res. Som. 3-8-1992).

Anche se non esplicitamente disciplinato dal regolamento, che ne restringe l'ipotesi al procedimento legislativo, non sono inoltre mancati casi di contingentamento, previa intesa fra i gruppi in Conferenza dei Presidenti di gruppo, per dibattiti d'ordine politico anche di carattere fiduciario (cfr. Res. Somm. 19-5-1994).

Coerentemente con le finalità dell'istituto volte a dare maggiore certezza dei tempi di lavoro della Camera, il comma 2 dell'articolo 25 prevede infine la facoltà di applicazione del contingentamento in Commissione per l'esame dei progetti di legge in sede legislativa. L'unico precedente in materia risale alla X^a legislatura presso la XIII^a Commissione a proposito dei provvedimenti concernenti la disciplina dell'attività venatoria (cfr. Bollettino Giunte e Comm. 29-1-1992) mentre sempre nella medesima legislatura si è verificato in I^a Commissione un caso di applicazione, per analogia, di con-

tingentamento in sede redigente relativamente al testo unificato dei progetti di legge in materia di minoranze linguistiche (cfr. Boll. Giunte e Comm. parlamentari 22 e 23 ottobre 1991).

A. M.

Dimissioni (di parlamentari)

Le dimissioni sono atto di volontaria rinuncia ad una funzione da parte del soggetto di essa investito. Si considereranno in questa sede soltanto le dimissioni di deputati o senatori dal mandato parlamentare, da incarichi rivestiti nell'ordinamento interno delle Camere, da Giunte, Commissioni o altri collegi nelle stesse costituiti e dai gruppi parlamentari. Non verranno quindi in considerazione le procedure parlamentari relative a dimissioni dei titolari o dei membri di altri organi costituzionali.

Soggetto legittimato a dare le dimissioni è soltanto il titolare del mandato o dell'incarico. S'intende per tale il parlamentare anche nel caso di elezione controversa: in una siffatta circostanza, le dimissioni dal mandato vennero poste all'ordine del giorno dell'Assemblea prima che fossero sottoposte al suo esame le conclusioni della Giunta delle elezioni, sfavorevoli al dimissionario (Res. Somm. Cam. 18 dicembre 1993, pagg. 32-33). Al divieto di mandato imperativo, sancito dall'articolo 67 della Costituzione, si connette l'esigenza che l'atto consegua ad una determinazione assolutamente libera e personale. Nullo sarebbe quindi qualsiasi patto inteso a vincolare l'eletto ad una determinata condotta, sanzionandone il mancato adempimento con l'impegno alle dimissioni: ciò vale, in particolare, per le cosiddette