

“Numeri” ed “etichette”: quanti parlamentari per le competenze legislative?*

ALESSANDRO STERPA**

Sommario

1. Premessa. – 2. Il lato dello Stato. – 3. Il lato delle Regioni. – 4. Il rapporto numerico elettori-eletti e le competenze legislative. – 5. ...e se invece servissero più parlamentari?.

Data della pubblicazione sul sito: 14 settembre 2020

Suggerimento di citazione

A. STERPA, “Numeri” ed “etichette”: quanti parlamentari per le competenze legislative?, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3, 2020. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Il contributo rappresenta la rielaborazione di un intervento al seminario telematico *I numeri nelle funzioni del Parlamento. Riduzione dei parlamentari e organizzazione delle Camere*, organizzato dall’Università di Pisa e dalla Scuola Superiore Sant’Anna, che si è tenuto nei giorni 25 e 26 giugno 2020.

** Professore Associato di Istituzioni di Diritto Pubblico nell’Università degli Studi della Toscana. Indirizzo mail: sterpa@unitus.it.

1. Premessa

Con riferimento alla riduzione del numero dei parlamentari, il dibattito di questi mesi in vista del referendum costituzionale del settembre 2020 non ha dedicato particolare attenzione ad uno specifico piano del ragionamento che qui proveremo ad affrontare nelle sue linee essenziali. Si tratta del rapporto (occorre capire quanto condizionante) tra quantità e qualità delle competenze legislative di un organo da un lato e la sua composizione numerica dall'altro.

Quando si discute della quantificazione del numero degli eletti, la necessità di garantire rappresentatività al pluralismo sociale del Paese costituisce una riflessione consequenziale inevitabile (e molto rilevante, direi decisiva per il punto di vista del costituzionalismo¹); minor fortuna sembra essere tocca in sorte alla riflessione che quel "numero" lega al compito di "legislatore" dell'organo interessato²; compito, questo, che ovviamente si misura in termini di materie (quantità e qualità) ossia titoli espressi in gran parte attraverso "etichette". Tuttavia, è proprio disciplinando il reale attraverso norme primarie che il pluralismo sperimenta uno dei suoi principali canali di invernamento. Non vi è dubbio che le esigenze di garantire il pluralismo siano saldamente ancorabili a qualunque decisione legislativa, ma sarebbe opportuno cercare di capire se i maggiori o minori titoli (ovvero le diverse tipologie) di competenza legislativa possano essere tenuti in considerazione rispetto al ragionamento sul numero dei componenti eletti (parlamentari, piuttosto che consiglieri regionali); aspetto, questo, sperimentato in alcuni sistemi federali all'atto della definizione delle regole costituzionali che riguardano le attribuzioni e gli organi dei diversi livelli di governo dotati della autonomia legislativa³.

¹ Il fatto che la composizione del Parlamento rappresenta un decisivo canale di concretizzazione del pluralismo politico è evidenziato dalla stessa Corte costituzionale stessa che nella sent. n. 298 del 2004 ha ricordato che "in più occasioni ribadito la fondamentale importanza di tali gruppi come manifestazione istituzionale del pluralismo politico (sentenze n. 1130 del 1988 e n. 49 del 1998)". Cfr. anche sent. n. 174 del 2009.

² Cfr. comunque gli spunti presenti in E. ROSSI, *Meno parlamentari, più democrazia?*, Pisa, PUP, 2020.

³ È evidente, infatti, che nei Paesi organizzati su base regionale o federale, il numero dei componenti del Parlamento centrale può ben essere più ridotto rispetto a quello di Paesi con assetti accentrati stante la presenza di numerosi "parlamentari" negli organi legislativi sub-statali. Si pensi che negli Usa il Congresso è composto da 435 membri per oltre 300 milioni di persone, mentre 552 sono i componenti della camera del popolo indiana per 1 miliardo e 300 milioni di abitanti e 513 i deputati della Camera brasiliana (210 milioni di abitanti).

