

tanto nei confronti dei suoi membri, e non già *erga omnes*. Tuttavia, prevale in dottrina l'opinione che escludere possa attribuirsi valore di prova privilegiata a tale atto, sia perché manca una norma che ciò positivamente disponga, sia in considerazione della estrema sinteticità del suo contenuto: la circostanza, infatti, che esso non comprende i testi dei documenti esaminati, ossia proprio quegli atti su cui più facilmente può sorgere controversia (Ciaurro), esclude che il verbale possa, di per sé, costituire fonte sufficiente di conoscenza e di prova dei lavori parlamentari.

C. R.

Indennità parlamentare

Come è noto, l'articolo 69 Cost., ribaltando la formula statutaria, ha previsto che "i membri del Parlamento ricevono un'indennità stabilita dalla legge". Ed il principio della non gratuità delle cariche parlamentari va considerato una delle garanzie di effettività per i collegati principi costituzionali della libertà di scelta dei propri rappresentanti da parte degli elettori (art. 48 Cost.), dell'accesso dei cittadini alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza (art. 51 Cost.) e del libero esercizio delle funzioni di parlamentare senza vincolo di mandato (art. 67 Cost.).

La *natura giuridica* dell'istituto dell'indennità parlamentare è stata, da sempre, estremamente controversa, essendo stata di volta in volta configurata quale emolumento compensativo dei sacrifici legati all'esercizio del mandato (che impedirebbe lo svolgimento, in tutto o in

parte, di altre attività remunerative), oppure quale rimborso delle spese inerenti alla carica, o, ancora, come vera e propria prestazione retributiva e corrispettiva per l'attività svolta dai parlamentari, o addirittura quale "assegno alimentare di diritto pubblico", od "indennizzo per le spese di rappresentanza" sostenute dal deputato quale organo dello Stato. Infine, si è anche fatto riferimento ad una sorta di "natura *mista*" (in parte retribuzione e in parte rimborso), nonché ad una "controprestazione pecuniaria in un rapporto temporaneo di impiego pubblico".

Forse, tale indeterminatezza si lega anche alle stesse modalità di introduzione dell'istituto nel nostro ordinamento. Infatti, l'articolo 50 dello Statuto albertino del 1848 così recitava: "Le funzioni di senatore e di deputato non danno luogo ad alcuna retribuzione od indennità"; divieto giustificato, durante i lavori preparatori, quale "garanzia contro una folla di accaparratori di una modica fortuna, la cui presenza nelle Camere potrebbe apportare gravi inconvenienti" (cfr. l'intervento del ministro relatore Borelli nella seduta del Consiglio di Conferenza del 2 marzo 1848, in *Lo Statuto di Carlo Alberto secondo i processi verbali*, a cura di D. Zanichelli, Roma 1898, p. 116). Tale divieto fu poi surrettiziamente aggirato per la prima volta con l'ambigua formula del "compenso per spese di corrispondenza" e del "compenso per altri titoli" a favore dei deputati, prevista dall'articolo 11 della legge 30 giugno 1912, n. 665.

Per quanto concerne i senatori, solo con la legge 5 aprile 1920, n. 395, venne previsto un emolumento sotto la parti-

colare forma dell'indennità di presenza per gli intervenuti alle singoli sedute.

Ma anche all'origine dell'articolo 69 della Costituzione del 1947 si riscontra la segnalata ambiguità di fondo. In particolare, va ricordato – a fronte di una proposta del deputato Calamandrei, che configurava sostanzialmente l'indennità come una forma di retribuzione legata alle funzioni – l'intervento all'Assemblea costituente del deputato Ruini, secondo il quale "l'indennità non è uno stipendio, tanto è vero che non è soggetta a ricchezza mobile; è un'indennità a rimborso spese" (*Atti Costituente*, seduta pom. del 10 ottobre 1947, vol. IV, p. 3214).

In attuazione dell'articolo 69 Cost., la legge 9 agosto 1948, n. 1102 aveva distinto tra l'indennità mensile e la diaria a titolo di rimborso spese. In particolare, l'indennità era stabilita "a cifra fissa" (lire 65.000), mentre la misura della diaria era determinata dagli Uffici di Presidenza delle Camere, tenendo conto della residenza o meno nella capitale dei parlamentari. Indennità e diaria erano esenti da ogni tributo.

