

# La seconda fase della XVIII Legislatura

La maggioranza giallorossa e i nuovi equilibri in Parlamento

Roma, 5 settembre 2019

**CATTANEO ZANETTO & CO.**

POLITICAL INTELLIGENCE • LOBBYING • PUBLIC AFFAIRS

# Premesse

## La nuova maggioranza in Parlamento e gli equilibri nelle Commissioni

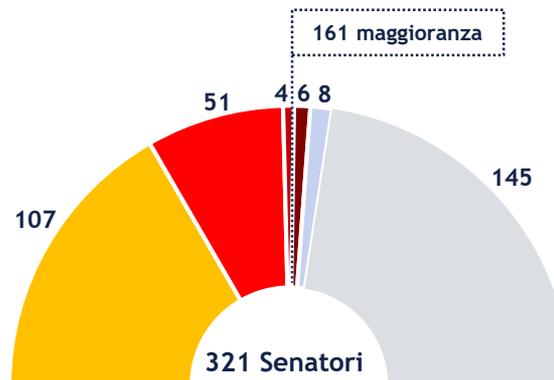
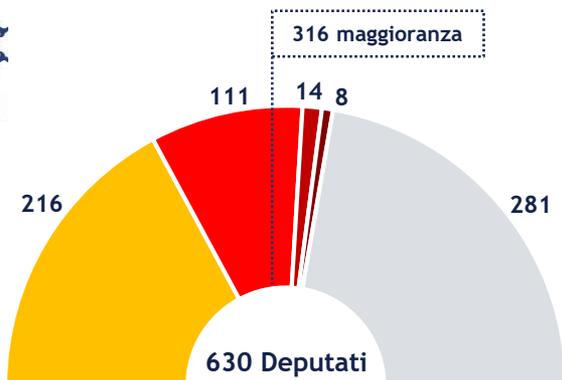
- La crisi di Governo aperta ad inizio agosto dal leader della Lega Matteo Salvini sta per concludersi con la formazione del Governo Conte II, che sarà sorretto da una nuova maggioranza. Con l'uscita della Lega, entreranno nell'esecutivo il Partito Democratico e Liberi e Uguali, con il possibile supporto di alcune componenti del Gruppo Misto e del Gruppo Autonomie.
- La «staffetta» tra Lega e PD nel perimetro della maggioranza porterà a un rinnovamento nella compagine di Governo che impatterà anche sulla componente M5S, nella linea politica e porterà all'adozione di un nuovo programma.
- Al cambio di esecutivo, come noto, non corrisponderà tuttavia un parallelo riallineamento degli organi parlamentari, che dunque non rispecchieranno i nuovi equilibri tra i Gruppi. In particolare, non è prevista nel breve periodo la modifica dei vertici delle Commissioni.

Il presente documento intende quindi fornire una prima fotografia della stabilità della nuova maggioranza di Governo nelle aule parlamentari e dei possibili ostacoli che il nuovo esecutivo potrebbe dover affrontare all'interno delle Commissioni Parlamentari nei primi mesi di lavoro fino al rinnovamento degli Uffici di Presidenza.

# Lo stesso Parlamento, un nuovo Parlamento 1/2

## Come cambiano gli equilibri con il Governo *giallorosso*

- La nuova maggioranza potrà contare su numeri solidi alla Camera, dove già i soli Gruppi di PD e M5S sarebbero sufficienti a superare il 316 voti necessari per la fiducia. La coalizione con LeU si assesta su 341 Deputati, ai quali potrebbero aggiungersi 7 voti dalle minoranze di centrosinistra e 4 dalle minoranze linguistiche.
- Decisivo invece al Senato il già confermato supporto di LeU, che porterebbe la coalizione, al netto di eventuali dissidenti, appena di un voto sopra la soglia minima di 161 Senatori. Il sostegno al Governo potrebbe quindi richiedere l'apporto del Gruppo Misto e del Gruppo per le Autonomie, che non hanno ancora sciolto la riserva. Al momento lo scenario più probabile è quello di una maggioranza di 168 Senatori composta anche dal PSI e dai cinque senatori fuoriusciti dal Gruppo M5S, al quale potrebbero aggiungersi gli 8 voti del Gruppo per le Autonomie e quelli di parte della delegazione dei Senatori a vita.



