



Governo italiano
Rapporti con il Parlamento

**L'attività del Governo Berlusconi
in Parlamento nel 2010**



INDICE

1. L'AZIONE DEL GOVERNO

1.1 L'EFFICACIA DELLE INIZIATIVE LEGISLATIVE DEL GOVERNO

1.2 LE LEGGI

1.3 LE LEGGI DI RATIFICA DEI TRATTATI INTERNAZIONALI

1.4 I DECRETI LEGGE

1.5 LE LEGGI FINANZIARIE E DI STABILITÀ

2. IL VERSANTE PARLAMENTARE

2.1 LE LEGGI DI INIZIATIVA PARLAMENTARE

2.2 GLI EMENDAMENTI DI INIZIATIVA PARLAMENTARE

2.3 LE ATTIVITÀ DI SINDACATO, CONTROLLO E INDIRIZZO

2.4 IL RAPPORTO FIDUCIARIO

2.5 I TEMPI DELLA DECISIONE PARLAMENTARE



1. L'AZIONE DEL GOVERNO



1.1 L'efficacia delle iniziative legislative del Governo

Dall'analisi dei dati relativi all'attività svolta dal Governo Berlusconi in Parlamento sino al 31 dicembre 2010, emerge, in primo luogo, **l'elevata percentuale di approvazione definitiva** dei provvedimenti legislativi deliberati dal Consiglio dei Ministri.

Su un totale di 240 provvedimenti adottati dal Consiglio dei Ministri dall'inizio della legislatura (69 decreti legge e 171 disegni di legge, di cui 96 di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali), **ben 180 sono stati gli atti legislativi approvati definitivamente** (64 decreti legge e 116 disegni di legge, di cui 76 ratifiche), compresi i provvedimenti confluiti, assorbiti e derivanti da stralcio.

Si è pertanto raggiunta una percentuale di approvazione pari al 75% dei provvedimenti predisposti dal Governo. Questo dato dimostra la permanenza di **un saldo *continuum* tra maggioranza parlamentare e Governo.**

Sino al 31 dicembre 2010

	Deliberati dal C. d. M.	approvati definitivamente (compresi i provvedimenti confluiti)	
Decreti legge	69	64	92,7%
Disegni di legge	171	116	67,8%
	240	180	75%



1.2. Le leggi

Nel 2010 il Parlamento ha approvato complessivamente 73 leggi.

Tale dato può essere confrontato con quello del **2009, quando le Camere avevano approvato 87 leggi.**

	Leggi approvate
2010	73
2009	87

Peraltro, va tenuto conto che **nel 2010 il Parlamento è stato impegnato per un non breve periodo di tempo in una duplice verifica della permanenza del rapporto fiduciario con il Governo.**



1.3 Le leggi di ratifica dei trattati internazionali

Nel quadro della politica estera trova ulteriore conferma il fatto che il Governo ha seguito con particolare attenzione i disegni di legge di ratifica dei trattati internazionali.

In particolare, **sino a fine 2010 sono stati approvati 76 dei 96 disegni di legge di ratifica dei trattati internazionali presentati dal Governo in questa legislatura** (più altri due contenenti anche disposizioni relative ai rapporti internazionali), cioè **ben il 79%**.

	Ddl di ratifica	leggi di ratifica
Sino al 31.12.2010	96	76 (79%)

Inoltre, **il dato relativo alle leggi di ratifica approvate annualmente dal Parlamento è in crescita rispetto al 2009**. In particolare, mentre **nel 2009 sono stati approvati dal Parlamento 22 disegni di legge di ratifica** di trattati internazionali, **nel 2010 le Camere ne hanno approvato complessivamente 27**.

Anno	Leggi di ratifica approvate
2010	27
2009	22



1.4 I decreti legge

Nel 2010 il Governo ha adottato **21 decreti-legge**, con un una media di **1,75 decreti legge al mese**.

Il dato del 2010 conferma la tendenza al contenimento del ricorso alla decretazione d'urgenza da parte del Governo Berlusconi, come risultava già dalla media mensile di decreti-legge adottati nel 2009.