Attualmente la materia è regolata dalla legge 31 ottobre 1965, n. 1261, il cui articolo 1 innanzitutto prevede che l'indennità è costituita "da quote mensili comprensive anche del rimborso di spese di segreteria e di rappresentanza"; quote il cui ammontare è determinato dagli Uffici di Presidenza delle Camere in misura tale da non superare "il dodicesimo del trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di presidente di sezione della Corte di cassazione ed equiparate" (c.d. *misura variabile*).

Per quanto concerne la diaria, corrisposta "a titolo di rimborso delle spese di soggiorno a Roma", l'articolo 2 stabilisce parimenti che gli Uffici di Presidenza delle Camere ne determinino l'ammontare "sulla base di 15 giorni di presenza per ogni mese ed in misura non superiore all'indennità di missione giornaliera prevista per i magistrati con funzioni di presidente di sezione della Corte di cassazione ed equiparate", con la possibilità inoltre di fissare ritenute per le assenze dalle sedute dell'Assemblea e delle commissioni (si tratta pertanto di una "diaria mobile"). Proprio per la sua natura di rimborso spese la diaria è considerata esente da ogni tributo e non può essere computata ai fini dell'accertamento del reddito imponibile e della determinazione della aliquota per qualsiasi imposta o tributo.

Il sistema così delineato dalla legge n. 1261 del 1965 ha suscitato in dottrina dubbi di legittimità costituzionale sotto un duplice profilo: per la sospetta violazione della riserva legislativa a causa delle determinazioni rimesse agli Uffici di Presidenza; per il conseguente rischio di differenziazioni in materia tra deputati e senatori.

Per quanto concerne il *trattamento fiscale*, se durante il periodo statutario gli emolumenti comunque corrisposti ai parlamentari vennero sempre, pur nell'evolversi della normativa, assoggettati ad imposizione tributaria, anche in relazione al ritenuto carattere generale dell'articolo 25 dello Statuto, invece nella fase transitoria l'articolo 4 del decreto legislativo luogotenenziale 31 agosto 1945, n. 539 (concernente la Consulta nazionale) per la prima volta prevede nel

nostro ordinamento l'esenzione da ogni imposta e ritenuta delle indennità spettanti ai membri della Consulta.

Tuttavia, tale innovazione non era già più contenuta nell'articolo 82 del decreto legislativo luogotenenziale 10 marzo 1946, n. 74, riguardante l'indennità dei deputati dell'Assemblea costituente, ma ricomparve nell'articolo 3 della legge 9 agosto 1948, n. 1102.

In seguito, l'articolo 5 della legge n. 1261 del 1965 prevedeva originariamente che l'indennità mensile, limitatamente ai quattro decimi del suo ammontare e detratti i contributi per la Cassa di previdenza per i parlamentari della Repubblica, fosse soggetta ad un'imposta unica, sostitutiva di quelle di ricchezza mobile, complementari e relative addizionali, con aliquota globale pari al 16%.

Era altresì prevista, nei limiti e con le detrazioni citate, un'imposta sostitutiva dell'imposta di famiglia per la quota di reddito imponibile al suo ammontare netto, con aliquota forfettaria pari all'8%.

In questo contesto normativo si era prevista una franchigia tributaria per i sei decimi dell'indennità, percentuale evidentemente considerata dal legislatore quale rimborso spese, mentre solo per i restanti quattro decimi, assoggettati ad imposte uniche sostitutive, si poteva far riferimento ad un valore retributivo. Pertanto, in quest'ottica, l'indennità parlamentare veniva a caratterizzarsi per la sua natura "mista", vale a dire in parte prevalente come rimborso spese ed in parte residua quale retribuzione.

Successivamente, a seguito dell'entrata in vigore della riforma tributaria, innanzitutto le indennità parlamentari sono state assimilate al reddito da lavoro

dipendente (art. 47 del d.P.R. n. 597 del 1973), ma sono state considerate costituenti reddito solo nella misura del 40% del loro ammontare al netto dei contributi previdenziali. L'articolo 29 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, ha poi stabilito che le amministrazioni della Camera e del Senato applichino la relativa ritenuta a titolo di acconto dell'imposta stessa.

