



DAL CONTRATTO DI GOVERNO ALL'ACCORDO POLITICO: CRONACA DELLA RESA DEL PRIMO GOVERNO BIPOPULISTA PERFETTO*

di Marco Mandato** e Giuliaserena Stegher***

Dopo quattordici mesi di altalenanti accordi, il Governo del “cambiamento” è naufragato nel mare in tempesta di **agosto**. Le molteplici posizioni conflittuali e le innumerevoli divergenze politiche, che hanno caratterizzato l'Esecutivo giallo-verde fin dalla sua genesi, hanno posto fine all'esperienza della coalizione populista e sovranista, le cui linee di azione politica erano consacrate all'interno di un atipico [contratto](#) su cui si è basato l'accordo di Governo.

Come più volte evidenziato nel corso delle precedenti “Cronache costituzionali italiane” (v. fasc. [2/2018](#), [3/2018](#) e [1/2019](#)), i segnali di una prossima crisi politica erano del tutto evidenti, giacché nei mesi precedenti Lega e Movimento 5 Stelle avevano palesato le loro nette distanze ideologiche e programmatiche su singole e specifiche questioni politiche.

Tali dissidi hanno minato nelle fondamenta il sodalizio politico tra i due azionisti della maggioranza, da cui non è rimasto indenne nemmeno il Presidente del Consiglio Conte, cui sono state rivolte molteplici critiche. Tra quelle più rilevanti si ricorda quella espressa il **20 maggio** dal [Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Giorgetti](#), tra l'altro autorevole esponente leghista, che su un importante [quotidiano nazionale](#) aveva avanzato dei dubbi sul ruolo di garante del patto di Governo dello stesso Presidente Conte, accusato

* Nel presente lavoro, l'introduzione riflette il pensiero comune degli Autori. Le Sezioni ‘Partiti’, ‘Parlamento’, ‘Governo’ e ‘Elezioni’ sono da attribuirsi alla dott.ssa Giuliaserena Stegher. Le Sezioni ‘Capo dello Stato’, ‘Corti’, e ‘Magistratura’ sono da attribuirsi al Dott. Marco Mandato.

Il contributo è stato sottoposto a *Peer Review*.

** Dottore di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale – Teoria dello Stato e Istituzioni politiche comparate, Sapienza, Università di Roma.

*** Dottoressa di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale – Teoria dello Stato e Istituzioni politiche comparate, Sapienza, Università di Roma.

di essere più vicino – e dunque schierato – al Movimento 5 Stelle.

I dubbi e le insofferenze leghiste hanno trovato il proprio apice nei primi giorni di **agosto**, in prossimità di due importanti votazioni, quella sul d.l. sicurezza e quella sulla Tav. Perciò una volta conclusasi l'attività parlamentare della Camere, il Vice-Presidente del Consiglio Salvini, nel suo "[tour per le spiagge](#)", in un crescendo di tensione politica, ha rivolto pesanti accuse sia nei confronti del suo sodale pentastellato, sia nei confronti del Presidente del Consiglio Conte. La netta distanza politica tra gli ex alleati di Governo è stata ulteriormente acuita dalle [critiche](#) rivolte da Salvini al Movimento 5 Stelle per aver votato, unitamente al Partito democratico, per la elezione della neo Presidente della Commissione europea Ursula Von der Leyen. Probabilmente, con un errore tattico – scegliendo il modo e le tempistiche inadeguate – il Vice-Presidente Salvini ha tentato di sfruttare il vantaggio elettorale ottenuto con le elezioni europee di maggio.

Dal momento che questa cronache coprono il quadrimestre **maggio-agosto**, è opportuno ripercorrere sin dagli inizi lo scoppio della crisi, le cui avvisaglie si sono fatte sempre più evidenti man mano che ci si avvicinavano le consultazioni europee.

Proprio l'appuntamento con le urne per il rinnovo dei rappresentanti al Parlamento europeo è stato costellato da frequenti e vivaci [polemiche](#) tra i due azionisti di maggioranza. Tra i pochi momenti di compattezza, si rileva la posizione univoca rispetto alle [previsioni di crescita pubblicate dalla Commissione europea](#), definite "ingenerose e pregiudizialmente negative" dal Presidente Conte e addirittura "farlocche...per colpire il Governo" dai componenti grillini della commissione Bilancio della Camera, mentre la sola voce contraria è stata quella del Ministro dell'Economia Tria, che le ha ritenute corrispondenti a quelle contenute nel Documento di economia e finanza 2019.

Le settimane antecedenti le celebrazioni della consultazione elettorale per la formazione dell'Assemblea parlamentare europea ha visto le due maggiori forze politiche [scontrarsi](#) su più fronti, in particolar modo in occasione della tempesta mediatica che ha coinvolto l'ex Sottosegretario alle Infrastrutture Armando Siri. Difatti, già nel mese di aprile si era manifestato un vero e proprio braccio di ferro tra i due leader politici Salvini e Di Maio, sotto l'occhio vigile del Presidente del Consiglio Conte, in quanto si è ipotizzato un coinvolgimento diretto del Sottosegretario Siri, il quale avrebbe ricevuto denaro in cambio

dell'inserimento di una norma relativa alle energie rinnovabili all'interno del [DEF 2019](#).

L'indagine condotta dalle procure di Roma, Trapani e Palermo e l'iscrizione nel registro degli indagati di Armando Siri, che ha comportato il [ritiro delle deleghe](#) da parte del Ministro Toninelli, hanno fatto da cornice all'ennesima diatriba tra Salvini e Di Maio. I due leader si sono interrogati e attestati su posizioni diametralmente opposte circa la possibilità o meno di indurre il Sottosegretario alle dimissioni, sulla presunzione di innocenza o meno del medesimo o ancora sul procedimento di revoca da parte del Consiglio dei Ministri, soprattutto considerando il silenzio della normativa costituzionale in merito al potere di revoca del Presidente del Consiglio.

Se da un lato il capo politico pentastellato Di Maio ha [chiesto](#) sin da subito le dimissioni di Siri, invocando il rispetto del contratto di Governo, dall'altro il leader politico Salvini ha [difeso](#) l'esponente leghista in ragione del principio di presunzione di non colpevolezza alla base dello stato di diritto ex art. 27 comma 2 Cost.

Il Presidente del Consiglio Conte, dopo aver avuto un [confronto](#) con l'ex Sottosegretario Siri, intercorso il **1 maggio**, ha dichiarato di volersi assumere la responsabilità di decidere in *plena solitudo* l'opportunità che Siri mantenesse il suo incarico. Perciò, nella riunione dell'**8 maggio**, il Consiglio dei Ministri ha condiviso le [decisioni del Presidente Conte di avviare l'iter per la revoca](#).

In presenza di una lacuna espressa della [legge n. 400 del 1988](#), si è proceduto in via interpretativa rispetto a quanto sancito dall'art. 10 della medesima legge, il quale dispone che i sottosegretari di Stato siano nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro che il Sottosegretario è chiamato a coadiuvare, sentito il Consiglio dei Ministri. Pertanto, si è seguito il procedimento *a contrario*, presentando un decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio contenente la revoca dall'incarico.

In prossimità del Consiglio dei Ministri del **20 maggio**, la cui importanza e delicatezza era dovuta alla discussione ed eventuale approvazione di un decreto in materia di sicurezza proposto dal leader della Lega Salvini, le tensioni hanno raggiunto il loro culmine a seguito di una [intervista rilasciata al giornale "La Stampa" da Giancarlo Giorgetti](#). Come già sopra anticipato, in quella sede il Segretario del Consiglio dei Ministri ha rivolto precise accuse

nei confronti del Presidente Conte, mettendone in discussione l'imparzialità e il suo ruolo di *super partes*. La [risposta](#) di Conte non si è lasciata attendere. Il Presidente del Consiglio ha ricordato che, laddove fosse venuta meno la fiducia nei suoi confronti da parte delle forze politiche che sostenevano l'Esecutivo, sarebbe stato opportuno affrontare la questione politica con trasparenza nelle sedi parlamentari. Tale intervista è risultata essere particolarmente inopportuna dato l'approssimarsi delle elezioni europee che si sarebbero tenute da lì a cinque giorni, mettendo in serio pericolo non solo la tenuta del Governo, ma anche l'esito elettorale.

In questa fase precedente il voto europeo, le [tensioni](#) e i litigi all'interno dell'Esecutivo si sono consumati altresì in merito alla volontà del Vice-Presidente Salvini di approvare in tempi rapidi il cd. decreto sicurezza bis e nella contestuale intenzione dell'altro Vice-Presidente Di Maio di presentare un decreto a sostegno della famiglia.

Nella riunione del **20 maggio** del Consiglio dei Ministri sia Di Maio che Conte hanno espresso il proprio disappunto sul metodo e sui contenuti del provvedimento del Ministro dell'Interno. Al vertice di Governo – conclusosi con una fumata nera su entrambi i testi – è seguito l'[incontro](#) tra il Presidente del Consiglio e il Capo dello Stato nel quale il primo ha fatto il punto della situazione anche in merito ai due decreti.

In un clima politicamente incerto, [l'esito delle elezioni europee](#) del **26 maggio** ha confermato le previsioni che hanno visto in questi mesi un rafforzamento della Lega rispetto al Movimento 5 Stelle. Proprio all'indomani degli scrutini, la diffusione dei risultati ha celebrato una netta vittoria del partito di Salvini, il quale ha ottenuto il 34,3 per cento dei voti per un totale di 28 seggi, mentre il Movimento 5 Stelle ha ottenuto il 17,1 per cento e dunque 14 seggi. Contro ogni aspettativa, si è registrato il sorpasso del Partito democratico sui pentastellati, giacché ha ottenuto il 22,7 per cento dei voti pari a un totale 19 seggi. Seguono con un netto distacco Forza Italia, ancora in calo rispetto alle elezioni politiche del 2018, per un totale di 8,8 per cento (6 seggi) e Fratelli d'Italia che ha ottenuto 6,4 per cento delle preferenze pari a 5 seggi (v. infra tabella riepilogativa nel cassetto 'Elezioni')

Nonostante gli iniziali timori nell'immediatezza dei risultati rispetto a una possibile crisi di Governo, il [Vicepremier Salvini ha rassicurato gli alleati politici](#) nella prosecuzione

dell'esperienza coalizionale, nonostante un lapalissiano cambiamento negli equilibri e nell'assetto dei rapporti di forza, ma che comunque si sarebbe fatto sentire a breve. Ciò soprattutto dopo una [inusuale conferenza tenuta dal Presidente del Consiglio il 3 giugno](#). Giuseppe Conte, infatti, a fronte delle frequenti e ripetute polemiche che hanno accompagnato il voto europeo e delle numerose ricadute sull'azione di Governo, ha pubblicamente rivolto un invito a Di Maio e Salvini chiedendo loro specifiche rassicurazioni e garanzie sull'effettivo ripristino di una normale dialettica ministeriale per l'attuazione del programma di Governo. In caso contrario, il Presidente del Consiglio ha avvertito di non volersi più assumere l'onere e la responsabilità di continuare a dirigere l'Esecutivo, prospettando così l'apertura di una crisi di Governo e la possibilità di rassegnare le proprie dimissioni al Capo dello Stato.