■ M5S ■ PD ■ Leu ■ Altri CSX\* ■ Altri partiti

■ M5S ■ PD ■ Leu ■ Altri CSX\* ■ Autonomie

\* Componenti del Misto che potrebbero votare la fiducia

# Lo stesso Parlamento, un nuovo Parlamento 2/2

## I numeri della nuova maggioranza

- Il passaggio dal Governo Lega-M5S alla nuova maggioranza giallorossa sarà molto probabilmente contraddistinto da un forte cambiamento nei contenuti programmatici, ma non sarà nei numeri profondamente diversa dalla precedente. La maggioranza infatti dovrebbe assestarsi in una forbice compresa tra 341 e 352 seggi alla Camera e 162 e 180 seggi al Senato.
- A fronte di numeri simili a quelli della maggioranza precedente, sarà tuttavia maggiore il peso dei partiti minori, soprattutto in Senato dove la maggioranza PD-M5S-LeU sarebbe appena sufficiente a superare la soglia necessaria per garantire al Governo la fiducia.



### Maggioranza - 344

M5S: 216  
Lega: 125  
MAIE: 3

### Maggioranza - 167

M5S: 107  
Lega: 58  
MAIE: 2



### Maggioranza - 341 - 352

M5S: 216  
PD: 111  
LeU: 14  
Altri CSX\*: 7  
Minoranze Linguistiche: 4

### Maggioranza - 162 - 180

M5S: 107  
PD: 51  
LeU: 4  
Altri CSX\*: 6  
Autonomie: 8  
Senatori a vita: 3-4

! La solidità dell'appoggio parlamentare al futuro Governo dipenderà, in particolare al Senato, dall'apporto di soggetti esterni all'alleanza M5S-PD-LeU. L'ampiezza della forbice della maggioranza è giustificata dalle scelte ancora non definite di alcuni Deputati e Senatori, di cui è riportata nelle slide seguenti una sintesi.

\* Componenti del Misto che potrebbero votare la fiducia

# L'appoggio al nuovo Governo 1/2

## I deputati «in forse»

Gli **Onorevoli di PiùEuropa** (Misto) alla Camera hanno affermato che voteranno la fiducia al governo giallorosso ([Fonte](#)). Farà eccezione Emma Bonino (si veda slide seguente).



L'**On. Catello Vitiello** (Misto - Sogno Italia-10 volte meglio) ha affermato che aspettano nomi e programmi per decidere come votare, ma secondo indiscrezioni sono più propensi per il no ([Fonte](#)). L'**On. Giorgio Silli** (Misto - Sogno Italia-10 volte meglio) ha definito «stomachevole» l'accordo PD e M5S e presumibilmente non lo voterà ([Fonte](#)).

L'**On. Manfred Schullian** (Misto - Minoranze linguistiche) ha affermato che gli Onorevoli del suo Gruppo si asterranno nel momento della formazione del Governo sulla fiducia e valuteranno poi caso per caso ([Fonte](#)). Fa eccezione l'On. Emanuela Rossini che propende per il sì ([Fonte](#)).

Minoranze linguistiche



L'**On. Maurizio Lupi** (Misto - Noi con l'Italia) ha affermato che i quattro esponenti di Noi con l'Italia non daranno la fiducia al Governo M5S-Pd. ([Fonte](#))

I **Deputati MAIE** (Movimento Associativo Italiani all'estero) potrebbero andare all'opposizione o astenersi se non fosse confermato loro il ruolo nell'esecutivo con un sottosegretario ([Fonte](#)).



Fuoriusciti M5S

L'**On. Davide Galatino** (Misto - ex M5S) ha dichiarato in un post Facebook che non voterà la fiducia ([Fonte](#)). L'**On. Veronica Giannone** (Misto - ex M5S) in un post su Facebook ha duramente criticato il M5S per la sua incoerenza nell'accordarsi con il PD ([Fonte](#))

L'**On. Beatrice Lorenzin** (Misto - CIVICA POPOLARE-AP-PSI-AREA CIVICA) ha dichiarato che il Gruppo accorderà la fiducia al nuovo esecutivo ([Fonte](#))



L'**On. Vittorio Sgarbi** (Misto - non iscritto ad alcuna componente) negli scorsi giorni si è più volte espresso negativamente sull'«inciucio» in atto tra M5S e Pd ([Fonte](#))

Misto - Non iscritti

# L'appoggio al nuovo Governo 2/2

## I senatori «in forse»



**Sen. Gianluigi Paragone** (M5S) ha affermato che non voterà la fiducia al governo ([Fonte](#)), mentre la **Sen. Paola Taverna** (M5S), nonostante abbia dichiarato di rispettare l'esito del voto su Rousseau, è attestata come vicina a Gianluigi Paragone e da sempre aspra critica del PD ([Fonte](#)). Dopo la chiusura del voto su Rousseau anche il **Sen. Giovanni Endrizzi** (M5S) ha dichiarato il suo scetticismo sui punti programmatici del nuovo governo ([Fonte](#)).