In seguito, la legge 24 aprile 1980, n. 146, ha aumentato la percentuale dell'indennità parlamentare soggetta ad imposizione tributaria al 70%; la legge 11 agosto 1991, n. 268, ha poi ulteriormente elevato tale percentuale all'82% dell'ammontare al netto dei contributi previdenziali; mentre l'articolo 26 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, ha soppresso qualsiasi regime fiscale particolare concernente le indennità parlamentari, più volte in passato considerato incostituzionale dalla dottrina, in particolare per il mancato rispetto del principio della universalità degli obblighi tributari e di quello della progressività dell'imposizione fiscale.

A parte va considerato l'"ultimo residuo" di privilegio fiscale – che però non concerne l'indennità parlamentare propriamente detta – introdotto dall'articolo 1-bis della legge 8 agosto 1995, n. 349 (di conversione del decreto-legge 28 giugno 1995, n. 250), in base al quale non concorrono a formare reddito imponibile le somme erogate ai titolari di cariche elettive pubbliche, "a titolo di rimborso spese, purché l'erogazione di tali somme ed i relativi criteri siano disposti dagli organi competenti a determinare i trattamenti dei soggetti stessi".

Il collocamento d'ufficio in aspettativa

per i dipendenti pubblici è stato introdotto dall'articolo 88 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (sulla cui legittimità costituzionale v. la sentenza della Consulta 13 febbraio 1960, n. 6), il quale però nella sua originaria formulazione equiparava la posizione in questione a quella degli impiegati richiamati alle armi in tempo di pace, con conseguente attribuzione del trattamento economico più favorevole tra lo stipendio prima goduto e l'indennità parlamentare (esclusa la diaria). In precedenza l'articolo 25 della legge 20 gennaio 1948, n. 6, prevedeva il collocamento dei pubblici dipendenti in congedo straordinario solo su richiesta e non automaticamente d'ufficio.

Il citato articolo 88 fu poi modificato dall'articolo 4 della legge n. 1261 del 1965, il quale in particolare ha disposto che ai pubblici dipendenti collocati d'ufficio in aspettativa per mandato parlamentare venisse corrisposta a carico dell'amministrazione di provenienza, oltre all'indennità parlamentare, anche la parte del loro trattamento netto di attività (escluse le quote di aggiunta di famiglia) che risultasse eccedente di quattro decimi della quota mensile dell'indennità, detratte le ritenute previdenziali e fiscali. Evidentemente il legislatore considerava rivestire carattere retributivo solo la percentuale dei quattro decimi dell'indennità, per cui il divieto di cumulo era previsto solo per tale quota, che del resto era coerentemente presa in considerazione in quella stessa legge anche ai fini fiscali.

Tale possibilità di cumulo – che in fondo poteva anche essere considerata un privilegio retributivo di dubbia legittimità costituzionale per la disparità di

trattamento rispetto ai dipendenti privati (in aspettativa) eletti al Parlamento – è venuta meno a seguito dell'articolo 2, comma 1, let. ll), della legge-delega 23 ottobre 1992, n. 421, che espressamente e senza eccezioni ha previsto il collocamento in aspettativa senza assegni.

Il conseguente articolo 71, comma 1, del decreto legislativo (d'attuazione) 3 febbraio 1993, n. 29, prevede la facoltà di optare – opzione da esercitarsi al momento della proclamazione e non modificabile nel corso del mandato (v. le circolari del Ministero del tesoro citate *infra*) –, in luogo dell'indennità parlamentare, per la conservazione del trattamento economico in godimento presso l'amministrazione di appartenenza, che resta a carico della medesima.

In quest'ultimo caso, gli optanti potranno versare alla Camera di appartenenza i contributi per l'assegno vitalizio, per l'assegno di fine mandato e per l'assistenza sanitaria integrativa (v. artt. 8 e 1, comma 3, dei regolamenti per gli assegni vitalizi, rispettivamente, del Senato e della Camera).

Al riguardo, potrebbe adombrarsi un *fumus* di disparità di trattamento: il dipendente pubblico che opta per la retribuzione goduta presso l'amministrazione di provenienza deve poi pagare contributi di tipo previdenziale alla Camera di appartenenza, mentre nel caso inverso il dipendente pubblico godrà del beneficio dei contributi figurativi per quanto concerne la sua posizione previdenziale presso la propria amministrazione.