2. Il lato dello Stato

Da questo punto di vista, le “materie legislative statali”⁴ costituiscono un campo di riflessione interessante nella misura in cui in questi ultimi decenni abbiamo assistito ad una loro profonda trasformazione sia in ragione delle dinamiche di *ri-assessment* a vantaggio delle norme di diritto privato (e dei privati) piuttosto che di quelle dell’Unione europea, sia a seguito del percorso di *aggiustamento* dell’assetto delle competenze di cui all’art. 117 della Costituzione nel rapporto con le Regioni. Ma non solo; da questo punto di vista rileva anche la “depoliticizzazione” della definizione di alcune regole giuridiche che trovano canali di definizione privi di legittimazione diretta da parte del popolo: il riferimento è alle c.d. “autorità indipendenti” ma soprattutto al crescente ruolo dell’interpretazione nell’applicazione giurisdizionale del diritto⁵.

Non è questa la sede per ripercorrere dette note e complesse vicende, ma non vi è dubbio che oggi il compito legislativo del Parlamento italiano è molto diverso da quello dei decenni precedenti quando il numero dei Parlamentari era legato a quello degli abitanti ossia 80.000 per la Camera e 200.000 per il Senato della Repubblica (1948) e successivamente (1963) si passò a fissare i numeri dei parlamentari elettivi a 630 e 315⁶.

Guardando “sopra” lo Stato, è noto come con l’entrata in vigore del Trattato di Lisbona (2009) si sia consolidato il quadro delle competenze dell’Unione europea e da detta sistematizzazione ha preso vita una stagione di normazione che ha impattato in modo crescente sulla discrezionalità degli Stati membri⁷,

⁴ Intendiamo, con questa espressione, sia le materie di esclusiva competenza del legislatore statale, sia quelle di legislazione concorrente con le Regioni, sia quelle nelle quali lo Stato interviene per garantire l’attuazione e il rispetto del diritto dell’Unione europea.

⁵ Cfr. B. CARAVITA, Roma locuta, causa finita? *Spunti per un’analisi di una recente actio finium regundorum, in senso centripeto, da parte della Corte costituzionale*, in *federalismi.it*, n. 15 del 2018 e se si vuole le riflessioni proposte in A. STERPA, *La frammentazione del processo decisionale e l’equilibrio costituzionale tra i poteri*, in *federalismi.it*, n. 23 del 2019.

⁶ Legge costituzionale n. 2 del 1963 che, come ricorda la relazione dell’on. Tizzi Convidi, non ha fatto altro che fissare un numero (in particolare 630 per i Deputati) che coincideva con quello derivante dall’applicazione del criterio degli 80.000 abitanti già presente in Costituzione.

⁷ Per usare le parole di B. G. Mattarella, nonostante la chiara enunciazione del principio di attribuzione (art. 5 TUE) “l’Unione europea ha progressivamente espanso la propria area di intervento, al punto da configurarsi tendenzialmente come un ordinamento “a fini generali”, volto a perseguire “il benessere dei suoi popoli” (art. 3 TUE) nel suo complesso, coerentemente con lo sviluppo istituzionale che ha visto, per esempio, un’enfasi sulla democrazia rappresentativa (a sua volta enunciata dall’art. 10)” (ID., *Le funzioni*, in M. CHITI, a cura di, *Diritto amministrativo europeo*, Milano, Giuffrè, 2018, pp. 146-147). Cfr. le osservazioni di B. CARAVITA, *Quanta Europa c’è in Europa?*, Torino, Giappichelli, 2015.

richiedendo un crescente ruolo di impulso, normazione e controllo da parte dei legislatori e in particolare proprio di quello statale. Non a caso, con i rinnovati strumenti normativi previsti dalla legge n. 234 del 2012 (legge di delegazione europea e legge europea), unitamente alle previsioni inerenti i poteri sostitutivi e di intervento nei confronti delle Regioni che violino gli obblighi europei, si è venuto a definire un crescente ruolo del Parlamento sia nell'azione diretta rispetto alle decisioni europee sia nell'attività indiretta rivolta alla *governance* degli altri organi di governo della Repubblica⁸.

