

## **È sparito il Parlamento (in *L'essenziale*, 13 novembre 2021)**

**Poteri. Il governo guidato da Mario Draghi viaggia al ritmo di 3,5 decreti legge al mese e una fiducia ogni 10,8 giorni.**

Da anni in Italia si sta consolidando un forte sbilanciamento tra i poteri dello stato, che vede il parlamento in posizione sempre più subalterna rispetto al governo. Questo squilibrio si sta ulteriormente rafforzando da quando Mario Draghi è diventato presidente del consiglio, e non solo perché l'attuale governo gode di uno dei più ampi sostegni in parlamento della storia repubblicana. A febbraio scorso, l'82 per cento dei parlamentari si è schierato a favore della nascita del governo: la terza percentuale più alta di sempre, dietro a quella di Mario Monti nel 2011 e di Giulio Andreotti nel 1978.

Uno dei principali indizi del ruolo marginale assunto dal parlamento è il continuo ricorso del governo ai voti di fiducia. In base ai regolamenti di camera e senato, prima del voto in aula il governo può decidere di porre la cosiddetta "questione di fiducia" su un provvedimento. In questo modo si velocizza l'iter legislativo, perché gli emendamenti presentati dai parlamentari decadono. Ma questo strumento ha un prezzo: se il voto non è favorevole, l'esecutivo è costretto a dimettersi.

Da febbraio al 12 novembre, il governo Draghi ha posto la fiducia su 25 votazioni, undici alla camera e quattordici al senato, per una media di una fiducia ogni 10,8 giorni: il secondo dato più alto delle ultime tre legislature. Questo ritmo è infatti superato soltanto da quello del governo Monti, con una fiducia ogni 10,3 giorni.

Finora l'attuale governo ha blindato con un doppio voto di fiducia sette provvedimenti. Tra questi c'è la riforma del processo penale, che ha ricevuto addirittura una quadrupla fiducia: una per ognuno dei due articoli che compongono il testo.

Come mai il governo sta continuando a ridurre lo spazio di manovra del parlamento, nonostante l'ampio sostegno che ha nelle camere? Una possibile spiegazione è legata alla composizione della maggioranza. I ruoli principali del governo sono tutti occupati da tecnici, dal ministero dell'economia a quelli della giustizia, delle infrastrutture e della transizione ecologica. Su diversi provvedimenti - per esempio le riforme della giustizia civile e penale - non sono mancati dissidi tra i vari partiti. Il voto di fiducia sta dunque permettendo al governo di compattare la maggioranza, evitando spaccature.

Di mese in mese vanno poi rispettate le fitte scadenze imposte dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), pena il rischio di non ricevere i fondi dall'Unione europea. I voti di fiducia aiutano a rispettare le scadenze, limitando però il confronto parlamentare.

### **Il record dei decreti**

I decreti legge approvati dal governo sono un altro strumento che riduce i poteri delle camere. Anche se la costituzione prevede che siano usati "in casi straordinari di necessità e di urgenza", da anni sono ormai diventati un'abitudine. Il vantaggio principale dei decreti legge è che diventano subito operativi una volta approvati e vanno convertiti in legge dal parlamento entro 60 giorni. Su questo fronte il governo Draghi ha un primato. Da quando si è insediato ha già adottato 32 decreti legge: una media di circa 3,5 al mese, il dato più alto tra tutti i governi delle ultime tre legislature.

Come ha sottolineato di recente un rapporto dell'osservatorio sulla legislazione del servizio studi della camera, "l'emergenza ha rafforzato il peso dell'iniziativa governativa nella legislazione". Si tratta di una tendenza in atto anche in altri grandi paesi europei.

Dal 2018 allo scorso agosto, nel nostro paese sono state approvate 213 leggi: 75 erano leggi di conversione di decreti legge e altre 94 di iniziativa governativa. "In termini di numero di parole, i decreti legge convertiti occupano il 71 per cento del numero di parole complessivo delle leggi approvate nella legislatura, le altre leggi di iniziativa governativa il 27 per cento e solo il 2 per cento è occupato da leggi di iniziativa parlamentare", ha evidenziato il rapporto.

### **Monocameralismo alternato**

Secondo l'osservatorio, altre due prassi legate ai decreti legge stanno mettendo in crisi il ruolo del parlamento. Da un lato c'è la tendenza a far confluire nello stesso testo di legge più decreti in corso di conversione, con misure su temi spesso molto diversi tra loro. Questo fenomeno "ha assunto dimensioni preoccupanti", ha spiegato il rapporto dell'osservatorio.

Dall'altro lato si sta rafforzando sempre di più il cosiddetto "monocameralismo alternato". L'aula che esamina per prima un testo ha dunque maggiori poteri, poiché l'altra è spesso costretta ad approvare un testo a scatola chiusa. Per compensare questo fenomeno, "sembra affermarsi la tendenza per cui la camera che non può modificare un importante decreto legge si vedrà assegnato in prima lettura quello successivo", ha sottolineato l'osservatorio sulla legislazione.

Come alternativa ai decreti legge, il governo Draghi sta facendo ricorso anche a disegni di legge delega, per esempio per le riforme della giustizia o per quella del fisco.

Con lo strumento della delega, l'esecutivo chiede al parlamento di tracciare alcuni principi generali, che lo stesso governo dovrà rispettare per intervenire direttamente su singole materie, con i decreti legislativi. In origine questo strumento era stato pensato per regolare questioni tecniche, ma con il tempo il suo raggio di azione è ampliato.

Il Pnrr prevede l'approvazione di almeno 12 leggi delega. In più, in alcuni casi la delega è stata inserita in singoli articoli di altri provvedimenti. Per esempio, nella legge annuale sulla concorrenza, approvata il 4 novembre, il governo ha chiesto la delega in sei ambiti, tra cui quello sulla mappatura delle concessioni balneari e degli ambulanti.

Riguardo al Pnrr, in estate ci sono state critiche sui tempi stretti con cui il parlamento è stato chiamato a esaminare e votare il testo. Il 25 aprile il governo aveva trasmesso il piano alle camere, che lo avevano dovuto approvare in soli due giorni. Ogni sei mesi il governo dovrà trasmettere al parlamento una relazione sui progressi degli investimenti e delle riforme. Le commissioni parlamentari hanno invece il compito di dare valutazioni per migliorare l'attuazione del piano rispettando le scadenze con l'Unione europea. Vedremo nei prossimi mesi se questo potere avrà effetti concreti oppure no.

Infine, va ricordato che entro la fine dell'anno le camere devono approvare la legge di bilancio. Il testo è stato trasmesso dal governo al senato nella tarda serata di giovedì 11 novembre, nonostante fosse stato approvato il 28 ottobre dal consiglio dei ministri. Il ritardo accumulato dal governo è il più consistente degli ultimi cinque anni, a eccezione del 2020 che fu però condizionato dalla pandemia.