Infatti, l'articolo 22, comma 39, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, sancisce ora espressamente l'applicabilità ai dipendenti pubblici eletti in Parlamento

della normativa di cui all'articolo 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (v. anche a tal fine l'art. 3, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537), che prevede in particolare (per i dipendenti privati cui si applica lo "Statuto dei lavoratori") il collocamento in aspettativa a domanda e l'utilità ai fini pensionistici dell'eventuale periodo di aspettativa.

Circa il *regime dei contributi*, pertanto, se infatti per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, collocati in aspettativa senza assegni per la durata del mandato, "il periodo di aspettativa è utile a fini dell'anzianità di servizio e del trattamento di quiescenza e di previdenza" (art. 71, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29), allora ne consegue che tale periodo è considerato utile ai fini predetti senza il versamento di contributi da parte degli interessati per quanto concerne il riconoscimento del diritto e la determinazione della misura della pensione (art. 31, comma terzo, della legge n. 300 del 1970), mediante il sistema dei c.d. "contributi figurativi" (v. per i lavoratori privati già la circolare INPS n. 337/C del 23 maggio 1973).

Proprio di recente, una circolare dell'Ispettorato del Ministero del tesoro (n. 16 del 1995, protocollo n. 127884), ha desunto dall'applicabilità ai dipendenti pubblici dell'articolo 31 dello Statuto dei lavoratori l'utilità del periodo di aspettativa ai fini della pensione senza il versamento dei contributi da parte degli interessati, ma non anche ai fini del trattamento di fine rapporto.

Tale interpretazione è stata contestata in un atto di sindacato ispettivo (v. *Atti Senato*, XII Leg., seduta del 12 luglio

1995, interpellanza n. 2-00288), nel quale si è sostenuta l'utilità del periodo senza il versamento di contributi anche ai fini dell'indennità di buonuscita, di cui si è sottolineata la natura previdenziale (e non di retribuzione differita, come nel caso dell'indennità di fine rapporto dei lavoratori privati) e quindi richiamando il tenore letterale dell'articolo 71, comma 2, del decreto n. 29 del 1993.

In generale si ripropone la questione della legittimità costituzionale di differenziazioni tra settore pubblico e privato, la quale va prospettata più specificamente in relazione all'utilità ai fini dell'anzianità di servizio, espressamente prevista per i dipendenti pubblici dall'articolo 71, comma 2, del d.l. n. 29 del 1993 (per una estensione generalizzata anche ai lavoratori privati di tale "utilità a tutti fini" v. *Atti Senato*, IX Leg., d.d.l. n. 1942), con la conseguenza che "la posizione economica relativa alla qualifica rivestita dagli interessati presso l'amministrazione di provenienza deve essere adeguata virtualmente per effetto del riconoscimento di miglioramenti economici sia a carattere generale, sia a titolo di anzianità" (circolare del Ministero del tesoro n. 84 del 1994, protocollo n. 13501/1).

Sembra trovare ancora applicazione la disposizione di cui all'articolo unico della legge 21 novembre 1967, n. 1148, per la quale il periodo trascorso dai dipendenti pubblici in aspettativa per mandato parlamentare deve intendersi operante, con effetti positivi, anche ai fini del superamento del periodo di prova e della maturazione dell'anzianità utile per l'ammissione a futuri concorsi.

Sempre a proposito delle cosiddette

“incompatibilità economiche”, l’articolo 3, primo comma, della legge 1961 del 1965 stabilisce la non cumulabilità – che però non riguarda le indennità per la partecipazione a commissioni di concorso, di studio e di inchiesta, nonché a missioni (terzo comma) – dell’indennità parlamentare con assegni, indennità, medaglie o gettoni di presenza derivanti da incarichi di carattere amministrativo conferiti dallo Stato; da Enti pubblici e da Enti privati aventi rapporti di tipo pubblicistico; sembrando così, però, implicitamente ammettere la liceità di altri compensi derivanti da enti privati che non rientrino nelle categorie citate (come del resto si evince dalla stessa legislazione sul finanziamento pubblico dei partiti politici), anche se in tale contesto potrebbe porsi il problema dell’instaurarsi di “vincoli di mandato” in contrasto con l’articolo 67 Cost.