Con riferimento alla dinamica sub-statale delle autonomie territoriali i cambiamenti non sono stati da meno. Nel biennio 1999-2001 è stata modificata la Costituzione conferendo una maggiore (almeno sulla carta...) autonomia legislativa alle Regioni, ma non si escogitò di ridurre il numero dei Parlamentari (che infatti rimase tale); in quel periodo storico si mise mano unicamente al numero dei Ministri cercando di arginare, in primo luogo con il d. lgs. n. 303 del 1999, l'ampliamento quantitativo degli stessi in occasione delle dinamiche politiche di formazione dei singoli governi⁹.

D'altronde, negli anni successivi al 2001, con un percorso interpretativo della Carta costituzionale ormai consolidato sia nelle analisi della dottrina che nella giurisprudenza costituzionale, lo Stato si è progressivamente "riappropriato" di moltissimi settori di intervento legislativo che inizialmente erano stati ritenuti assegnati dalla riforma alle Regioni. L'invarianza del numero dei parlamentari, da questo punto di vista, non ha seguito il riparto formale delle competenze legislative operato dalla riforma; anzi, tenuta ferma, ha atteso il rapido ritorno delle attribuzioni date per perdute.

Il legislatore costituzionale del 1999-2001 non solo non ritenne opportuno procedere alla riduzione del numero dei parlamentari pur nell'intenzione di voler assegnare un ruolo crescente al legislatore regionale ma ha consentito alle Regioni di disciplinare come meglio ritenesse il numero dei consiglieri con il testo rinnovato degli artt. 121, 122 e 123 della Costituzione; il legislatore costituzionale del 2020, ben consapevole della concreta applicazione "vivente" del Titolo V della Costituzione, invece, ha deciso di ridurre il numero dei parlamentari pur non avendo quest'ultimi perduto quel significato carico di impegno normativo a vantaggio delle Regioni come si era immaginato accadesse a cavallo del nuovo

⁸ Cfr. P. TORRETTA, *Metamorfosi del controllo parlamentare in Italia e nell'Unione Europea. Un focus sul sindacato ispettivo*, in L. GORI, F. PACINI, E. ROSSI, a cura di, *Il Parlamento "interlocutore"*, Pisa, Pisa University Press, 2018, pp. 57 ss.

⁹ A seguito della legge n. 244 del 2007 (art. 1, comma 376) è stato fissato il tesso massimo di 60 unità tra Ministri, Vice-Ministri e Sottosegretari. Attualmente i Ministri sono 14 a seguito della scorporazione da ultimo del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (decreto-legge n. 1 del 2020 convertito nella legge n. 12 del 2020).

millennio. Tant'è che l'attuale numero dei parlamentari rimanendo inalterato ha assistito alla restrizione prima e al ri-ampliamento dopo del proprio bagaglio di competenze legislative.

Sul lato dello Stato, dunque, non sembra sussistere alcuna coerenza negli interventi normativi tra “numero” dei componenti degli organi e quantità e qualità delle “etichette” di competenza legislativa degli stessi.

3. Il lato delle Regioni

Sembrerebbe invece, come dicevamo, che a livello regionale possano essere rintracciati alcuni segnali di connessione degli interventi normativi tra numero dei componenti degli organi titolari della funzione legislativa e quantità di competenze assegnate.

Come abbiamo detto, con le riforme costituzionale del periodo 1999-2001 si realizzò di fatto un nesso tra il numero dei consiglieri regionali da un lato e il rafforzamento dell'autonomia legislativa dall'altro, vista la decisione di lasciare alle Regioni la disciplina della forma di governo nell'ambito di alcuni vincoli costituzionali e del sistema d'elezione nel rispetto dei principi fondamentali statali.