I Senatori fuoriusciti dal M5S al Senato, tutti entrati a far parte del Gruppo Misto (**Sen. Maurizio Buccarella, Sen. Carlo Martelli, Sen. Gregorio De Falco, Sen. Saverio De Bonis, Sen. Paola Nugnes**) non hanno garantito voto favorevole, probabile astensione iniziale e poi voto caso per caso ([Fonte](#)).

Fuoriusciti  
M5S



I **Sen. Julia Unterberger, Dieter Steger e Meinhard Durnwalder** secondo notizie stampa erano ancora incerti sul voto a favore o sull'astensione se votare a favore o astenersi ([Fonte](#)). Al contrario, i **Sen. Gianluca Bressa e Pierferdinando Casini** (Auton. - SVP) voteranno a favore. Il voto di Casini potrebbe essere in dubbio per via dell'appoggio di LeU, considerato troppo «a sinistra» ([Fonte](#)).

Il **Sen. Riccardo Nencini** (Misto - PSI) voterà a favore ([Fonte](#)).



**Sen. Matteo Richetti** (PD) potrebbe votare contro o astenersi, si è espresso più volte contro il nuovo esecutivo e sul voto del M5S sulla piattaforma Rousseau ([Fonte](#)).



**Sen. Emma Bonino** (Misto - +EU), contrariamente ai suoi colleghi della Camera, non voterà la fiducia al nuovo esecutivo ([Fonte](#)).



I **Sen. Ricardo Merlo e Adriano Cario** (Misto - MAIE) non assicurano la fiducia al nuovo Governo ([Fonte](#)).



I **Sen. Giorgio Napolitano, Mario Monti ed Elena Cattaneo** (Auton. - A Vita) dovrebbero votare a favore ([Fonte](#)). I **Sen. Renzo Piano e Carlo Rubbia** (Misto - A Vita) potrebbero invece non essere presenti in aula ([Fonte](#)), mentre la Senatrice Liliana Segre dovrebbe astenersi ([Fonte](#)).