Ad amplificare le divisioni politiche tra Movimento 5 Stelle e Lega sono state due ulteriori questioni: la prima con specifico riguardo a un membro del Governo afferente al Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Vice Ministro Edoardo Rixi il quale è stato [condannato](#) in primo grado dal Tribunale di Genova per il reato di peculato.

A seguito delle differenti [visioni](#) all'interno della maggioranza circa il destino 'politico' dell'esponente leghista, quest'ultimo ha [rassegnato spontaneamente le dimissioni](#) facendo rientrare la questione e rasserenando temporaneamente gli animi all'interno del Governo.

La seconda questione ha riguardato, invece, la più complessa e ben nota vicenda dell'[autonomia differenziata](#). Anche a questo proposito, non sono mancati litigi tra Salvini e Di Maio sul 'percorso' parlamentare da seguire nell'approvazione delle singole intese con le Regioni richiedenti maggiori prerogative. Il procedimento, che ha avuto inizio lo scorso anno, è ancora ben lontano dall'approvazione in quanto il sodalizio politico alla base è del tutto precario. Le divisioni tra i leader dell'ex maggioranza giallo-verde erano visibili sia sul piano metodologico sia su quello contenutistico. Salvini si è fatto interprete delle Regioni del Nord che richiedono l'estensione della propria competenza legislativa con un iter accelerato e basato sulle intese con l'Esecutivo, Di Maio – invece – ha chiesto una maggiore analisi in sede riflessione parlamentare e l'opportunità che la concessione dell'autonomia non vada a detrimento delle altre Regioni in modo da preservare l'unità del Paese a livello sociale e di sviluppo economico.

Sul fronte opposto, il Movimento 5 stelle è uscito nettamente sconfitto dalla consultazione popolare europea, tanto che il capo politico Di Maio ha ritenuto opportuno far [convocare una riunione congiunta dei gruppi parlamentari di Camera e Senato](#), al fine analizzare l'esito elettorale e le questioni più urgenti da affrontare, tra cui [l'ipotesi di un passo indietro proprio di Di Maio](#). Lo stesso Di Maio ha tuttavia deciso di rimettere le sorti del suo mandato politico alle decisioni dell'elettorato grillino. Il **29 maggio** sulla piattaforma Rousseau ben [l'80 per cento dei votanti ha comunque confermato la propria fiducia nei riguardi del capo politico](#).

La sconfitta elettorale ha avuto pesanti ripercussioni all'interno del Movimento, in particolar modo sulla sua compattezza, testimoniate dalle dimissioni della Senatrice Paola Nugnes, che ha deciso di uscire dal Gruppo parlamentare pentastellato e aderire al Gruppo misto, decisione che ha causato un [botta e risposta con il leader politico Di Maio](#). La stessa Senatrice, che comunque ha ricevuto un [provvedimento di espulsione](#) dal Movimento, era considerata colpevole di aver disatteso le linee della forza politica di cui era parte, con particolare riguardo a due – tra le tante – questioni ritenute importanti, quali il decreto sicurezza e il caso Diciotti, su cui sia consentito il rinvio al [fascicolo 1/2019](#).

Sulla vicenda è intervenuto anche il [Presidente della Camera Roberto Fico](#), il quale ha manifestato la sua solidarietà alla Senatrice e ha affermato che la stessa sarà considerata sempre parte integrante del Movimento.

Lo scontro ha visto altri due antagonisti, l'uno sempre Di Maio, l'altro questa volta invece Alessandro Di Battista, a seguito della pubblicazione di un libro da parte di quest'ultimo, che ha utilizzato la frase ['burocrati chiusi nei ministeri'](#) per rivolgersi ai componenti pentastellati del Governo.

In ragione dei rilevanti problemi di tenuta interna e con l'obiettivo di rilanciare l'azione politica del Movimento, Luigi Di Maio ha promosso un maggior confronto tra i parlamentari della forza di maggioranza e i titolari della carica di Sottosegretari, indirizzando una missiva contenente le decisioni condivise in sede di assemblea congiunta dei gruppi parlamentari grillini. Di Maio ha motivato tale scelta come necessaria al fine di implementare le occasioni di riflessione e confronto tra Sottosegretari e membri delle Commissioni permanenti di riferimento, le quali avrebbero avuto il compito di esprimere

una valutazione sull'operato dei primi. Tale procedura è stata definita a livello giornalistico "[graticola](#)" e, secondo quanto appreso dalla lettera indirizzata ai Sottosegretari, avrebbe dovuto consistere in un colloquio della durata pari a 40 minuti, sul modello del *question time* parlamentare. Perciò nel corso dei primi venti minuti il Sottosegretario avrebbe svolto un intervento illustrativo dell'operato svolto durante il suo mandato, sottoposto a registrazione ai fini di "un archivio", mentre nei successivi 20 minuti avrebbe avuto luogo un dibattito. A conclusione del confronto sarebbe stato previsto che i singoli membri della Commissione potessero presentare una valutazione anonima non vincolante, tenuta in considerazione dai direttivi dei gruppi e dal capo politico. Il tempo verbale è d'obbligo, giacché la sperimentazione si è arenata alla prima settimana e non ha riguardato né tutti i Sottosegretari, né tantomeno si è realizzata l'ipotesi di coinvolgere i Ministri.

Nel frattempo, un terremoto di considerevoli dimensioni ha travolto potere politico e potere giudiziario, che in linea teorica e nel pieno rispetto del principio di separazione dovrebbero rimanere su due percorsi paralleli, ma che invece, da quanto è emerso a seguito di [indagini giudiziarie](#) e di inchieste giornalistiche, parrebbero eccessivamente legati. Il **29 maggio**, con l'inchiesta della procura di Perugia è stato indagato per presunta corruzione [Luca Palamara, ex presidente dell'Associazione nazionale magistrati](#) e all'epoca dei fatti membro del Consiglio Superiore della Magistratura, con specifico riguardo alle modalità di scelta delle nomine dei magistrati e le sanzioni disciplinari da irrogare. Peraltro, a seguito dello scandalo, il **3 giugno** si sono dimessi ben quattro membri togati del Csm nonché il [Presidente del Comitato direttivo centrale dell'Associazione nazionale magistrati](#). A seguito delle [dimissioni di altri due membri](#) incorse il **12 giugno**, il **13 giugno** il Presidente della Repubblica [Sergio Mattarella ha indetto per il 6 e 7 ottobre le elezioni di due membri del consiglio](#), sottolineando la necessità di nuove regole atte a sovrintendere il corretto svolgimento delle procedure di elezione del Csm. Nel mentre, è stata avviata [l'azione disciplinare](#) nei confronti dei quattro componenti togati coinvolti nell'inchiesta giudiziaria.

Il tema immigrazione è rimasto all'attenzione dell'agenda politica del Governo e del Ministro Salvini. Più volte, nel corso di questi mesi, l'esponente leghista ha tenuto un atteggiamento di forte chiusura nei confronti degli sbarchi e delle navi, impedendo alle stesse ong di attraccare nei porti italiani e consentire lo sbarco dei migranti sul suolo

italiano. La vicenda che ha destato maggiore scalpore è stata quella della nave [Sea watch 3](#) battente barriera olandese. Dopo la decisione del **28 giugno** del capitano della nave di attraccare al porto di Lampedusa nonostante i divieti del Ministero dell'interno e i blocchi nelle acque territoriali della Marina Militare e della Guardia di Finanza, la questione è diventata dominante sia a livello istituzionale che mediatico. Tale episodio ha visto protagonisti anche alcuni esponenti delle opposizioni che si sono [recati a bordo](#) della nave per verificare le condizioni mediche e di salute in cui versavano i passeggeri. Tale episodio si è concluso con lo [sbarco dei migranti e altresì con l'arresto della capitana della nave](#) accusata di violazione dell'articolo 1100 del codice della navigazione che punisce la resistenza o violenza contro nave da guerra.

Sulla eco del braccio di forza posto in essere da Salvini con l'obiettivo di fermare i flussi migratori verso l'Italia, anche a discapito della salute e della vita delle persone che si avventurano nel Mediterraneo con mezzi di fortuna, l'Esecutivo ha presentato al Parlamento due decreti legge per il necessario *iter* di conversione.

Se la legge di conversione del primo decreto sicurezza ([A.C. 1346](#)) è stata approvata lo scorso anno con 396 voti favorevoli (99 contrari e nessun astenuto), il testo di conversione del secondo decreto, cd. sicurezza bis, è stato approvato dapprima dalla Camera, il **25 luglio**, con 322 voti a favore e 99 contrari, poi dal Senato con la fiducia il **5 agosto**. Il testo di conversione del decreto, nonostante le aspre critiche, è perciò divenuto legge (n. [77/19](#) del 8 agosto 2019, GU n. 186 del 9 agosto 2019).

Tra l'altro, è doveroso sottolineare che entrambi i provvedimenti sono stati oggetto di rilievi da parte degli organi di controllo: nel primo caso, rispetto al decreto sicurezza, la Corte costituzionale (v. *infra* sezione Corte costituzionale) è stata chiamata a pronunciarsi nel merito, statuendo, il **20 giugno**, la parziale illegittimità del provvedimento con particolare riguardo a diversi profili e nello specifico al potere sostitutivo dei prefetti nelle attività di comuni e province; mentre nel secondo caso, rispetto al decreto sicurezza bis, è intervenuto il Capo dello Stato in sede di promulgazione, allorquando ha inviato l'**8 agosto** una [lettera](#) ai Presidenti del Senato Casellati, della Camera Fico e al Presidente del Consiglio dei Ministri Conte soffermandosi in particolar modo su due aspetti del provvedimento e sul fatto che il testo di conversione all'esame delle Camere sia stato

“ampiamente modificato... e non sempre in modo del tutto omogeneo rispetto *ai contenuti* originari del decreto legge presentato dal Governo”.

Contestualmente, in Senato si è tenuto il voto sulle quattro mozioni relative alla costruzione della tratta TAV Torino-Lione. È da premettere che, a seguito della presentazione del rapporto costi benefici della stessa, il ruolo del Presidente del Consiglio è stato determinante per dirimere i continui contrasti politici tra Movimento 5 Stelle e Lega assumendo, in data [23 luglio](#), una netta posizione a favore del rispetto del trattato internazionale che l'Italia ha stipulato con la Francia e di conseguenza alla prosecuzione dell'opera.