In origine la legge statale prevedeva un numero fisso di consiglieri regionali in proporzione agli abitanti¹⁰, successivamente l'approccio maggioritario del sistema elettorale con il premio di maggioranza, introdotta con la legge n. 43 del 1995¹¹,

¹⁰ L'art. 2 della legge n. 108 del 1968 prevedeva che “Il consiglio regionale è composto: di 80 membri nelle regioni con popolazione superiore a 6 milioni di abitanti; di 60 membri nelle regioni con popolazione superiore a 4 milioni di abitanti; di 50 membri in quelle con popolazione superiore a 3 milioni di abitanti; di 40 membri in quelle con popolazione superiore a 1 milione di abitanti; e di 30 membri nelle altre regioni. La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni è effettuata dividendo il numero degli abitanti della regione per il numero dei seggi del relativo consiglio regionale stabilito dal precedente comma e assegnando i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti. // La determinazione dei seggi del consiglio regionale e l'assegnazione di essi alle singole circoscrizioni sono effettuate con decreto del Commissario del Governo da emanarsi contemporaneamente al decreto di convocazione dei comizi. // La popolazione è determinata in base ai risultati dell'ultimo censimento generale della stessa, riportati dalla più recente pubblicazione ufficiale dell'Istituto centrale di statistica”.

¹¹ L'art. 3, comma 2, della legge n. 43 del 1995 (che ha modificato la legge n. 108 del 1968) ha introdotto alcune previsioni per cui nel caso di un Presidente eletto con una percentuale relativamente ridotta di consensi e senza che il totale dei seggi conseguiti dalla lista regionale e dai gruppi di liste provinciali collegati fosse pari o superiore ad una certa soglia (il 55 o il 60 per cento), i seggi assegnati al Consiglio sarebbero stati aumentati in misura pari all'ulteriore quota necessaria alla coalizione per raggiungere un'adequata maggioranza”.

rese variabile il numero dei consiglieri¹². Furono gli Statuti regionali, ormai dal 1999 ritenuti competenti in materia sulla base del rinnovato testo degli artt. 121, 122 e 123 della Costituzione, a fissare la quantità di consiglieri Regione per Regione (sent. n. 188 del 2011)¹³.

Ma si è trattato di una mera coincidenza. In primo luogo perché le norme sulla forma di governo regionale (1999) avevano anticipato quelle relative alla maggiore autonomia regionale (2001). Soprattutto però a dirci della mera coincidenza concorre la Corte costituzionale che, con una interessante pronuncia, non ha riconosciuto la illegittimità di un intervento legislativo statale (lo Stato adottò

¹² L'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1999 prevede che *“fino alla data di entrata in vigore dei nuovi statuti regionali e delle nuove leggi elettorali [...] l'elezione del Presidente della Giunta regionale è contestuale al rinnovo dei rispettivi Consigli regionali e si effettua con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali”*.

¹³ *“Il rapporto tra statuto e legge della Regione, quindi, è disegnato dalla Costituzione in termini sia di gerarchia, dato il «carattere fondamentale della fonte statutaria, comprovato dal procedimento aggravato previsto dall'art. 123, commi secondo e terzo, della Costituzione» (sentenza n. 4 del 2010), sia di competenza, in quanto l'art. 123 Cost. prevede «l'esistenza nell'ordinamento regionale ordinario di vere e proprie riserve normative a favore della fonte statutaria rispetto alle competenze del legislatore regionale» (sentenze n. 188 del 2007, nn. 272 e 2 del 2004 e n. 196 del 2003). Nell'ambito di tali riserve normative, rientra la determinazione del numero dei membri del Consiglio, in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale «scelta politica sottesa alla determinazione della “forma di governo” della Regione» (sentenza n. 3 del 2006)”. L'art. 123 Cost. riserva dunque allo Statuto la disciplina della forma di governo e dei principi sull'organizzazione e il funzionamento della Regione, come anche la Corte costituzionale ha affermato (sentt. nn. 188/2007, 3/2006 e 2/2004).*

prima il decreto-legge n. 131 del 2011¹⁴ e poi il decreto-legge n. 174 del 2012¹⁵) che ha fissato il numero massimo dei consiglieri al fine di garantire un'adeguata proporzione tra numero degli elettori e di eletti (sent. n. 198 del 2012 e n. 35 del 2014)¹⁶.