Misto - Non  
iscritti

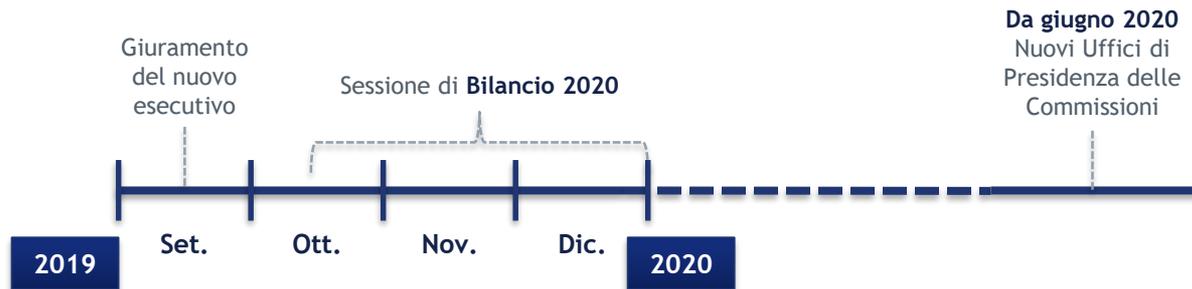


**Sen. Albert Lanièce** (Auton. - Union Valdôtaine) voterà a favore ([Fonte](#)).

# Un nuovo Parlamento, le stesse Commissioni

## Tempistiche e procedure per il rinnovo delle Commissioni

- L'ampiezza della base parlamentare del Governo non muterà radicalmente rispetto alla precedente, ma aumenterà il peso dei Gruppi parlamentari minori, che acquisteranno una posizione strategica per la sopravvivenza dell'esecutivo. In ragione di ciò la criticità per la nuova maggioranza nel breve periodo sarà il controllo delle Commissioni parlamentari. Infatti, un cambio di esecutivo, anche nel caso in cui ci sia un avvicendamento tra i partiti in maggioranza, non comporta delle conseguenze dirette sugli equilibri degli organi parlamentari, in quanto non collegata a mutamenti nella composizione del Governo.
- Nei regolamenti di Camera e Senato non è previsto infatti che un cambio nel perimetro della maggioranza sia seguito da una modifica nei vertici delle Commissioni. Per regolamento il rinnovo della composizione delle Commissioni può avvenire solo a partire da due anni dalla loro costituzione, indipendentemente dai cambiamenti degli esecutivi. Sarà quindi in occasione del possibile rinnovo, atteso da giugno 2020, che la nuova maggioranza potrà rieleggere Uffici di Presidenza delle Commissioni in grado di rappresentare i nuovi equilibri. Nel frattempo il nuovo esecutivo dovrà tenere in considerazione la minor stabilità delle maggioranze nelle Commissioni e il controllo di alcune Presidenze da parte della Lega.



# Le Commissioni critiche

## Tra presidenze all'opposizione e maggioranze a rischio

- **La Lega esprime i Presidenti di 11 Commissioni parlamentari**, 6 al Senato e 5 alla Camera. Le presidenze sono distribuite in modo da garantire la presenza di un vertice leghista in almeno una delle due Commissioni parlamentari competenti su una data materia, solo tre Commissioni - Affari Esteri, Sanità e Politiche UE - non hanno ad oggi un Presidente della Lega né alla Camera né al Senato.
- Mentre alla **Camera** non dovrebbero esservi maggioranze ristrette (sia in Aula che nelle Commissioni) la Lega presiede alcune Commissioni chiave, su tutte la Commissione Bilancio che si occuperà della prossima manovra finanziaria.
- Al **Senato**, dove il margine della maggioranza è meno ampio, il nuovo esecutivo avrà una maggioranza «minima» costituita da M5S, PD e LeU nelle Commissioni Difesa, Finanze e Agricoltura, per di più a guida leghista. In Commissione Industria, benché guidata dal Senatore M5S Giroto, la nuova coalizione di Governo ad oggi non avrebbe la maggioranza anche in caso di allargamento ad altre componenti.



# Le Presidenze «Verdi»

## La Lega preannuncia ostruzionismo nelle Commissioni

- I Presidenti in carica in quota leghista sono stati compatti nell'annunciare che non si dimetteranno in caso di nuova maggioranza, come invece suggerito dal Partito Democratico, potenziale principale beneficiario di una riassegnazione degli incarichi.
- Tra i senatori di lungo corso, il **Vicepresidente del Senato Roberto Calderoli**, esperto di procedure parlamentari, ha preannunciato che la Lega all'opposizione approfitterà delle maggioranze ristrette per «mettere in seria difficoltà» il lavoro del nuovo esecutivo anche attraverso cosiddette «trappole regolamentari» ([Fonte](#)).



«Noi attaccati alle poltrone? Queste accuse dimostrano solo un grande analfabetismo costituzionale: perché il governo è il governo, ed è una cosa, mentre il parlamento è il parlamento, e resta altra cosa»

**On. Claudio Borghi - Presidente Comm. Bilancio**



«Altro che ostruzionismo, sono pronto a convocare la Commissione anche martedì prossimo, per dare il via libera all'acqua pubblica»

**Alessandro Manuel Benvenuto - Presidente Comm. Ambiente**



“Dimissioni dei presidenti di Commissione leghisti? È caduto il governo, non il Parlamento. Al Pd dispiace che i nostri non siano degli scappati di casa da manovrare. Fatevene una ragione, useremo la nostra esperienza solo x fare gli interessi degli italiani! #GovernoContebis”

**Alessandro Morelli - Presidente Comm. Trasporti e TLC**



«Non ho alcuna intenzione di dimettermi da presidente della commissione Cultura. Resto al mio posto e seguirò a garantire le posizioni di tutti come ho sempre fatto»

**Sen. Mario Pittoni - Presidente Comm. Cultura**



«Non capisco tutto questo battage. Non c'è alcuna forzatura, le commissioni parlamentari si insediano ad inizio legislatura e vengono modificate a metà, non c'entrano niente con il Governo. In questi giorni, poi, sono finite sotto la lente tutte le nostre prerogative e le nostre competenze»

**Sen. Stefano Borghesi - Presidente Comm. Cultura**



“Da Pd arriva scomposta richiesta di dimissioni ai Presidenti di Commissione leghisti, tra cui io. Rammento che è caduto il Governo non il Parlamento, quindi noi continueremo a fare il nostro lavoro seriamente nell'esclusivo interesse dell'Italia #crisidigoverno #m5spd #Contebis”

**Barbara Saltamartini - Presidente Comm. Attività Produttive**

# I rischi della maggioranza in Commissione

## Le possibili insidie durante l'iter parlamentare

I presidenti di Commissione, se appartenenti a Gruppi di opposizione, possono condizionare l'andamento dei lavori e l'esame dei provvedimenti. Sono diversi, infatti, i poteri del Presidente sia in ordine ai tempi di esame sui singoli atti.