	Deliberati	Media mensile
Nel 2010	21	1,75
Nel 2009	18	1,5

Anno	Decreti Legge
1997	44
1998	29
1999	42
2000	36
2001	50
2002	45
2003	48
2004	42
2005	37
2006	33
2007	19
2008	40
2009	18
2010	21

In confronto a quanto avvenuto negli anni precedenti, come si vede dalla tabella allegata, **il dato del 2010 si attesta sostanzialmente su quello del 2009, dimostrandosi così che il numero di decreti legge adottati dal Governo Berlusconi negli ultimi due anni è stato fortemente contenuto rispetto al passato.**



1.5 Le leggi finanziarie e di stabilità

Come è noto, dal 2010 la legge finanziaria è stata sostituita dalla legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica n. 196 del 2009. Tale innovazione si è inserita in **un processo di complessiva revisione di alcune criticità della legge finanziaria, che aveva già condotto il Governo Berlusconi a ridurre drasticamente l'eterogeneità e la microsettorialità delle disposizioni contenute nelle leggi finanziarie** adottate nel 2008 e nel 2009 rispetto a quelle approvate nelle precedenti legislature. Inoltre, **il fenomeno dell'incremento delle disposizioni contenute nelle leggi finanziarie (e poi di stabilità) nel corso del procedimento di approvazione, è stato fortemente contenuto** rispetto al passato.

Più in particolare, la **legge finanziaria per il 2009** del Governo Berlusconi, inizialmente composta di soli 3 articoli per un totale di 45 commi, a conclusione dell'iter parlamentare è risultata di soli **4 articoli e 62 commi**.

La **legge finanziaria per il 2010** aveva dimensioni maggiori, avendo registrato un **aumento di 227 commi nel corso dell'esame parlamentare**, ma, come risulta dalla tabella sottostante, è risultata composta da un numero di commi ancora **molto inferiori rispetto a quelle approvate nella precedente legislatura**.

Da ultimo, la **legge di stabilità per il 2011** ha assunto dimensioni piuttosto contenute, essendo inizialmente composta da **un solo articolo distribuito su 13 commi**, e risultando al termine **composta sempre da un articolo per un totale di 171 commi**.

Infine, durante la presente legislatura per l'approvazione delle leggi in questione il Governo ha posto una sola volta la questione di fiducia, mentre **il precedente Governo Prodi aveva posto la questione di fiducia per ben 9 volte sulle rispettive due leggi finanziarie**.

	Finanziaria Prodi 2007	Finanziaria Prodi 2008	Finanziaria Berlusconi 2009	Finanziaria Berlusconi 2010	Stabilità Berlusconi 2011
Commi DDL governativo	790	505	45	30	13
Commi Legge approvata	1364	1193	62	257	171
Voti di fiducia	3	6	0	1	0



2. IL VERSANTE PARLAMENTARE



2.1 Le leggi di iniziativa parlamentare

Nel 2010 sono state approvate definitivamente **17 proposte di legge di iniziativa parlamentare, cioè il 23,3% delle leggi complessivamente approvate nell'anno**, portando il numero complessivo dall'inizio della legislatura a 34 (quasi il 17% dei provvedimenti legislativi complessivamente approvati dalle Camere).

Tale dato può essere confrontato con quello del **2009, quando sono state approvate 16 proposte di legge di iniziativa parlamentare, ovvero il 18,4 % delle leggi complessivamente approvate nello stesso 2009.**

Si conferma, pertanto, quanto già evidenziato nel Rapporto sul 2009 circa l'incremento delle proposte di legge di iniziativa parlamentare approvate dalle Camere, sia in termini assoluti che in percentuale rispetto all'intera produzione legislativa.

	Leggi di iniziativa parlamentare approvate
Nel 2010	17
Nel 2009	16
Nel 2008	1
Nel 2007	8



2.2 Gli emendamenti di iniziativa parlamentare

Sino a tutto il 2010, nel procedimento di approvazione dei disegni di legge conclusivamente adottati sono stati introdotti **2208 emendamenti**, di cui il 26% proposti dalle opposizioni e dunque in numero maggiore di quelli proposti dal Governo (18%).

Relativamente ai decreti-legge, il Parlamento è quasi sempre intervenuto a modificarne il contenuto, apportando nel complesso **1690 modifiche**. E un **numero non trascurabile di emendamenti approvati sono stati di iniziativa dei parlamentari delle opposizioni**. In particolare, sono stati approvati **253** emendamenti proposti dalle opposizioni (quasi il **15%** del totale), una cifra, come si vede dalla tabella sottostante, superiore a quelli di iniziativa governativa.

	dal Governo	dalla Commissione/ Relatore	dalla maggioranza	dall'opposizione	Totale
Modifiche ai Disegni di legge	400 (18%)	753 (34%)	485 (22%)	570 (26%)	2208 (100%)
Modifiche ai Decreti legge	203 (12%)	814 (48%)	420 (25%)	253 (15%)	1690 (100%)



2.3 Le attività di sindacato, controllo e indirizzo

In continuità con quanto già rilevato nel precedente Rapporto del 2009, va segnalato che anche nel 2010 **rimane elevato il dato relativo alle attività di sindacato ispettivo, controllo e indirizzo parlamentare.**

In particolare, **nel 2010 alla Camera sono state presentate 131 interrogazioni a risposta orale, di cui il 58,9% concluse, e al Senato 204, di cui il 31,1% concluse.** Circa le interpellanze, **nel 2010 alla Camera sono state svolte e quindi concluse 48 interpellanze ed al Senato 14**, di cui 4 con procedimento abbreviato.