¹⁴ L'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 (convertito nella legge n. 148 del 2011) prevede che "per il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni adeguano, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, i rispettivi ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri: a) previsione che il numero massimo dei consiglieri regionali, ad esclusione del Presidente della Giunta regionale, sia uguale o inferiore a 20 per le Regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti; a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti; a 40 per le Regioni con popolazione fino a quattro milioni di abitanti; a 50 per le Regioni con popolazione fino a sei milioni di abitanti; a 70 per le Regioni con popolazione fino ad otto milioni di abitanti; a 80 per le Regioni con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti. La riduzione del numero dei consiglieri regionali rispetto a quello attualmente previsto è adottata da ciascuna Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella della data di entrata in vigore del presente decreto. Le Regioni che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, abbiano un numero di consiglieri regionali inferiore a quello previsto nella presente lettera, non possono aumentarne il numero; b) previsione che il numero massimo degli assessori regionali sia pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti del Consiglio regionale, con arrotondamento all'unità superiore. La riduzione deve essere operata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace, in ciascuna regione, dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto".

¹⁵ L'art. 2 del decreto-legge (convertito nella legge n. 213 del 2012) prevedeva che "*ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica, a decorrere dal 2013 una quota pari all'80 per cento dei trasferimenti erariali a favore delle Regioni, diversi da quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, delle politiche sociali e per le non autosufficienze e al trasporto pubblico locale, è erogata a condizione che la Regione*" tra l'altro abbia dato attuazione alle norme del 2011 sulla riduzione del numero dei consiglieri.

¹⁶ Da segnalare che in una risalente decisione la Corte costituzionale non aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale di una legge regionale che incrementava le dotazioni dei gruppi consiliari facendo espresso riferimento alla "*popolazione rappresentata*": "pur non potendo fare a meno di rilevare che, in linea di fatto, esistono leggi di altre regioni che conferiscono ai gruppi consiliari contributi equivalenti o, addirittura, superiori per taluni aspetti, appare arbitrario pretendere di valutare la ragionevolezza della proporzione tra mezzi finanziari assicurati ed esigenze obiettive dei gruppi consiliari mediante raffronti con altre regioni. L'arbitrarietà della comparazione deriva sia dal fatto che i consigli delle varie regioni operano all'interno di forme di governo regionale differenti e possono, pertanto, svolgere funzioni non necessariamente equivalenti, sia dal fatto che l'entità dei compiti affidati ai consiglieri e, di conseguenza, ai gruppi consiliari dipende da variabili diverse,

In quell'occasione, la Corte costituzionale, con riguardo all'equilibrio tra rappresentanti e rappresentati, non ha svolto alcun ragionamento sul "carico di lavoro" del legislatore regionale; il Giudice delle leggi infatti ha puntualizzato che la legge statale "fissando un rapporto tra il numero degli abitanti e quello dei consiglieri, e quindi tra elettori ed eletti (nonché tra abitanti, consiglieri e assessori), mira a garantire proprio il principio in base al quale tutti i cittadini hanno il diritto di essere egualmente rappresentati. In assenza di criteri posti dal legislatore statale, che regolino la composizione degli organi regionali, può verificarsi – come avviene attualmente in alcune Regioni, sia nell'ambito dei Consigli che delle Giunte regionali – una marcata diseguaglianza nel rapporto elettori-eletti (e in quello elettori-assessori): i seggi (nel Consiglio e nella Giunta) sono ragguagliati in misura differente alla popolazione e, quindi, il valore del voto degli elettori (e quello di scelta degli assessori) risulta diversamente ponderato da Regione a Regione".

Si tratta di un profilo che non sembra rilevare a livello nazionale nella misura in cui a livello regionale vi sarebbe la necessità di garantire la "non marcata diseguaglianza nel rapporto elettori-eletti" e non, quindi, anche un rapporto tra numero di letti e di elettori ragionevole di per sé. Un tema di comparazione tra Regioni, dunque, non un tema di adeguatezza *intrinseca* del *quantum* inerente detto specifico rapporto numerico.