[Quattro delle sei mozioni presentate in Senato](#) sulla valenza strategica della Tav, benché minimamente differenti dal punto di vista contenutistico, sono state approvate il **7 agosto**. In particolare, se con la mozione del PD n. 153, si è voluto impegnare il Governo ad adottare tutte le iniziative necessarie per consentire la rapida realizzazione della nuova linea ferroviaria, con la mozione n. 156 della sen. Bonino e altri è stato chiesto al Governo di proseguire nelle attività amministrative finalizzate alla realizzazione dell'opera; mentre con la mozione n. 157 di FdI si è voluto impegnare il Governo ad adottare ogni iniziativa necessaria a scongiurare che l'Italia possa incorrere in inevitabili effetti penalizzanti e dannosi, che deriverebbero sia dall'emersione di profili di responsabilità contrattuale per inadempimento o ulteriori ritardi esecutivi rispetto agli impegni assunti, sia dalla mancata realizzazione di un'opera infrastrutturale strategica per lo sviluppo economico nazionale. Ancora, attraverso la mozione n. 162 di FI si è voluto impegnare il Governo a dare piena attuazione all'accordo ratificato dal Parlamento italiano (legge n. 1 del 2017), confermando la valenza strategica della realizzazione della nuova linea ferroviaria Torino-Lione in termini economici e occupazionali. Con la mozione n. 152 di M5S, partendo dal presupposto che il progetto è obsoleto e presenta gravi criticità dal punto di vista della sostenibilità economica, sociale e ambientale, si è chiesto che il Parlamento si pronunci per la cessazione delle attività relative al progetto per la realizzazione e la gestione della sezione transfrontaliera del nuovo collegamento ferroviario e disponga una diversa allocazione delle risorse stanziare per il finanziamento della linea affinché siano successivamente destinate a opere pubbliche alternative, maggiormente utili e urgenti, sul

territorio italiano.

Il voto sulla Tav, come prevedibile, si è caricato di conseguenze politiche come del resto è stato facilmente intuibile dalle dichiarazioni di voto rese dal Sen. Romeo, capogruppo Lega. Quest'ultimo infatti aveva ammonito che laddove il M5S non avesse dato il proprio voto favorevole alle mozioni pro Tav non soltanto avrebbe contraddetto il Presidente del Consiglio, espressione del Movimento medesimo, ma altresì vi sarebbero state ripercussioni sulla tenuta della maggioranza e sulla prosecuzione dell'esperienza di Governo.

Nelle ore successive all'approvazione della mozione Pd finalizzata al proseguimento dei lavori per la realizzazione della Tav (**7 agosto**), anche grazie al voto favorevole della Lega, [il Vice-Presidente Salvini ha incontrato il Presidente Conte](#), anticipandogli l'intenzione di porre fine al sodalizio politico e governativo. La sera stessa, in occasione di un [comizio politico tenuto a Sabaudia](#), che dava avvio al cd. "beach-tour" il capo leghista Salvini non nascondeva più la sua insoddisfazione per i dissidi con l'alleato pentastellato, lasciando presagire l'esplosione della crisi di lì a breve.

L'**8 agosto**, se in un primo momento [il Capo dello Stato Mattarella ha ricevuto il Presidente Conte](#) per un incontro informale, in un secondo momento ha dapprima incontrato [il Presidente della Camera Fico](#) e successivamente ha avuto un'interlocuzione telefonica con la Presidente del Senato Casellati.

A seguito di vani tentativi di ricucire lo strappo in sede di [colloquio a Palazzo Chigi tra Conte e Salvini](#), quest'ultimo ha rilasciato una dichiarazione con la quale ha posto definitivamente fine all'esperienza governativa giallo-verde, [chiedendo le elezioni anticipate](#).

Certificata la rottura insanabile, il **9 agosto** il gruppo parlamentare della [Lega ha presentato al Senato](#) una [mozione di sfiducia al Presidente del Consiglio Conte](#), anticipata dalla mozione di sfiducia individuale già presentata dal Partito Democratico nei confronti del Ministro dell'Interno (la cui discussione era stata rinviata al mese di settembre).

In considerazione di ciò, la Presidente del Senato Casellati ha convocato il **12 agosto** la Conferenza dei Presidenti dei gruppi al fine di decidere il calendario dei lavori di Aula per

la discussione e la votazione della mozione di sfiducia e, nel frattempo, il Presidente Conte ha inviato una [missiva ai Presidenti di Assemblea al fine di rendere comunicazioni alle aule parlamentari](#), parlamentarizzando così la crisi che aveva trovato genesi (come la quasi totalità delle crisi che si sono verificate nella storia della Repubblica) *extra moenia*. Tra l'altro, è doveroso ricordare come, in virtù di una prassi consolidatasi nel tempo, le comunicazioni del Presidente del Consiglio sono rese nella stessa Aula parlamentare in cui il Governo si è presentato per la prima volta per ottenere la fiducia sulle dichiarazioni programmatiche.

Dal momento che la conferenza dei capigruppo non ha trovato il quorum necessario al fine di deliberare il calendario dei lavori, ossia l'unanimità, la Presidente Casellati si è vista costretta, in ragione di quanto disposto dal Regolamento, a convocare direttamente l'Assemblea rimettendo perciò la decisione proprio al *plenum*. Tra l'altro, in ragione delle molteplici critiche rivolte al più alto scranno del Senato circa la suddetta decisione, la Presidente Casellati ha reso pubblico un comunicato stampa con il quale ha ribadito la legittimità della decisione ai sensi dell'art. [55, comma 3 RS](#).

La conferenza dei Presidenti di gruppo della Camera, riunitasi il **13 agosto**, ha invece [calendarizzato per il 21 agosto](#) le comunicazioni del Presidente del Consiglio Conte e per il **22 agosto** l'esame della legge costituzionale sul taglio del numero dei parlamentari.

A esacerbare tanto gli animi quanto la crisi in corso si è aggiunta la vicenda della nave spagnola della Ong "[Open Arms](#)", cui è stato interdetto l'attracco al porto di Lampedusa ai sensi del decreto sicurezza bis. Nonostante i [solleciti](#) da parte del Presidente Conte a Salvini per la presenza di un nutrito numero di minori a bordo, lo stesso Ministro dell'Interno ha ribadito la propria contrarietà rispetto allo sbarco. Tale situazione si è inasprita in occasione del [rifiuto di firmare il decreto di divieto di sbarco](#) da parte del Ministro della difesa Trenta e di quello dei Trasporti Toninelli.

[Nel frattempo](#), nella giornata del **14 agosto** il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha disposto la sospensione del divieto di ingresso nelle acque italiane emanato dal Ministero dell'Interno contro la nave della Ong, cui ha fatto seguito la replica di Salvini che ha preannunciato l'intenzione di voler presentare un ricorso al Consiglio di Stato, di cui non si ha ancora notizia circa l'avvenuto deposito.

Nonostante le iniziali posizioni intransigenti, il **15 agosto** Salvini ha provato a ricucire lo strappo. Tale apertura ha trovato testimonianza concreta il **17 agosto** quando, dopo un altro sollecito del Presidente Conte palesato con una [lettera pubblicata su un social network](#), Salvini [non si è opposto allo sbarco dei minori migranti presenti sulla Open Arms](#), imputando la responsabilità della decisione politica direttamente al Presidente Conte.

L'assunzione di responsabilità con particolare riguardo alla crisi in atto da parte del Presidente del Consiglio Conte è intercorsa nella giornata del **20 agosto**, in occasione delle [comunicazioni rese dallo stesso nell'Aula del Senato](#).

Sia il divario insanabile tra M5S e Lega, sia il supporto della componente grillina al Presidente Conte era palpabile sin dai primi momenti: difatti, se i membri del Governo pentastellati si sono presentati con largo anticipo in Aula in maniera compatta, occupando tutti i banchi riservati all'Esecutivo, la componente leghista si è presentata in prossimità dell'inizio della seduta.

Nel suo discorso altamente polemico, Conte ha rivolto buona parte di accuse nei confronti del Ministro Salvini, colpevole di *non essere consapevole che una volta assunti determinati incarichi, al tempo stesso si assumono specifici doveri e specifiche responsabilità nei confronti dei cittadini e verso lo Stato, che non è possibile accantonare alla prima convenienza utile*.

Tra i principali comportamenti criticati da Conte vi è il momento in cui si è deciso di aprire la crisi, considerato dallo stesso “gesto di grave impudenza istituzionale, anzitutto irriguardoso nei confronti del Parlamento e in ogni caso suscettibile di precipitare il Paese in una vorticoso spirale di incertezza politica e instabilità finanziaria”, sottolineando che la scelta del momento è stata guidata da un mero opportunismo politico dato che la stessa è intercorsa “subito dopo aver incassato l'approvazione, con la fiducia, del decreto-legge sicurezza-bis”. Il Presidente del Consiglio ha inoltre evidenziato che sarebbe stato costituzionalmente corretto e opportuno che gli stessi membri del Governo della componente leghista avessero rassegnato le proprie dimissioni in concomitanza con la decisione di porre fine all'esperienza di Governo. Quella stessa esperienza che avrebbe dovuto portare all'approvazione di importanti riforme e, così facendo, mettendo a rischio il delicato appuntamento con la legge di bilancio. Peraltro, Conte non ha mancato di

sottolineare né la gravità e l'inadeguatezza di alcune dichiarazioni di Salvini, quali quella di [richiedere pieni poteri](#), né tantomeno la scelta di quest'ultimo di non presentarsi al Senato per chiarire il presunto coinvolgimento del partito della Lega rispetto a [finanziamenti illeciti provenienti da alcuni partiti russi](#), nonché quella di condividere informazioni con il Presidente Conte, presentatosi il **24 luglio** a rispondere in Senato al posto del leader leghista.

Pur non mancando richiami anche alla componente pentastellata, il Presidente Conte è sembrato precludere a un programma di Governo alternativo richiamando alcune specifiche tematiche e linee guida.

Il clima fortemente teso ha riverberato i propri effetti anche sull'andamento della seduta che è stato tutto fuorché lineare, poiché costellato di repentine interruzioni e sviste anche da parte della Presidente del Senato Casellati, la quale non è riuscita a mantenere l'ordine della seduta e si [è confusa anche sui tempi concessi agli interventi dei singoli senatori](#).

All'esito delle comunicazioni rese dal Presidente Conte si è tenuto un dibattito, cui è seguita tanto la dura replica di Salvini, rivolta dallo scranno a lui assegnato in qualità di Senatore (su invito della Presidente del Senato), quanto la replica dello stesso Conte, il quale ha ribadito la fine dell'esperienza del Governo giallo-verde.

A conclusione del dibattito, il Presidente del Consiglio è salito al Quirinale per rassegnare le proprie dimissioni e aprire formalmente la crisi, senza attendere il voto del Senato sulla mozione di sfiducia leghista. [Il Capo dello Stato ha perciò preso atto delle dimissioni invitando il Governo a curare il disbrigo degli affari correnti](#) e ha rinviato le consultazioni al **21 e 22 agosto**, palesando l'intenzione di risolvere la crisi nel giro di un brevissimo tempo.