Potrebbero altresì porsi problemi di compatibilità con l’articolo 69 Cost., il quale, nel prevedere l’indennità parlamentare, tende evidentemente a garantire l’indipendenza economica dei parlamentari sottraendoli all’influenza di enti, gruppi, soggetti, cui il loro sostentamento economico o le loro prospettive future potrebbero legarsi. Del resto la stessa legge n. 1261 del 1965 fa riferimento all’esigenza di “garantire il libero svolgimento del mandato” a proposito dell’indennità parlamentare, la quale poi non a caso è considerata non sequestrabile e non pignorabile (art. 5, ultimo comma), nonché incedibile ed irrinunciabile (art. 91 del d.P.R. n. 361 del 1957).

Inoltre, ai sensi dell’articolo 14, secondo comma, della legge 27 dicembre 1985, n. 816 (*Aspettative, permessi ed in-*

dennità degli amministratori locali), solo le indennità di presenza (e non le altre) previste dalla predetta legge possono essere percepite dai parlamentari nazionali, la cui indennità ordinaria – infine – non può nemmeno cumularsi con quella mensile spettante ai parlamentari europei (art. 1, primo comma, della legge 13 agosto 1979, n. 384).

Per incidens, si accennerà ad una ulteriore problematica riguardante la diaria corrisposta a titolo di rimborso spese ai sensi dell’articolo 2 della legge n. 1261 del 1965 – da considerare ormai come una sorta di trattamento accessorio ed “aggiuntivo” rispetto al “corrispettivo” ordinario dell’indennità parlamentare, mentre si sarebbe attenuato il suo carattere di rimborso spese – la quale può subire decurtazioni in relazione ai giorni di assenza dai lavori parlamentari. Sono sorte infatti in sede parlamentare contestazioni (v. un richiamo al Regolamento nella seduta della Camera del 14 luglio 1993) circa la decisione dell’Ufficio di Presidenza di decurtare la diaria di due deputati come conseguenza dell’interdizione di quindici giorni dai lavori dell’Assemblea a loro comminata. Al riguardo, se rimane in questo caso esclusa la possibilità per i Presidenti dei Gruppi di giustificare le assenze in sedute in cui sono effettuate votazioni qualificate, tuttavia nessuna norma regolamentare prevede tale (inevitabile) sanzione accessoria nei confronti dei deputati interdetti dai lavori parlamentari.

Occorrerebbe quindi una riflessione, anche *de iure condendo*, sull’“inevitabilità” di alcuni tipi di assenza dai lavori parlamentari, ai fini della mancata decurtazione della diaria. In quest’ottica, ci

si limiterà a segnalare l'ipotesi di considerare al riguardo le fattispecie previste dalla legislazione ordinaria per i lavoratori pubblici e privati in tema di assenze per stato di gravidanza, puerperio o per malattia del bambino.

Circa gli *emolumenti ulteriori*, incrementativi dell'indennità e della diaria, sembrerebbe opportuno prevedere con legge (anche per un puntuale rispetto dell'art. 69 Cost.) tali agevolazioni, attualmente per lo più deliberate dagli Uffici di Presidenza delle Camere, volte a garantire appieno l'esercizio del mandato parlamentare, magari mediante apposite convenzioni con le aziende fornitrici dei relativi servizi: la tessera di libera circolazione sui treni delle Ferrovie dello Stato (art. 5 della legge 21 novembre 1955, n. 1108); il rimborso di un certo numero di biglietti aerei; le agevolazioni sulle tessere telefoniche della Telecom; le facilitazioni sulle tessere autostradali; il rimborso per le spese sostenute per i collaboratori; e le stesse indennità d'ufficio previste per determinate cariche all'interno del Parlamento (per una loro soppressione totale v. *Atti Camera*, XI Leg., p.d.l. n. 1445).

Relativamente alla c.d. *previdenza dei parlamentari* – dalla natura tuttora incerta, in cui si fondono e confondono elementi mutualistici, assicurativi e pensionistici (a loro volta di tipo sia obbligatorio che integrativo) – in questa sede ci si limiterà a citare la tipologia delle prestazioni, alle cui voci specifiche per il resto si fa rinvio: assegni vitalizi (conseguenti alla cessazione del mandato e al raggiungimento di certi requisiti in termini di età e di anni di contribuzione); trattamenti di reversibilità; assegni di reinseri-

mento (nella sostanza equiparabili ad una sorta di indennità di buonuscita).