4. Il rapporto numerico elettori-eletti e le competenze legislative

Se il ragionamento relativo al rapporto tra eletti ed elettori a livello regionale può essere osservato (e giudicato) sotto la lente del principio di eguaglianza (il "costo di un seggio" eccessivamente differenziato tra una Regione ed un'altra), dal punto di vista statale occorre ragionare se quel rapporto possa essere caratterizzato da un coefficiente ragionevole non per comparazione, ma per coerenza rispetto alla funzione e alla *ratio*, insomma per adeguatezza.

Come noto per decenni la Corte costituzionale ha insistito sull'irrilevanza costituzionale dell'eguaglianza del voto in uscita ossia ha sempre concentrato il proprio sindacato sull'impatto delle leggi sull'eguaglianza del voto in entrata (sulla titolarità del diritto e sull'eguaglianza di peso formale)¹⁷. Si tratta di un orientamento in parte intaccato dalla nota decisione n. 1 del 2014 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legislazione elettorale (la legge n. 270 del 2005 c.d. "*Porcellum*") e dalla sentenza n. 35 del 2017 (riguardante la legge n. 52 del

quali, ad esempio, la quantità della popolazione rappresentata, la dimensione della regione, il numero dei consiglieri" (sent. n. 1130 del 1988).

¹⁷ Sentt. nn. 43/ 1961, 6/1963, 60/1963, 96/1968, 39/1973, 429/1995, 107/1996 e 160/1996.

2015 c.d. “*Italicum*”), laddove il Giudice delle leggi ha dato invece rilevanza al “peso” (all’uguaglianza) del voto in uscita.

Non è questa la sede per ragionare del dibattito sulle decisioni in questione, ma non vi è dubbio che il rapporto numerico “eletti-elettori” potrebbe essere diversamente analizzato a seconda della capacità di garantire il pluralismo oltre che la libertà di mandato e l’equilibrio costituzionale tra i poteri dello Stato (si pensi ad un Parlamento con soli dieci componenti!). Qual è il parametro per misurare questa garanzia del pluralismo? Certamente esiste la possibilità di misurare l’adeguatezza del numero dei rappresentanti in termini teoretici (maggiore o minore rappresentatività dell’organo), ma potrebbe essere d’aiuto anche il novero delle competenze dell’organo interessato.

Il maggior numero di componenti, infatti, garantisce una maggiore rappresentanza di interessi, posizioni e valori nell’ambito dell’organo. Non a caso, gli enti locali – salvo le norme più recenti di contenimento del numero dei consiglieri comunali e di superamento dell’elezione diretta degli organi provinciali¹⁸ – hanno storicamente avuto discipline generose nel corso della storia repubblicana, che hanno garantito “voce” ad un numero altamente differenziato di realtà territorialmente presenti.

Ci si chiede: nella definizione del rapporto numerico tra eletti ed elettori è indifferente che l’organo adotti leggi in poche materie di ordine sistemico (politica estera, sicurezza, concorrenza, ambiente...) piuttosto che molte leggi settoriali in ambiti di complessa e articolata applicazione (governo del territorio, sanità,