Al termine delle consultazioni, il **22 agosto** il Capo dello Stato ha rilasciato una [breve dichiarazione](#) con la quale, dopo aver constatato la *rottura polemica del rapporto tra i due partiti che componevano la maggioranza parlamentare*, ha sottolineato l'urgenza di risolvere la crisi con *decisioni chiare e in tempi brevi*. L'impellente risoluzione della crisi trova spiegazione non solo in ragione del ruolo assunto dall'Italia rispetto agli appuntamenti che la nuova legislatura europea richiede, ma altresì in considerazione delle *incertezze, politiche ed economiche, a livello internazionale*.

Nel ricordare il necessario legame fiduciario che deve essere alla base del rapporto tra Governo e Parlamento, Mattarella ha paventato l'ipotesi di nuove elezioni qualora il *Parlamento fosse stato in condizione di esprimere una maggioranza di Governo*.

Appurata l'assenza di soluzioni politiche nell'immediato, [il Capo dello Stato si è visto costretto a concedere alle forze politiche una settimana per individuare le possibili soluzioni parlamentari](#) atte a formare una nuova maggioranza di Governo e sciogliere così i nodi di una crisi, scongiurando sia le elezioni anticipate nel mese di ottobre, sia l'esercizio provvisorio derivante dalla mancata approvazione della manovra di bilancio che avrebbe comportato lo scatto automatico delle misure di salvaguardia con l'aumento dell'iva al 23 per cento.

In questi concitati momenti e in ragione del complesso vortice di crisi politica in cui si è annodato il sistema politico, pur di scongiurare l'ipotesi del voto anticipato, il Movimento 5 stelle ha sondato gli animi delle altre forze politiche, soprattutto del Partito democratico, dando reviviscenza alla citazione andreottiana della 'politica dei due forni'. Difatti, sin dalle frenetiche giornate successive allo scoppio della crisi ha cominciato a profilarsi concretamente l'ipotesi di un accordo proprio tra Movimento 5 Stelle e Partito democratico, grazie a una significativa apertura politica dell'ex Presidente del Consiglio Matteo Renzi, il quale intervenendo al Senato sul dibattito in merito alle comunicazioni del Governo ha espresso il proprio favore verso una nuova esperienza che possa assolvere al compito di adempiere ai vincoli di natura economica finanziaria derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Nonostante sia stata la Lega a provocare la crisi, paradossalmente e incredibilmente il leader Matteo Salvini ha continuato a prospettare una possibile rinnovata esperienza di Governo con il Movimento 5 Stelle basata su nuovi metodi e nell'ottica di un rilancio dell'agenda definita nel contratto di Governo. Tuttavia, la [riunione dei vertici del Movimento](#) nella villa di Bibbona, che ha visto la partecipazione di Grillo, Di Battista, Fico, nonché di Di Maio, si è conclusa con un diniego alla proposta di Matteo Salvini ritenuto non più "affidabile" come alleato politico.

Nonostante i ripetuti attacchi del Vice-Presidente dimissionario Salvini nei confronti tanto degli ex alleati pentastellati quanto nei confronti del Partito democratico, che a suo

dire avrebbero orchestrato i fili di una trama atta a provocare la crisi di Governo e contestualmente a creare le condizioni per una diversa alleanza politica in Parlamento e nell'Esecutivo, l'accordo tra Movimento 5 Stelle e Partito democratico ha preso forma. Difatti nel secondo giro di consultazioni, intercorse nelle giornate del [27 e 28 agosto](#), i portavoce dei due gruppi hanno informato il Capo dello Stato che erano in corso colloqui informali per verificare la sussistenza dei presupposti programmatici per la formazione di un nuovo Governo. Le giornate precedenti alle nuove consultazioni condotte da Sergio Mattarella sono state caratterizzate da confronti e divergenze politiche sia sui programmi su cui fondare la possibile nuova esperienza di Governo sia sulle personalità che avrebbero potuto farne parte, a partire da quella del Presidente del Consiglio. Fin da subito, il leader del Movimento 5 Stelle Luigi Di Maio ha riproposto Giuseppe Conte a capo dell'Esecutivo [lodandone](#) le capacità di mediazione e la credibilità che ha acquistato sul piano internazionale. Da parte loro, invece, il segretario del Partito democratico Zingaretti e i principali dirigenti chiedevano [discontinuità](#) a partire proprio dal Presidente del Consiglio. Tra i papabili nominativi da proporre alla carica di Presidente di Consiglio vi è stato quello di [Roberto Fico](#), esponente di rilievo dell'ala sinistra del Movimento 5 Stelle e principale 'competitor' di Di Maio. Tuttavia, è stato lo stesso Presidente della Camera a rendersi [non disponibile](#) a ricoprire la carica di vertice dell'Esecutivo.

Le trattative tra Pd e Movimento 5 Stelle sono proseguite non senza possibili quotidiani strappi, soprattutto a seguito della richiesta di Di Maio di [riproporre lo schema dei due Vice Presidenti del Consiglio](#) e ricoprire l'incarico di [responsabile degli Interni](#). A seguito del rifiuto dei democratici di tali proposte, all'esito delle trattative i capidelegazione del Pd e del Movimento 5 Stelle si sono accordati sull'affidamento della Presidenza del Consiglio a Giuseppe Conte senza la Vice Presidenza. Attestata l'esistenza di un accordo, il Presidente della Repubblica ha ricevuto il **29 agosto** Giuseppe Conte per conferirgli l'incarico di formare il nuovo Governo, il quale, come da prassi, lo ha accettato con riserva.

Il Presidente del Consiglio incaricato ha avviato le [consultazioni con i gruppi parlamentari](#) nelle giornate del **29 e 30 agosto**, al fine di verificare quali forze politiche potessero manifestare la loro disponibilità a sostenere un Governo da lui guidato,

ottenendo la disponibilità del Partito democratico, del Movimento 5 Stelle e di Liberi e Uguali.

Dal momento che queste cronache coprono il quadrimestre maggio-agosto, le vicende successive, quali l'accettazione dell'incarico, la presentazione della lista dei Ministri, il voto sulla piattaforma Rousseau – e le possibili ripercussioni giuridiche e costituzionali su un eventuale diniego della base grillina –, il giuramento e la fiducia del nuovo Governo saranno oggetto di trattazione nel prossimo numero di questa Rivista (n. 3/2019).

Un'ultima riflessione sul fallimento del 'Governo del cambiamento' è però doverosa. Gli iniziali buoni propositi sottesi al tentativo di accordo fra due forze politiche – Lega e M5S – ideologicamente troppo distanti tra loro, originariamente realizzatosi attraverso la stipula di un vero e proprio contratto scritto che ha portato alla nascita del primo Governo bipopolista perfetto, non sono stati sufficienti.

Tantomeno sono stati sufficienti gli impegni presi e sottoscritti nel [contratto, esplicitati nel primo paragrafo](#). Difatti, le parti contraenti avrebbero dovuto non solo impegnarsi “a tradurre questo contratto in una pratica di Governo”, ma anche a stabilire “insieme il lavoro in ambito parlamentare e governativo”. Emerge perciò evidente, soprattutto in base al testo del suddetto contratto, che le due forze politiche si erano assunte il reciproco impegno “a fornirsi tempestivamente informazioni esaurienti circa le finalità che si intendono conseguire e i relativi strumenti... a discuterne in modo adeguato e a non mettere in minoranza l'altra parte in questioni che per essa sono di fondamentale importanza”. Nel caso in cui tali ipotesi avessero trovato concreta manifestazione, le parti non solo si sarebbero impegnate *a discuterne con la massima sollecitudine e nel rispetto dei principi di buona fede e di leale cooperazione*, ma altresì alla convocazione di un Comitato di conciliazione, che avrebbe avuto il compito di far riavvicinare i due contraenti *per addivenire ad una posizione comune con riferimento a tematiche estranee al ...contratto ovvero a questioni con carattere d'urgenza e/o imprevedibili al momento della sottoscrizione*. Anche in questo caso il tempo verbale utilizzato è d'obbligo, giacché Lega e Movimento 5 Stelle non sono riuscite né a giungere a una pacifica soluzione, né tantomeno hanno onorato gli impegni assunti nel contratto che si erano impegnate a rispettare. A questo punto più di un interrogativo sorge spontaneo non solo con riguardo al valore e alla validità del contratto di Governo, ma

altresì rispetto le conseguenze di una eventuale responsabilità contrattuale derivanti dall'inadempimento degli impegni assunti nel rapporto giuridico erroneamente inteso come tale dalle due forze politiche.

Un'ultima notazione sia concessa. All'esito della crisi che ha posto fine del Governo bipopulista perfetto basato su un inusuale istituto giuridico tipico del diritto privato, qual è quello del contratto, e caratterizzato dalla compresenza di ben due Vice-Presidenti del Consiglio – a testimonianza del ruolo di pari grado dei due azionisti della maggioranza giallo-verde –, le forze politiche in campo, anche grazie alla solerte regia del Capo dello Stato, hanno ripristinato i circuiti istituzionali e portato alla genesi del Governo Conte-bis basato sullo storico quanto tradizionale istituto pubblicistico, qual è quello dell'accordo politico.

ELEZIONI

LE ELEZIONI EUROPEE

Il **26 maggio** si sono celebrate le consultazioni europee per il rinnovo dei rappresentanti dell'Assemblea parlamentare. Di seguito i risultati, che non solo hanno testimoniato un netto rafforzamento della Lega di Salvini, che ha sostanzialmente raddoppiato le preferenze rispetto alla consultazione del 4 marzo 2018, ma contestualmente sia una flessione del Movimento 5 Stelle sia un rafforzamento del Partito democratico. Gli elettori sono stati 49.301.157, i votanti: 27.652.929 (56,09%) (Schede nulle 576.698, schede bianche 410.715 e schede contestate 2.554)

LEGA SALVINI PREMIER	9.153.638	34,33%
PARTITO DEMOCRATICO	6.050.351	22,69%
MOVIMENTO 5 STELLE	4.552.527	17,07%
FORZA ITALIA	2.344.465	8,79%
FRATELLI D'ITALIA	1.723.232	6,46%
+EUROPA - ITALIA IN COMUNE - PDE ITALIA	822.764	3,09%
EUROPA VERDE	609.678	2,29%
LA SINISTRA	465.092	1,74%
PARTITO COMUNISTA	234.232	0,88%
PARTITO ANIMALISTA	159.344	0,60%
SVP	141.353	0,53%
POPOLO DELLA FAMIGLIA - ALTERNATIVA POPOLARE	113.875	0,43%
CASAPOUND ITALIA - DESTRE UNITE	88.724	0,33%
POPOLARI PER L'ITALIA	79.951	0,30%
PARTITO PIRATA	60.308	0,23%
FORZA NUOVA	40.782	0,15%
AUTONOMIE PER L'EUROPA	17.629	0,07%
PPA MOVIMENTO POLITICO PENSIERO AZIONE	5.017	0,02%
TOTALE LISTE	26.662.962	100

Fonte: a cura degli Autori sulla base dei dati pubblicati sul sito <http://www.interno.gov.it/it/speciali/elezioni-europee-e-amministrative-2019>

LE ELEZIONI REGIONALI IN PIEMONTE

Il Contestualmente alle elezioni indette per il rinnovo del Parlamento europeo, sempre il 26 maggio gli elettori piemontesi si sono recati alle urne per eleggere il Presidente della regione, nonché i consiglieri.