	2010	2009
Interrogazioni a risposta orale Camera	131	106
Interrogazione a risposta orale Senato	204	345
Interpellanze Camera	48	81
Interpellanze Senato	14	15

Quanto agli strumenti di indirizzo, **nel 2010 sono state presentate 214 mozioni alla Camera, di cui il 71,2% concluse, e 129 al Senato, di cui il 46,3% concluse.** Per quanto riguarda le risoluzioni in Commissione, **ne sono state presentate 215 presso la Camera e 80 al Senato.** Relativamente agli ordini del giorno, **alla Camera ne sono stati presentati complessivamente 1602 e al Senato 922.**

	2010	2009
Mozioni Camera	214	207
Mozioni Senato	129	146
Risoluzioni Commissioni Camera	215	140
Risoluzioni Commissioni Senato	80	18
Ordini del giorno Camera	1602	1926
Ordini del giorno Senato	922	1010



2.4 Il rapporto fiduciario

Nel 2010 il Governo ha fatto minore ricorso alla questione di fiducia sui provvedimenti legislativi rispetto al 2009.

Nel 2009 il Governo ha **posto la questione di fiducia 19 volte su 10 provvedimenti**, di cui 7 provvedimenti d’urgenza (su un numero complessivo di 14 decreti legge adottati e convertiti) e 3 disegni di legge.

Nel 2010 **il ricorso alla questione di fiducia per l’approvazione di provvedimenti legislativi si è fortemente ridotto: solo 9 casi**, di cui 3 alla Camera e 6 al Senato, **su 6 provvedimenti**, di cui 3 provvedimenti d’urgenza (su un numero complessivo di 18 decreti legge convertiti) e 3 disegni di legge.

QUESTIONI DI FIDUCIA POSTE SU PROVVEDIMENTI NEL 2010	
SENATO	
1. Dl Milleproroghe (10/2/2010) 2. Ddl Legittimo impedimento art.1 (9/3/2010) 3. Ddl Legittimo impedimento art.2 (9/3/2010) 4. Dl Disposizioni urgenti per il contrasto alle frodi fiscali (19/5/2010) 5. Ddl Norme in materia di intercettazioni telefoniche (9/6/2010) 6. Dl in materia di stabilizzazione finanziaria (14/7/2010)	
CAMERA	
7. Ddl Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni (3/3/2010) 8. Dl Disposizioni urgenti per contrasto alle frodi fiscali (4/5/2010) 9. Dl in materia di stabilizzazione finanziaria (27/7/2010)	

	2009	2010
Numero di questioni di fiducia poste su provvedimenti legislativi	19	9
Numero di provvedimenti legislativi sottoposti a questione di fiducia	10	6



Infine, va ricordato che **il 29 e il 30 settembre il Governo ha posto e ottenuto la fiducia rispettivamente alla Camera e al Senato** sulle risoluzioni presentate dai gruppi di maggioranza per l'approvazione delle dichiarazioni rese dal Presidente del Consiglio sull'attività di governo.

Inoltre, **il 14 dicembre il Governo ha posto e ottenuto la fiducia al Senato** sulla risoluzione presentata dai gruppi di maggioranza per l'approvazione delle dichiarazioni rese dal Presidente del Consiglio, così come **alla Camera sono state respinte le mozioni di sfiducia presentate dalle opposizioni.**



2.5 I tempi della decisione parlamentare

Anche nel 2010 resta particolarmente elevato il tempo medio di approvazione dei disegni di legge (fatta eccezione per quelli relativi al bilancio), che risulta pari a circa 8 mesi e mezzo.

	Tempo medio di approvazione
Decreti legge	50 gg
Disegni di legge ordinari (esclusi ddl finanziaria, stabilità e di bilancio)	261 gg
Ratifiche trattati internazionali	99 gg

Come già segnalato nel Rapporto relativo al primo biennio di legislatura, **il fattore tempo è un elemento decisivo** nella concreta configurazione delle procedure decisionali ed acquista importanza ancora maggiore tenuto conto che i processi di globalizzazione economica e sociale e la concorrenza fra gli ordinamenti **esigono risposte che, per essere efficaci nel merito, devono essere adottate anche con la necessaria tempestività.**

Quindi, **il problema centrale** delle procedure legislative rimane quello della **certezza dei tempi di decisione.**