¹⁸ Gli organi delle Città metropolitane, in attesa della legge elettorale statale, risultano non eletti direttamente anche in quelle realtà che hanno optato statutariamente per l’elezione a suffragio universale e diretto. In ogni modo in questi anni si è assistito ad un balletto di riduzioni e di ripristino del numero degli eletti e nominati. Con la legge finanziaria 2010 (n. 191 del 2009) si è provveduto ad una netta riduzione del numero dei consiglieri comunali e provinciali (meno 20%, comma 184 dell’art. 2) e dei componenti le Giunte (al massimo un quarto del numero dei consiglieri (comma 185). Nel 2011-2012 si è assistito alla scelta normativa di cancellare le giunte nei piccoli comuni; con il decreto-legge n. 138 del 2011 (convertito nella legge n. 148 del 2011, artt. 15 e 16) il Sindaco è definito quale unico organo del Comune (quindi in luogo sia del Consiglio che della Giunta) per tutti i Comuni con meno di 1.000 abitanti; scelta, questa, poi rivista dallo Stato che, con la legge Delrio n. 56 del 2014 ha reintrodotto la rappresentanza dei Comuni in uno schema più ampio ed ha reintrodotto le Giunte anche per i Comuni più piccoli (art. 1, comma 135); il comma 135 ha previsto “a) per i comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da dieci consiglieri e il numero massimo degli assessori è stabilito in due; b) per i comuni con popolazione superiore a 3.000 e fino a 10.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da dodici consiglieri e il numero massimo di assessori è stabilito in quattro”.

commercio...)? In che modo in ciascun ambito deve essere declinato e garantito il pluralismo e cosa cambia se si adottano leggi di impatto più generale o se invece si fornisce la regolazione puntuale degli aspetti più precisi e territorialmente differenziati? Se le istanze di differenziazione sociale non trovano nel Parlamento (ossia nella pluralità degli eletti) un canale di invero, potrebbero queste stesse istanze transitare per altri canali istituzionali come, ad esempio, per altri poteri dello Stato che intervengono nel processo di normazione magari in sede di applicazione del diritto?

Se, dunque, può esistere un nesso tra numero dei componenti e tipologia di competenze legislative dell'organo, detto nesso dovrebbe essere declinato con criteri che ne assicurino l'adeguatezza rispetto alla capacità del pluralismo sociale di realizzare un adeguato condizionamento delle scelte normative concrete. Insomma, la capacità del pluralismo di stare "nella" scelta politica quindi in quella normativa. Viene da chiedersi se questa analisi sia stata svolta all'atto dell'adozione della legge costituzionale che sarà sottoposta a referendum *ex art.* 138 Cost.

5. ...e se invece servissero più parlamentari?

Per concludere sembra opportuno formulare una serie di domande aperte utili a sintetizzare la nostra riflessione: considerato che con la giurisprudenza costituzionale *post* 2001 lo Stato si è visto riconoscere molte più competenze legislative di quelle che formalmente la carta sembrava lasciargli dopo la riforma del Titolo V e visto l'attuale momento in cui l'Unione europea ha accresciuto la propria capacità di adottare atti vincolanti, pretendendo dagli Stati una crescente produzione di norme di attuazione e un maggiore controllo sul proprio bagaglio normativo e su quello delle Regioni (si pensi alle infrazioni piuttosto che al controllo della spesa pubblica), ridurre (e di quanto?) il numero dei Parlamentari è ragionevole rispetto al novero delle competenze che i componenti delle due Camere devono svolgere in rappresentanza della Nazione e per garantire la declinazione legislativa del pluralismo? Rileva che detta riduzione potrebbe avvenire dopo quella già sperimentata sull'altro livello di governo della Repubblica titolare della funzione legislativa con la diminuzione (costituzionalmente non illegittima) del numero dei consiglieri regionali? Che un Parlamento meno in grado di assorbire e rappresentare le spinte del pluralismo non si veda costretto ad assistere ad un crescente processo di definizione delle regole concrete, del "diritto valido", da parte degli altri due tradizionali poteri dello Stato? Non potrebbe essere l'eccessiva riduzione del numero dei parlamentari un viatico per incrementare gli atti primari e secondari di formalizzazione del diritto da parte dell'esecutivo e per accrescere, innanzi a disposizioni ancor più generali e generiche, la rilevanza del momento interpretativo e dunque giurisdizionale del diritto? Potrebbe essere un numero eccessivamente ridotto di parlamentari il

presupposto per dover accettare il diritto giurisdizionale come un diritto scaturito dalla società come “già pronto” senza la faticosa mediazione che avverrebbe nel pluralismo se fosse politicamente rappresentato?

Insomma...e se invece oggi servissero più parlamentari (e molto preparati)?