Candidato: Alberto Cirio	1.091.814	49,9%	
LISTA	VOTI	SEGGI	PERCENTUALE
Lega Salvini Piemonte	712.703	17	37,1
Forza Italia Berlusconi	161.137	3	8,4
Giorgia Meloni Fratelli d'Italia	105.410	2	5,5
Sì Tav Sì Lavoro per il Piemonte	27.072	-	1,4
Libertas Udc - Ppe	22.179	-	1,1
Sergio Chiamparino	783.805 voti	35,8%	
LISTA	VOTI	SEGGI	PERCENTUALE
Partito democratico	430.902	9	22,4
Chiamparino per il Piemonte del Sì	63.933	1	3,3
Liberi Uguali Verdi	46.570	1	2,4
Moderati per Chiamparino	36.125	1	1,9
Chiamparino Sì Demos	15.096	-	0,8
Italia in Comune	11.183	-	0,6
+Europa Sì Tav	-	-	-
Giorgio Bertola	298.086 voti	13,6%	
LISTA	VOTI	SEGGI	PERCENTUALE
Movimento 5 Stelle	241.014	5	12,6
Valter Boero	15.935 voti	0,7%	
LISTA	VOTI	SEGGI	PERCENTUALE
Il Popolo della Famiglia	12.259	-	0,6

Fonte: a cura degli Autori sulla base dei dati pubblicati sul sito <http://www.interno.gov.it/it/speciali/elezioni-europee-e-amministrative-2019>

LE ELEZIONI AMMINISTRATIVE

Tra il **26 maggio** e il **9 giugno** si sono tenute altresì le [elezioni amministrative](#) in un congruo numero di comuni italiani (in tutto 3.779), di cui 3.654 nelle regioni a statuto ordinario con 5 comuni capoluogo di Regione (Firenze, Bari, Perugia, Potenza, Campobasso) e 20 comuni capoluogo di Provincia (Ascoli Piceno, Avellino, Bergamo, Biella, Cremona, Ferrara, Foggia, Forlì, Lecce, Livorno, Modena, Pavia, Pesaro, Pescara, Prato, Reggio nell'Emilia, Rovigo, Verbania, Vercelli, Vibo Valentia) per un totale di 25 comuni capoluogo. Sono altresì stati chiamati al voto 118 comuni in Friuli Venezia Giulia e 7 in Trentino-Alto Adige. Il turno di ballottaggio, che si è celebrato il **9 giugno**, ha visto il coinvolgimento di i è votato in due capoluoghi di Regione, Campobasso e Potenza, e in 13 capoluoghi di provincia (Biella, Verbania, Vercelli, Avellino, Prato, Ferrara, Forlì, Reggio Emilia, Cremona, Ascoli Piceno, Foggia, Livorno e Rovigo).

LE ELEZIONI SUPPLETIVE ALLA CAMERA DEI DEPUTATI PER L'ASSEGNAZIONE DI DUE SEGGI

Il **26 maggio** si sono tenute anche le [elezioni suppletive](#) nel Collegio elettorale uninominale Trentino-Alto Adige – 04 e nel Collegio elettorale uninominale Trentino-Alto Adige – 06, per eleggere due deputati, a seguito delle dimissioni della deputata Zanutelli, dimessasi per incompatibilità dopo la nomina ad Assessore all'Agricoltura della Provincia Autonoma di Trento e del deputato Fugatti, dimessosi per incompatibilità dopo l'elezione come Presidente della Provincia Autonoma di Trento.

COLLEGIO UNINOMINALE N. 4 - TRENTO

Liste	ALLEANZA DEMOCRATICA AUTONOMISTA	LEGA SALVINI PREMIER - FRATELLI D'ITALIA - FORZA ITALIA	MOVIMENTO 5 STELLE
Candidati	Giulia MERLO	Martina LOSS	Lorenzo LEONI
Voti	41.290	46.224	12.846
%	41,14	46,06	12,80
Totale voti validi	100.360		

COLLEGIO UNINOMINALE N. 6 - TRENTO

Liste	ALLEANZA DEMOCRATICA AUTONOMISTA	LEGA SALVINI PREMIER - FRATELLI D'ITALIA - FORZA ITALIA	MOVIMENTO 5 STELLE
Candidati	Cristina DONEI	Mauro SUTTO	Rosa Michela RIZZI
Voti	19.386	27.513	6.959
%	35,99	51,08	12,92
Totale voti validi	27.513		

Fonte: a cura degli Autori sulla base dei dati pubblicati sul sito <https://dait.interno.gov.it/eligendo/suppletive20190526/>

PARTITI

LEGA – SALVINI PREMIER

Il capo politico della Lega è stato impegnato nel quadrimestre ivi trattato in una lunga campagna elettorale, dapprima in vista delle elezioni europee e, in un secondo momento, con il cd. “beach-tour”.

MOVIMENTO 5 STELLE

A seguito dell'esito poco entusiasmante delle elezioni europee, se in un primo momento Di Maio ha dato mandato ai capigruppo di Camera e Senato di convocare per il **27 maggio** [un'assemblea congiunta dei rispettivi gruppi parlamentari](#), il **30 maggio**, gli iscritti del Movimento 5 Stelle sono stati chiamati a votare sulla piattaforma Rousseau per [confermare o meno Luigi Di Maio come capo politico](#). All'esito della votazione, Di Maio è risultato confermato con l'80% dei consensi (44.849 voti a favore, rispetto a un totale di 56127 voti).

Se il **23 giugno** è stata [espulsa la senatrice Paola Nugnes](#) dal gruppo parlamentare del Senato, il **primo luglio** invece sono state espulse le onorevoli [Veronica Giannone e Gloria Vizzini](#) dal

rispettivo gruppo alla Camera, a seguito di “ripetute violazioni dello Statuto e del Codice Etico del MoVimento 5 Stelle e dello Statuto del Gruppo Parlamentare del MoVimento alla Camera, *nonché per le gravissime le assenze alle votazioni finali di vari provvedimenti fondamentali*”

Il **25 e 26 luglio** gli iscritti del MoVimento 5 Stelle sono stati chiamati a votare sulla piattaforma online Rousseau sui documenti politici proposti dal capo politico riguardanti la nuova [organizzazione nazionale](#) e [l'organizzazione regionale](#) del MoVimento 5 Stelle, [l'introduzione del mandato zero per i consiglieri comunali e i rapporti con le liste civiche](#).

FORZA ITALIA

Il **19 giugno** il Presidente di Forza Italia Berlusconi ha [comunicato la sua decisione](#) di delegare all'ex Presidente del Parlamento europeo Tajni, alla Vice Presidente della Camera Carfagna e al Presidente della Regione Liguria Toti la responsabilità di coordinare l'organizzazione del Partito, nonché quella di curare il Coordinamento di un gruppo al quale verrà affidato l'incarico di redigere una proposta di modifica statutaria da presentare al Congresso Nazionale, preannunciando per il 13 luglio un Consiglio nazionale che però non si è tenuto.

PARLAMENTO

LE RIFORME COSTITUZIONALI SULLA COMPOSIZIONE DEL PARLAMENTO

La [proposta di legge costituzionale C. 1585-B](#) è stata sottoposta all'esame della Camera dei deputati per la seconda deliberazione, in ragione di quanto disposto dall'art. 138, primo comma, Cost.. Il testo della riforma, che prevede la riduzione del numero dei deputati da 630 a 400 e la riduzione del numero dei senatori elettivi da 315 a 200, è stato approvato, senza modificazioni, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati nella seduta del **9 maggio**. Il disegno di legge costituzionale è stato nuovamente trasmesso al Senato per la seconda deliberazione e assegnato in sede referente alla Commissione affari costituzionali. L'esame del provvedimento n. 214-515-805-B è stato avviato nella seduta del **25 giugno**. La discussione è poi proseguita nella seduta del **2 luglio 2019**, con la votazione del mandato al relatore. Il testo è giunto all'esame dell'Assemblea nella seduta del **10 luglio**. Nella seduta dell'**11 luglio** si sono svolte le dichiarazioni di voto finali e il [testo A.S. 214-515-805-B](#) è stato approvato con 180 voti favorevoli e 50 voti contrari. L'esame per la seconda deliberazione da parte della Camera, che ha ricevuto il testo l'**11 luglio**, è iniziato il **30 luglio**.

Nello specifico, il testo del disegno di legge costituzionale si compone di 4 articoli: il primo articolo andrebbe a modificare l'articolo 56 della Costituzione attualmente vigente, che dispone che il numero dei deputati sia pari a 630, di cui 12 eletti nella circoscrizione Estero come previsto dal secondo comma del medesimo articolo. Perciò, qualora la riforma dovesse essere approvata in via definitiva, il numero complessivo dei deputati diverrebbe 400, mentre il numero degli eletti nella circoscrizione Estero sarebbe pari a 8.

Il secondo articolo si pone come obiettivo quello di apportare modifiche all'articolo 57 della Costituzione, fissando a 200 il numero dei senatori elettivi, di cui 4 da eleggere nella circoscrizione

Estero scendono. Tale riduzione andrebbe ovviamente a incidere anche sul numero minimo di senatori eletti per Regione, giacché l'art. 57 comma 3 ancora vigente stabilisce infatti che nessuna Regione possa avere un numero di senatori inferiore a sette; tranne il Molise che ne ha due e la Valle d'Aosta uno.

Il terzo articolo del ddl costituzionale incide sull'articolo 59, secondo comma, della Costituzione, prevedendo espressamente che il numero massimo di senatori a vita nominati dal Presidente della Repubblica (pari cinque) faccia riferimento alla loro permanenza in carica, ponendo fine alla diatriba interpretativa manifestatasi concretamente e a livello dottrinario circa la natura di tale numero, ovvero sia se sia "numero chiuso" ovvero aperto.

L'ultimo articolo la stabilisce che la decorrenza della riforma, se approvata, inizi dalla data del primo scioglimento o della prima cessazione delle Camere successiva alla data di entrata in vigore della legge costituzionale e, comunque, non prima che siano decorsi da essa sessanta giorni. La previsione di tale termine si rende necessario affinché sia consentita l'adozione del decreto legislativo in materia di determinazione dei collegi elettorali. Tra l'altro, è doveroso ricordare che il **26 giugno** è entrata in vigore la legge [51 del 2019](#) recante "Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari", appositamente approvata in previsione della riforma ivi trattata.