### Possibili insidie

#### Calendario dei Lavori

Il Calendario è approvato dall'Ufficio di Presidenza integrato dai Capigruppo, senza accordo la decisione è rimessa alla plenaria della Commissione. Quest'ultima si esprime a maggioranza assoluta, non sempre garantita nella nuova coalizione di Governo.

- Rischio di minor controllo della maggioranza sulla calendarizzazione dei provvedimenti di interesse
- Possibile calendarizzazione di provvedimenti «divisivi» per la maggioranza

#### Tempi di esame

Il Presidente gestisce i tempi di esame dei provvedimenti e delle votazioni durante le sedute.

- Possibili «blitz» con votazioni su provvedimenti in momenti in cui non è garantita la presenza di una maggioranza in Commissione
- Potenziale blocco dei lavori influenzando i tempi d'esame
- Messa in votazioni di emendamenti in assenza dei proponenti, provocandone la decadenza

#### Ammissibilità emendamenti

Il Presidente si pronuncia sulle ammissibilità. I presidenti delle Comm. Bilancio e Affari Costituzionali si esprimono sui profili finanziari e di costituzionalità.

- Possibili interpretazioni «rigide» sull'ammissibilità degli emendamenti di maggioranza (e sulle coperture in Comm. Bilancio)
- Facoltà di rallentare l'esame di un provvedimento prendendo tempo con i ricorsi di ammissibilità

#### Scelta dei Relatori

Il Presidente indica i Relatori di Maggioranza e di Minoranza dei singoli provvedimenti.

- Rischio di nomina a Relatore di esponenti di maggioranza con posizioni discordi dall'indirizzo politico dell'esecutivo

# Conclusioni

## Si amplia la distanza tra Governo e Parlamento

- Considerando i regolamenti parlamentari e l'attuale composizione dei Gruppi e degli Uffici di Presidenza delle Commissioni, nei prossimi mesi la nuova maggioranza *giallorossa* potrebbe incontrare alcuni ostacoli durante i lavori di Camera e Senato, in particolare durante la prossima Sessione di Bilancio.
- Non è escluso tuttavia che la nuova maggioranza possa reagire in modo strategico, considerando la «flessibilità» della materia parlamentare. In questo scenario sarà ancora più centrale il ruolo dei Presidenti di Aula (Fico, a favore del nuovo Governo e Casellati, espressione della futura opposizione) e la loro interpretazione dei Regolamenti.
- Al Senato, inoltre, la possibile mancanza di una maggioranza solida rafforzerà la posizione strategica di alcune componenti minori, che saranno decisive in alcune Commissioni per garantire all'esecutivo il mantenimento del controllo sui lavori parlamentari. Nelle Commissioni a guida Lega inoltre il nuovo Governo dovrà affrontare potenziali rallentamenti nell'esame dei provvedimenti e un minor controllo sull'andamento dei lavori.
- Fino al rinnovo delle Commissioni atteso per il prossimo giugno, quindi, si potrebbe registrare una minor rispondenza tra indirizzo dell'esecutivo e attività parlamentare, che invece è stata il tratto distintivo dell'operato della maggioranza uscente M5S-Lega.

# Contatti

## Sede di Roma



 Via Gregoriana 40  
00187 Roma, Italia

 Tel: +39 06 94517950

 Fax: +39 06 96681414

 [info@cattaneozanetto.it](mailto:info@cattaneozanetto.it)

## Sede di Milano



 Largo Richini, 6  
20122 Milano

 Tel. +39 02 58215603

 Fax +39 02 58215400

 [milano@cattaneozanetto.it](mailto:milano@cattaneozanetto.it)

## Sede di Bruxelles



 Square de Meeûs, 40  
1050 Bruxelles

 Tel. +32 (0)2 4016867

 Fax: +32 (0)2 4016868

 [bruxelles@cattaneozanetto.it](mailto:bruxelles@cattaneozanetto.it)