Appare sempre più evidente la natura retributiva dell'indennità parlamentare, anche se diversamente in un caso la Corte costituzionale (sentenza 13 luglio 1994, n. 289) ha accennato, seppur *incidenter tantum*, all'indennità parlamentare quale "indennità di carica goduta in relazione all'esercizio di un mandato pubblico: indennità che, nei suoi presupposti e nelle sue finalità, ha sempre assunto, nella disciplina costituzionale ed ordinaria, connotazioni distinte da quelle proprie della retribuzione connessa al rapporto di pubblico impiego".

Tuttavia, sempre nell'ambito della giurisprudenza costituzionale, va allora ricordata anche la antica sentenza 17 aprile 1968, n. 24, in cui si è affermato l'indubbio carattere di reddito (e quindi retributivo) dell'indennità parlamentare, "almeno nella misura in cui non è destinata a coprire le spese", contestando però in modo esplicito che tale indennità possa avere solo la finalità del rimborso delle spese sostenute per l'espletamento del mandato.

In ogni caso, proprio di recente la stessa Corte costituzionale (sentenza 16 giugno 1995, n. 245) ha espressamente affermato, a proposito dell'indennità dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana, che nelle indennità di carica "è certo presente una funzione retributiva, insieme con le ulteriori connotazioni che si riconnettono al libero svolgimento del mandato elettivo".

Del resto, sono troppo note per essere qui ripetute le considerazioni della dottrina sulla natura sempre più professionale delle cariche parlamentari, del

carattere sempre più assorbente delle relative attività, in conseguenza sia dell'estendersi dei settori presi in considerazione dalla Stato, sia del fenomeno più volte discusso dell'elefantiasi legislativa che sembra caratterizzare in particolare il nostro Paese.

In proposito si ricorderà anche un'antica pronuncia della Corte costituzionale tedesca, secondo cui l'indennità parlamentare corrisponderebbe sempre maggiormente ad una remunerazione per i servizi prestati nel Parlamento e assumerebbe il carattere di una retribuzione o di uno stipendio (*Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, Tubinga, 1956, 4, 151).

In conclusione: l'evoluzione normativa concernente il trattamento tributario (con una crescente tendenza alla fiscalizzazione), il regime del sistema contributivo, la disciplina dell'aspettativa per i pubblici dipendenti (senza assegni e sempre più rigorosa) e la normativa sulla c.d. "previdenza dei parlamentari" sembra denotare la tendenza a caratterizzare l'indennità parlamentare per la sua natura (esclusivamente ed integralmente) retributiva.

L. C.

Ordini del giorno di non passaggio agli articoli

La disciplina di tale strumento è essenzialmente contenuta nell'articolo 84 R.C., che ne prevede le condizioni di ammissibilità e di procedibilità. Il comma 1 dispone che gli ordini del giorno di non passaggio possono essere *presentati* nel corso della discussione sulle linee ge-

nerali di un progetto di legge, eventualmente ampliata ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 R.C. o articolata su ciascuna parte o ciascun titolo del progetto ai sensi del comma 4 del medesimo articolo, ovvero prima che essa si apra, nonché durante le repliche di relatore e Governo, al termine della discussione sulle linee generali. Lo strumento serve a "impedire il passaggio all'esame degli articoli", come dispone espressamente il comma 1 dell'articolo 84 R.C. e come lascia intendere la previsione di cui all'articolo 96, comma 1, R.S., infatti la sua approvazione determina la sostanziale reiezione del progetto.

Occorre infatti osservare che non è possibile trovare un'autonoma giustificazione all'esistenza di questo istituto rispetto a quello della pregiudiziale al di là del diverso regime procedurale, soprattutto (almeno alla Camera) per quanto riguarda la fase della discussione. Al Senato è ormai estremamente difficile differenziare i due strumenti, infatti sulle pregiudiziali si articola una discussione in cui possono parlare un deputato per gruppo, per non più di dieci minuti, ai sensi dell'articolo 93, comma 4, R.S., mentre sulle proposte di non passaggio agli articoli, in via di prassi, è ammessa una dichiarazione di voto per ciascun gruppo, sempre per dieci minuti. L'unica differenza tra i due strumenti risiede nel fatto che le proposte di non passaggio possono essere votate sia per alzata di mano sia con voto nominale elettronico, mentre per le pregiudiziali l'articolo 93, comma 5, R.S., prevede il solo voto per alzata di mano. A conferma di quanto appena esposto si ricorda il precedente dell'Assemblea del Senato del 1° ago-