Le Camere sono impegnate parimenti sull'esame di una riforma che andrebbe a investire l'elettorato attivo, affinché sia novellato l'articolo 58, primo comma, della Costituzione, che abbassa da 25 a 18 anni l'età per eleggere i componenti del Senato. Difatti, il 14 maggio è iniziato presso la Commissione affari costituzionali della Camera l'esame di alcune proposte di origine parlamentare (C. [1511](#), C. [1647](#) e C. [1826](#)). Inoltre, le proposte C. 1511 e C. 1647 non si limitano a incidere sull'elettorato attivo, ma anche su quello passivo del Senato e dunque sul secondo comma dell'articolo 58 Cost. riducendo l'età per essere eletti alla carica di senatore da 40 a 25 anni. Qualora tali progetti dovessero trovare approvazione, si determinerebbe una uniformazione rispetto ai requisiti di elettorato attivo e passivo tra Camera e Senato.

All'esame della I Commissione della Camera vi è altresì la proposta di legge C. [1873](#), che invece interviene direttamente in materia di elettorato passivo per entrambe le Camere, stabilendo che sia esteso a tutti gli elettori. Nel corso dei lavori e del dibattito, i membri della Commissione hanno deciso di approvare un unico testo base, perciò nella seduta del **25 giugno** la Commissione è stato approvato un testo unificato formulato dai relatori che però interviene solo sul primo comma dell'art. 58 Cost. e, quindi, sull'età per eleggere i componenti del Senato della Repubblica. Nella seduta del **27 giugno** 2019, la Commissione ha deliberato di conferire mandato ai relatori di riferire favorevolmente all'Assemblea.

LE NOVELLE COSTITUZIONALI IN MATERIA DI INIZIATIVA LEGISLATIVA E REFERENDARIA

Parallelamente agli interventi in materia di composizione dei due rami del Parlamento, prosegue seppur a rilento la discussione sulla proposta di modifica costituzionale che è finalizzata a introdurre una iniziativa legislativa popolare "rinforzata", integrando l'art. 75 Cost. a intervenire in materia di referendum abrogativo, con particolare riguardo al quorum richiesto per la sua

approvazione, integrando l'art. 75 Cost, a modificare la legge costituzionale n. 1 del 1953, con specifico riguardo al vaglio preventivo di ammissibilità delle richieste di referendum condotto dalla Corte costituzionale, nonché a rinviare a una legge ordinaria - da approvarsi a maggioranza

Qualificata - la disciplina di alcuni ulteriori profili relativi all'iniziativa legislativa popolare. L'esame del disegno di legge costituzionale C.1173, approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati nel mese di febbraio, è stato assegnato ([S.1089](#)) all'esame della prima Commissione Affari costituzionali del Senato, che se l'11 giugno ha fissato il termine per la presentazione di emendamenti, gli stessi sono stati approvati nella seduta del **23 luglio**.

L'ENNESIMO TENTATIVO DI ABOLIRE IL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Parimenti, sembra essere oggetto di ostruzionismo l'esame della proposta di legge [A.S. 1124](#), di iniziativa finalizzata all'abrogazione dell'art. 99 Cost. relativo al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), nonostante l'avvio dell'esame intercorso nella seduta dell'**8 maggio** in Commissione Affari costituzionali con la relazione del sen. Calderoli.

Sebbene l'obiettivo iniziale della proposta fosse quello di abrogare il suddetto articolo, privando quindi l'organo di fondamento costituzionale diretto, a seguito di un emendamento all'articolo 2 del testo del disegno ([2.100](#)) presentato in Commissione è stata inserita l'abolizione diretta che avverrebbe dal novantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge costituzionale. L'esame in Commissione Affari costituzionali del testo del disegno di legge si è concluso il **25 giugno** con il conferimento al sen. Calderoli il mandato a riferire all'Assemblea.

L'INCONTRO TRA I DUE PRESIDENTI DELLE CAMERE

Il **7 luglio** si è svolto un incontro fra la presidente del Senato Casellati e il presidente della Camera Fico che, a quanto si apprende dal [comunicato stampa pubblicato](#), si sono confrontati, tra le altre cose, sulla procedura parlamentare per l'autonomia differenziata, sulle desecretazioni e la prossima calendarizzazione delle votazioni per i vertici dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e del Garante per la protezione dei dati personali.

L'INUSUALE COMUNICATO STAMPA DELLA PRESIDENTE CASELLATI RISPETTO ALLE DICHIARAZIONI DI INAMMISSIBILITÀ DEGLI EMENDAMENTI

A seguito delle forti critiche che hanno manifestato tanto le opposizioni quanto i membri di uno dei due azionisti della maggioranza giallo-verde rispetto al cd. "Russia-gate" e che hanno portato alla presentazione di tre interrogazioni da parte del Partito Democratico, la Presidente del Senato Casellati ha rilasciato un [comunicato stampa ufficiale](#) **l'11 luglio**. Il coinvolgimento della Presidente rispetto alla vicenda relativa ai presunti finanziamenti di provenienza russa alla Lega era riferito all'aver dichiarato inammissibili le tre interrogazioni presentate nel febbraio e nel maggio da alcuni senatori PD. La stessa si è difesa affermando che, al pari di altri casi, l'inammissibilità è dipesa dal fatto che gli atti di sindacato ispettivo contengono "mere supposizioni e circostanze presumibili, tutte infatti coniugate al condizionale", contrariamente a quanto disposto dal Regolamento del Senato, il quale dispone che il contenuto di

un'interrogazione abbia un oggetto determinato (art. 145 RS)

L'INTERRUZIONE DELLA PAUSA ESTIVA A SEGUITO DELLE DECISIONI LEGHISTE

A seguito delle dichiarazioni del Vicepresidente del Consiglio Salvini e della decisione del gruppo parlamentare della Lega di presentare una mozione di sfiducia nei confronti del Presidente del Consiglio Conte, il Presidente del Senato Elisabetta Casellati ha convocato la Conferenza dei Capigruppo per il **12 agosto**. La stessa è stata poi costretta a ricorrere a un [comunicato stampa](#) per chiarire la legittimità della convocazione dal momento che anche se il calendario dei lavori "non viene approvato in capigruppo all'unanimità" è comunque possibile convocare l'Aula ai sensi dell'art. 55, comma 3, il quale" prevede infatti che sulle proposte di modifica del calendario decida esclusivamente l'Assemblea, che è sovrana. Non il Presidente, dunque". "In un momento così delicato per il Paese, l'unico metro possibile da adottare a garanzia di tutti i cittadini è il rispetto delle regole"

IL DISCORSO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO CONTE IN SENATO

Benché la Conferenza dei Capigruppo avesse approvato nella giornata del **6 agosto** il nuovo calendario dei lavori dell'Assemblea fino al 20 settembre, che avrebbe previsto la sospensione dell'attività per il mese di agosto, a seguito delle dichiarazioni del Vice-Presidente Salvini e della decisione di sfiduciare il Presidente del Consiglio dalla componente leghista, il Presidente del Senato Casellati ha convocato la Conferenza dei Capigruppo il **12 agosto**. Nella giornata successiva (**13 agosto**), è stato confermato il calendario dei lavori, approvato a maggioranza dalla Conferenza dei Capigruppo, stabilendo che l'Aula sarebbe stata convocata il **20 agosto** per le comunicazioni del Presidente del Consiglio.

Perciò, proprio il **20 agosto** il Senato si è riunito nel pomeriggio per il lungo discorso avente ad oggetto le [Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei Ministri](#), alla cui conclusione, dopo le pesanti accuse rivolte tanto al suo Vice Presidente Salvini e alla Lega, quanto al Movimento 5 Stelle, si è recato dal Presidente della Repubblica per rassegnare le proprie dimissioni e aprire formalmente la crisi politica.

IL VOTO DI SCAMBIO: APPROVATO DEFINITIVAMENTE IN ASSEMBLEA

Il **14 maggio**, l'Assemblea del Senato ha approvato in via definitiva il ddl n. [510-B](#), recante modifica dell'articolo 416-ter del codice penale in materia di voto di scambio politico-mafioso, con 157 voti favorevoli, 81 contrari e 2 astenuti.

ALCUNI ASPETTI DELLA MAGISTRATURA ALL'ESAME DEL PARLAMENTO

Sul versante della magistratura, entrambi i rami del Parlamento sono impegnati per l'esame di due progetti di legge: se la Camera dei deputati dal **7 maggio** ha ripreso le audizioni sulla proposta di legge costituzionale di iniziativa popolare, recante "Norme per l'attuazione della separazione delle carriere giudicante e requirente della magistratura"; il Senato ha avviato il 4 luglio l'esame del disegno di legge n. [255](#) recante disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e

ricollocaamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di Governo nazionale e negli enti territoriali. Modifiche alla disciplina in materia di astensione e ricasazione dei giudici.

I PROVVEDIMENTI BANDIERA: DECRETO-LEGGE SICUREZZA PUBBLICA E TAV

Il [5 agosto](#) il Senato ha approvato definitivamente, con 160 voti favorevoli, 57 contrari e 21 astensioni, il testo licenziato dalla Camera per il ddl di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53, recante disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica (A.S. [1437](#)).

I LAVORI DELLA GIUNTA DELLE ELEZIONI PER LA VERIFICA DEI POTERI

A seguito delle contestazioni rispetto all'elezione del sen. Salvini, proclamato nella Regione Calabria e del sen. Patriarca, proclamato nella Regione Emilia Romagna, la Giunta delle elezioni e delle immunità si è riunita nelle giornate del 16, 25 e 31 luglio, al fine di chiarire l'attribuzione di un seggio. A seguito dell'approvazione della relazione sull'elezione contestata del senatore Patriarca, la Giunta ha deciso di procedere all'attribuzione del seggio a Stefano Corti, mentre sulla questione del seggio non assegnato nella regione Sicilia (Doc. XVI, n. 2), la Giunta ha convenuto che il seggio da attribuire sia assegnato a Emma Pavanelli.

Per quanto concerne invece la contestazione dell'elezione di Salvini, la Giunta ha approvato a maggioranza la relazione scritta con la proposta di annullamento dell'elezione del senatore Matteo Salvini nella regione Calabria e conseguentemente la sua proclamazione nella regione Lazio; con la proposta di annullamento dell'elezione della senatrice Kristalia Rachele Papaevangelio proclamata nella regione Lazio; con la proposta di proclamazione della dottoressa Fulvia Michela Caligiuri nella regione Calabria.

Un'ulteriore questione spettante alla Giunta, è stata quella relativa alla domanda di autorizzazione ad eseguire un sequestro nei confronti del senatore Armando Siri, nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti (Doc. IV, n. 2).

L'INFORMATIVA DEL PRESIDENTE CONTE SUL CASO RUSSIA GATE

A seguito dei ripetuti tentativi da parte delle opposizioni di chiedere delucidazioni al Vice-Presidente Salvini riguardo il cd. Russia-gate e nonostante i solleciti da parte del Presidente del Consiglio Conte e dell'altro Vice-Presidente del Consiglio Di Maio a presentarsi in aula, il capoleghista non si è mai recato in Aula. Perciò il [24 luglio](#) il Presidente Conte si è visto costretto a rendere una informativa sulle presunte trattative tra esponenti del partito Lega-Salvini Premier e personalità di nazionalità russa.

GOVERNO

LE RIUNIONI DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Appare doveroso evidenziare come nell'arco del quadrimestre ivi considerato (maggio-agosto),

le riunioni del Consiglio dei Ministri siano state meno assidue del solito (3 al mese), come a presagire il verificarsi della crisi in corso, esacerbata nel mese di agosto a seguito delle dichiarazioni del Vice Presidente Salvini.

LA PROPOSTA DI REVOCA DEL SOTTOSEGRETARIO SIRI

[Il Consiglio dei Ministri n. 58](#) riunitosi l'**8 maggio**, dopo aver sentito dal Presidente Giuseppe Conte in ordine alla proposta di revoca della nomina del sen. Armando Siri a Sottosegretario di Stato, concertata con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, ha preso atto, confermando piena fiducia nell'operato del Presidente del Consiglio. Nel corso della stessa riunione, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno Matteo Salvini, ha deliberato lo scioglimento del Consiglio comunale di Stilo (RC), a norma dell'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per un periodo di 18 mesi, affidandone la gestione a una Commissione straordinaria.

L'ESAME DEL DECRETO SICUREZZA E LE INTESE RELIGIOSE ALL'ESAME DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Nella riunione del **20 maggio**, il Consiglio dei ministri, ha avviato l'esame di un decreto-legge che introduce disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica – cd. “decreto sicurezza” e approvato un disegno di legge che introduce modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria. Il collegio, oltre a deliberare lo scioglimento per un periodo di 18 mesi del Consiglio comunale di Arzano (NA) e la proroga per sei mesi dello scioglimento del Consiglio comunale di Cirò Marina (KR), ha deliberato la determinazione d'intervento nei giudizi di legittimità costituzionale promossi dalle regioni Calabria e Toscana avverso taluni articoli del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione.

Nel corso della riunione, i ministri hanno affrontato anche questioni in materia di intese religiose, tanto che hanno deliberato l'intesa tra la Repubblica italiana e l'Associazione “Chiesa d'Inghilterra”, che regola i rapporti tra lo Stato e l'associazione, a norma dell'articolo 8 della Costituzione. L'iter verrà completato con la presentazione al Parlamento del disegno di legge di approvazione.

L'ESAME DEL DECRETO SICUREZZA BIS E LA RIORGANIZZAZIONE DEL MINISTERO DELL'INTERNO

Dopo l'ultima riunione del **30 maggio**, i Ministri si sono incontrati in sede di collegio l'**11 giugno**. L'attenzione della riunione è stata rivolta al cd. “decreto sicurezza bis” recante Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica. Il testo del provvedimento, particolarmente controverso, interviene, in materia di contrasto all'immigrazione illegale, potenziamento dell'efficacia dell'azione amministrativa a supporto delle politiche di sicurezza e contrasto alla violenza in occasione di manifestazioni sportive. Tra le misure più questionate vi è l'attribuzione al Ministro dell'interno del potere di limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, con l'eccezione del naviglio militare (nel quale rientrano anche le navi

militari e le navi da guerra) e delle navi in servizio governativo non commerciale, per motivi di ordine e di sicurezza pubblica, ovvero quando, in una specifica ottica di prevenzione, ritenga necessario impedire il cosiddetto “passaggio pregiudizievole” o “non inoffensivo” di una specifica nave se la stessa è impegnata in una delle attività elencate dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (Convenzione di Montego Bay – UNCLOS), ossia il carico o lo scarico di materiali, valuta o persone in violazione delle leggi e dei regolamenti doganali, fiscali, sanitari o di immigrazione vigenti. Inoltre, se da un lato, grazie a una modifica apportata al Testo unico delle leggi sull’immigrazione, è stata introdotta una sanzione amministrativa in caso di inosservanza da parte del comandante della nave dei divieti e delle limitazioni imposti; dall’altro è stata estesa la competenza delle procure distrettuali e la disciplina delle intercettazioni preventive alle fattispecie associative realizzate al fine di favorire l’immigrazione clandestina.

Nel corso della riunione sono stati altresì approvati otto disegni di legge di ratifica ed esecuzione di trattati internazionali. Inoltre, il Consiglio dei ministri ha approvato un regolamento, da adottarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che introduce norme relative all’organizzazione degli Uffici centrali di livello dirigenziale generale del Ministero dell’interno.

I TRATTATI INTERNAZIONALI, LO STATUTO DELLA REGIONE SICILIA E LA QUESTIONE DELL’AUTONOMIA

Il **19 giugno** il Consiglio dei Ministri, tra i provvedimenti in esame all’ordine del giorno, si è focalizzato innanzitutto sulla ratifica ed esecuzione di trattati internazionali e ha approvato la deliberazione dell’Accordo sui servizi di trasporto aereo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica dell’Ecuador, con Allegati, fatto a Quito il 25 novembre 2015; dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica popolare cinese per eliminare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni e le elusioni fiscali, con Protocollo, fatto a Roma il 23 marzo 2019 e della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica orientale dell’Uruguay per eliminare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni e le elusioni fiscali, con Protocollo, fatto a Montevideo il 1° marzo 2019.

Inoltre, il Consiglio dei Ministri, se da un lato ha approvato un decreto legislativo che, in attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana, introduce disposizioni tecniche per un miglior coordinamento della normativa concernente l’esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato e quindi attribuite al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana; dall’altro ha approvato cinque regolamenti, da adottarsi con altrettanti decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, che introducono norme di modifica all’organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, del Ministero della giustizia, del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministero dello sviluppo economico, compresi gli Uffici di diretta collaborazione dei Ministri e gli Organismi indipendenti di valutazione della performance.

Inoltre, ha deliberato lo scioglimento per un periodo di 18 mesi del Consiglio comunale di San Cipirello (PA), affidandone la gestione a una Commissione straordinaria e ha deliberato la

proroga per sei mesi dello scioglimento del Consiglio comunale di San Gennaro Vesuviano (NA).

Sul versante dell'autonomia regionale, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie Erika Stefani ha informato il Consiglio dei ministri sullo stato avanzato dell'iter di attuazione dell'art. 116 comma terzo della Costituzione, con riferimento alle regioni Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna e delle richieste pervenute dalle regioni Piemonte, Liguria, Toscana, Marche, Umbria e Campania, il cui iter è ancora in fase iniziale.

LE QUESTIONI ECONOMICHE AL VAGLIO DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Le questioni economiche hanno focalizzato l'attenzione dei Ministri, riunitisi il [1° luglio](#). In questa occasione il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze Giovanni Tria, ha approvato due disegni di legge relativi, rispettivamente, al Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 2018, parificato dalla Corte dei conti nell'udienza a Sezioni riunite tenutasi il 26 giugno 2019, e all'assestamento del bilancio di previsione dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2019. Inoltre, il Collegio ha approvato un decreto-legge recante misure urgenti in materia di miglioramento dei saldi di finanza pubblica, con il quale si dispone l'accantonamento per un importo pari ad almeno a 1,5 miliardi di euro per l'anno 2019 delle dotazioni di bilancio in termini di competenza e cassa. Invece, in materia di ricorsi per illegittimità costituzionale ha deliberato l'accettazione della rinuncia da parte delle regioni Emilia Romagna, Marche e Sicilia rispetto al decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, recante "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative", convertito, con modificazioni, dalla legge 21 settembre 2018, n. 108.

IL CONFERIMENTO AI MINISTRI SENZA PORTAFOGLIO DI ALCUNE DELEGHE

Il Consiglio dei Ministri si è nuovamente riunito il [11 luglio](#) per l'approvazione, tra le altre cose, del conferimento ai Ministri senza portafoglio Lorenzo Fontana e Alessandra Locatelli delle deleghe Affari Europei e Disabilità e Famiglia.

ALCUNE QUESTIONI IN TEMA DI PROCESSI E DELLA MAGISTRATURA

Il [31 luglio](#) il Consiglio dei Ministri ha approvato, salvo intese, un disegno di legge che introduce deleghe al Governo per l'efficienza del processo civile e del processo penale, per la riforma complessiva dell'ordinamento giudiziario e della disciplina su eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati nonché disposizioni sulla costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e sulla flessibilità dell'organico di magistratura.

CAPO DELLO STATO

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA SI UNISCE ALL'APPELLO DEI CAPI DI STATO DEI PAESI UE IN OCCASIONE DELLE ELEZIONI EUROPEE DEL 26 MAGGIO

Il **9 maggio** Sergio Mattarella ha firmato un [appello congiunto](#) per stimolare la partecipazione dei cittadini alle consultazioni per il rinnovo del Parlamento europeo del 26 maggio. Nell'appello

si sottolinea l'importanza del processo d'integrazione europea per la pace e per l'unità di tutti i popoli europei. Nel richiamare i valori fondanti dell'Unione europea, i Capi di Stato dei Paesi membri hanno chiarito come sia fondamentale un'Europa ancora più unita per affrontare nel migliore dei modi le sfide economiche e migliorare il benessere economico-sociale dei cittadini.

MATTARELLA PRESIEDE IL CONSIGLIO SUPREMO DI DIFESA

In occasione del [Consiglio Supremo di Difesa](#) presieduto dal Capo dello Stato il **25 giugno** è stato ribadito il ruolo centrale dell'Italia nella lotta al terrorismo internazionale in cooperazione con la comunità internazionale. Nello specifico è stato analizzato il costante apporto del nostro Paese ai processi di pace e di democratizzazione nelle realtà libiche, balcane e afgane. Da ultimo, il Consiglio ha ritenuto opportuno compiere ogni sforzo possibile per valorizzazione delle strutture amministrativo-burocratiche e del personale impegnato nel settore della Difesa attraverso mirati programmi di investimento.

IL PRESIDENTE ADOTTA UN DECRETO DI COMMUTAZIONE DELLA PENA

Il **16 luglio** il Capo dello Stato, valutato il parere positivo del Magistrato di sorveglianza, ha [firmato](#) un decreto con cui ha commutato una pena detentiva in pena pecuniaria per ragioni umanitarie.

INTERVENTO ALLA CERIMONIA DEL VENTAGLIO

Il **25 luglio** il Capo dello Stato ha ricevuto la stampa in occasione della consueta [cerimonia del ventaglio](#). Nel rivolgere il proprio saluto e ringraziamento ai giornalisti, il Capo dello Stato ha ricordato l'importanza dell'Europa ed espresso soddisfazione per l'interlocuzione che il Governo ha promosso con le istituzioni europee per evitare l'avvio di una procedura d'infrazione per deficit eccessivo. Sergio Mattarella ha auspicato, pertanto, che l'Italia possa proseguire in un percorso finanziariamente sostenibile e virtuoso per consentire sviluppo e crescita economica. Ha, altresì, ricordato la necessità che il confronto tra le forze politiche avvenga senza conflittualità, ma in un clima di fattiva collaborazione esaltando al contempo il ruolo di arbitro del Capo dello Stato. Nel ribadire l'importanza di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità della Magistratura come valori di rilevanza costituzionale, il Presidente ha concluso ricordando la preziosità di un'informazione libera e democratica e l'opportunità di indirizzare l'evoluzione digitale ai principi liberal-democratici.

LETTERA AI PRESIDENTI DELLE CAMERE E AL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI A SEGUITO DELLA PROMULGAZIONE DEL DECRETO SICUREZZA

L'**8 agosto** il Capo dello Stato ha inviato una [missiva](#) ai Presidenti dei due rami del Parlamento e al Presidente del Consiglio dei Ministri in occasione della promulgazione del Decreto sicurezza. I profili evidenziati dai Presidenti sono due. In primo luogo, Sergio Mattarella ha segnalato come le misure sanzionatorie non siano ancorate a parametri oggettivi, ma la loro irrogazione è rimessa alla discrezionalità di un atto amministrativo attraverso il quale si procede ad una valutazione dei comportamenti. Il secondo rilievo attiene alla non applicabilità della scriminante della 'tenuità

del fatto' nelle ipotesi in cui il reato è commesso da un pubblico ufficiale. Il Capo dello Stato ha rilevato che, data l'ampia sfera soggettiva della nozione di pubblico ufficiale, il giudice non potrebbe valutare la concreta offensività dei comportamenti. Ciò non sarebbe conforme con l'ordinamento in quanto sarebbe irragionevole perseguire in modo così rigoroso condotte non eccessivamente rilevanti sotto il profilo giuridico.

IL CAPO DELLO STATO GESTISCE LA CRISI DI GOVERNO

Il [21 e 22 agosto](#), il [27 e il 28 agosto](#) il Capo dello Stato ha sentito telefonicamente il Presidente emerito della Repubblica Giorgio Napolitano e ricevuto i Presidenti delle Camere, nonché i Gruppi parlamentari per la risoluzione della crisi di Governo

Il **29 agosto** il Capo dello Stato, all'esito delle consultazioni, il Presidente Mattarella ha [convocato e affidato l'incarico](#) di formare il nuovo Governo al Prof. Giuseppe Conte il quale ha accettato con riserva. Il **22 agosto**, al termine delle consultazioni all'indomani della crisi di Governo, il Capo dello Stato ha rivolto un breve saluto ai giornalisti. Nel suo [intervento](#), Mattarella ha richiamato la necessità di una rapida soluzione della crisi di Governo dato il ruolo importante dell'Italia nelle istituzioni europee e le emergenze politiche ed economiche da affrontare sullo scenario internazionale. Il Presidente ha, inoltre, ricordato la necessità di ponderare la decisione di procedere allo scioglimento delle Camere e il contestuale dovere per il Capo dello Stato di non precludere la nascita di Governi sostenuti da una maggioranza in Parlamento.

MAGISTRATURA

IL PRESIDENTE INDICE LE ELEZIONI SUPPLETIVE PER IL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

Il **13 giugno** il Capo dello Stato ha [indetto](#) le elezioni suppletive di due componenti magistrati ai fini della corretta composizione del Consiglio Superiore della Magistratura, dandone notizia al Vice Presidente e al Ministro della Giustizia.

INTERVENTO DEL CAPO DELLO STATO ALL'ASSEMBLEA STRAORDINARIA DEL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

Il **21 giugno** Sergio Mattarella è [intervenuto](#) all'assemblea straordinaria del Consiglio Superiore della Magistratura esprimendo la propria preoccupazione per le indagini giudiziarie che hanno riguardato alcuni componenti del Csm, le quali hanno indebolito prestigio e autorevolezza dell'ordine giudiziario. La commissione di condotte illecite e i tentativi di interferire nel funzionamento dell'organo di autogoverno dei giudici - ha rilevato il Presidente - non sono rispettosi dei principi costituzionali sottesi all'azione dei Magistrati. Nel rammentare che tutti gli incarichi pubblici devono essere adempiuti con disciplina e onore, Sergio Mattarella ha espresso soddisfazione per la capacità di reazione dell'ordine giudiziario nel tentativo di recuperare

credibilità agli occhi dei cittadini, mostrando validi anticorpi. Ricordando come i principi basilari siano quelli dell'indipendenza e dell'autonomia, Mattarella ha auspicato che il Csm si attivi per rendere le proprie norme interne che ne disciplinano organizzazione e funzionamento conformi ai principi di efficacia e trasparenza.

DIMISSIONI DEL PROCURATORE GENERALE DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Il **4 luglio** il Capo dello Stato ha [ricevuto](#) in qualità di Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura il Procuratore generale della Corte di Cassazione Riccardo Fuzio il quale lo ha informato della sua volontà di collocamento a riposo anticipato.

CORTI

LA CORTE COSTITUZIONALE VALORIZZA IL COINVOLGIMENTO DELLE POPOLAZIONI INTERESSATE NEL PROCEDIMENTO DI VARIAZIONI DI DENOMINAZIONI COMUNALI

Con [sentenza n. 123/2019](#) il Giudice delle leggi ha accolto la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri avverso la [legge regionale siciliana n. 1/2018](#) relativa alla variazione di denominazione di comuni termali asserendo la violazione dell'[articolo 133, comma secondo Cost.](#) Il ricorrente ha lamentato che il legislatore siciliano, prevedendo una procedura specifica attraverso il ricorso alle petizioni per eventuali opposizioni della popolazione locale, avesse derogato al principio costituzionale contenuto nella norma parametro. La Corte, in accoglimento della censura, ha ribadito che la norma costituzionale di riferimento ha come destinatari sia le Regioni a statuto ordinario che le Regioni a statuto speciale. Il principio guida è quello della necessaria consultazione della popolazione locale. Lo stesso ha valenza generale in ragione del pluralismo democratico sotteso al disegno costituzionale sull'autonomia. Infatti, continua la Corte, il ricorso a istanze, petizioni o richieste non garantisce tali principi al cui rispetto è funzionale la necessità di “sentire” le popolazioni interessate, ponendosi come ineludibile adempimento costituzionale.

SULLA LEALE COLLABORAZIONE TRA STATO, REGIONI E PROVINCE

Con [sentenza n. 129/2019](#) la Consulta ha accolto la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale amministrativo della Regione toscana avverso [l'articolo 2, comma primo, lett. d\) della legge regionale n. 22/2015](#) in materia di riordino delle funzioni provinciali a seguito della [legge n. 56/2014](#) per violazione dell'[articolo 117, comma secondo, lettere p\) e s\) Cost.](#) Veniva denunciata l'illegittimità costituzionale della norma nella parte in cui venivano attribuite alla Regione competenze già esercitate dalle Province in materia di rifiuti, invadendo le competenze legislative esclusive statali. La Corte, accogliendo le doglianze, ha ribadito come la materia della gestione dei rifiuti rientri nella competenza esclusiva statale la quale richiede una tutela uniforme e senza deroghe su tutto il territorio nazionale. Pur avendo un carattere trasversale, la Consulta ha chiarito che i rapporti tra Stato, Regioni e Province nella materia *de qua*

debbano essere ispirati alla leale collaborazione in conseguenza del quale la disciplina statale deve essere applicata alla luce del principio di sussidiarietà a livello amministrativo.

LA CORTE COSTITUZIONALE DICHIARA PARZIALMENTE INCOSTITUZIONALE IL 'DECRETO SICUREZZA'

Con [sentenza n. 195/2019](#) la Corte si è pronunciata sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni Emilia-Romagna, Umbria, Toscana e Calabria avverso il [decreto legge n. 113/2018 convertito in legge n. 132/2018 in materia di immigrazione e sicurezza pubblica](#). Le violazioni censurate riguardano gli articoli [3](#), [32](#) e [117, comma terzo Cost.](#) La Corte ha rigettato la questione di legittimità costituzionale sollevata avverso la norma del decreto nella parte in cui consente ai Prefetti di adottare provvedimenti di allontanamento e vietare l'accesso, per motivi di decoro e sicurezza pubblica, nelle zone di presidi ospedalieri a coloro che necessitano di cure mediche. Ciò perché il Giudice delle leggi ha ritenuto che rispetto alla competenza prefettizia occorre offrire un'interpretazione costituzionalmente orientata per la quale la disposizione rientra nella competenza esclusiva dello Stato in materia di ordine e sicurezza pubblica senza ostare alla protezione della salute. La Regione Umbria ha sollevato anche questione di legittimità costituzionale in relazione alla disposizione relativa alla previsione di un sub procedimento per l'attivazione dei poteri sostitutivi del Prefetto per lo scioglimento degli enti locali in occasione delle infiltrazioni mafiose per la sussistenza di episodi di mala gestio degli amministratori locali anche in assenza dei presupposti per l'esercizio del potere governativo di scioglimento dei consigli comunali e provinciali né quelli per l'adozione di provvedimenti correttivi dell'azione dell'ente o sanzionatori dei dipendenti coinvolti nelle infiltrazioni mafiose. La Corte, nell'accogliere il rilievo sollevato dal ricorrente, ha statuito che tale potere prefettizio sarebbe stato eccessivamente discrezionale in quanto connesso a presupposti generici e poco definiti. E, pertanto, non verrebbe rispettata l'autonomia costituzionalmente tutelata degli enti locali e i principi di leale collaborazione e sussidiarietà.

SULL'ORDINANZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE SUL TAGLIO DEI 'VITALIZI'

L'8 luglio le [Sezioni Unite civili della Corte di Cassazione](#) si sono pronunciate sul ricorso presentato in merito alle condizioni di attribuzione e alla misura dell'indennità parlamentare e degli assegni vitalizi per gli ex parlamentari. Nel respingere il ricorso, la Suprema Corte non solo ha sottolineato che sia "da escludere che in questa sede vi sia spazio per l'esame di una qualsiasi censura riguardante la misura e l'attribuzione degli assegni vitalizi degli ex parlamentari", ma altresì che tali controversie "non possono che essere decise dagli organi dell'autodichia, la cui previsione risponde alla medesima finalità di garantire la particolare autonomia del Parlamento".