

Nota stampa

VECCHI E NUOVI TREND DELL'ATTIVITÀ LEGISLATIVA: GLI ULTIMI ESECUTIVI A CONFRONTO

Decreti-legge, Ordini del giorno, “monocameralismo di fatto”,
Atti di Sindacato Ispettivo e cambi di casacca:
dati, numeri e cifre degli ultimi 5 anni di attività legislativa

Roma, 12 maggio 2025 - Dall'analisi l'**esecutivo** si conferma **perno della forma di governo parlamentare**, mentre **Camera** e **Senato** si adoperano per far rispettare le proprie prerogative, anche se con strumenti diversi e/o riadattati rispetto al disegno costituzionale originario che delinea una più rigida separazione dei poteri.

Queste le primissime impressioni che emergono dall'analisi “**Vecchi e nuovi trend dell'attività legislativa**” realizzata da **Insight Lab**, il Centro studi di **Bistoncini Partners**, prima società di lobbying nata in Italia nel 1996. L'analisi ricostruisce in termini statistici le dinamiche di collaborazione tra Governo, Parlamento e Quirinale, prendendo in esame gli ultimi tre esecutivi (Conte II, Draghi e Meloni), incrociando dati sull'iter legislativo e sul sindacato ispettivo, con un particolare focus relativo alla manovra finanziaria, strumento normativo centrale di ogni legislatura dal 2001.

Le dinamiche dell'attività legislativa

La collaborazione tra esecutivo e legislativo, basata sulla condivisione dei programmi e delle tematiche trattate, conferma che l'iniziativa legislativa efficace rimane di gran lunga in capo al **Governo**, che si aggiudica una quota «fissa» intorno al **70%** del totale. E' da segnalare però un **concreto attivismo parlamentare** sul fronte dell'iniziativa legislativa che sale ad oltre il **30%** del totale delle leggi approvate in aumento rispetto al Governo **Draghi (15%)** e al **Conte II (10.7%)** la cui azione è stata però strettamente legata all'emergenza Covid.

Il Governo mantiene l'autonomia dell'iniziativa legislativa, fenomeno che accomuna tutti i Paesi europei indipendentemente dalla loro forma di governo - afferma Fabio Bistoncini, Presidente e Fondatore di Bistoncini Partners. Ma, in tutta sincerità, non ci aspettavamo una percentuale 70/30, dalla quale si evince comunque una certa rilevanza nell'iniziativa parlamentare. Analizzando però la portata e il tenore delle dei temi dell'attività parlamentare, notiamo una riduzione del loro peso specifico in termini di significato politico.

Un ulteriore elemento di interesse è la diminuzione del **numero di decreti-legge non convertiti**, che vanno per la quasi totalità a confluire in ulteriori decreti già all'esame del Parlamento. **L'esecutivo Meloni appare seguire le indicazioni del Quirinale** nel ridurre drasticamente il numero di cosiddetti **decreti minotauro** e all'eterogeneità del contenuto dei DL. Nonostante l'apprezzata sostanziale

diminuzione del numero di DL approvati dal Governo ciò ha nei fatti **mantenuto elevato il lavoro delle Commissioni parlamentari** in sede di conversione in legge, conseguenza non voluta, si accompagna il permanere di una costante pressione sul Parlamento in termini di “ingorgo” dei decreti-legge, dal momento che persiste un cospicuo utilizzo della decretazione d’urgenza (anche se ridotto rispetto ai picchi del Governo Draghi) con la quasi totalità dei decreti che ha adesso un iter autonomo di conversione.

Il numero di DL all’esame delle Camere, se da una parte comprime le possibilità per il Parlamento di ritagliare tempo per i propri progetti di legge, permette a deputati e senatori di intervenire in fase emendativa con tempistiche più consone.

Si conferma infine quello che la letteratura indica come **monocameralismo di fatto**, che si concretizza in un **numero in ogni caso ridotto di letture di modifica oltre il primo passaggio parlamentare** (Conte II 3,2%, Draghi 5,8%, Meloni 6,7%).

Questo fenomeno, che a prima vista sembrerebbe comprimere la possibilità di un ampio esame da parte di entrambi i rami del Parlamento, nei fatti potrebbe anche rappresentare un elemento di **efficientamento dell’iter**, funzionale a **ridurre le tempistiche** di approvazione dei provvedimenti e ad evitare il deprecato abuso della **navetta parlamentare**.

Dall’analisi emerge che gli apparati legislativi del Governo fungano sempre più da “regia” dei provvedimenti normativi in Parlamento, preferendo chiudere i principali dossier in una sola lettura, al fine di ridurre la possibilità che i provvedimenti – anche a causa della navette - possano subire rallentamenti.

Il numero ridotto di letture di modifica che vanno oltre il primo passaggio parlamentare, sintetizzabile con l’espressione “monocameralismo di fatto”, è una tendenza - afferma Fabio Bistoncini, Presidente e Fondatore di Bistoncini Partners - che ha avuto il suo apice durante l’emergenza Covid ma che è andata consolidandosi anche nell’esecutivo presieduto da Mario Draghi e quello attuale, nonostante le condizioni politiche molto diverse, una maggioranza trasversale quella di Draghi e una di matrice puramente politica come quella che sostiene il Governo Meloni.

Il sindacato ispettivo

Dall’analisi degli atti emerge, rispetto al passato, un **forte incremento del numero di atti di indirizzo** (strumenti che impegnano il Governo a seguire una determinata linea di policy), soprattutto se comparati agli strumenti di controllo (interrogazioni e interpellanze).

In particolare, abbiamo osservato un **ruolo di primo piano degli ordini del giorno**, che superano per numero di presentazione pro capite le interrogazioni a risposta scritta, che un tempo rappresentavano l’atto parlamentare più frequente per dare voce alle *constituency* di riferimento.

Ciò può spiegarsi con la maggiore efficacia percepita dell’odg rispetto ad altri strumenti, soprattutto in termini di **comunicazione politica**, vista la più concreta possibilità di ottenere un **dibattito in Parlamento** che, a sua volta, può prendere **forza mediatica**, in particolare sui **media digitali**. Inoltre, gli odg sembrano essere divenuti un vero e proprio **terreno di “scontro politico”**, come dimostrano le modifiche restrittive al regolamento della Camera e soprattutto il dato relativo al numero di **odg presentati dalle opposizioni e accolti**, che scende **sotto il 30%** (era a più del 60% nella passata legislatura).

La manovra finanziaria

Il focus sulla Legge di Bilancio avvalorava l'ipotesi di un **notevole "attivismo" del Parlamento in sede emendativa**, soprattutto nell'ambito della discussione del principale strumento normativo dell'anno. L'esame della Legge di Bilancio 2025, la prima in cui l'attuale maggioranza parlamentare ha potuto realmente incidere, conferma questo fenomeno: si segnalano infatti un lieve incremento del numero di emendamenti pro capite rispetto al passato e un sensibile **aumento della capacità delle Camere di modificare il contenuto** della manovra, arrivando a raddoppiare il testo in termini di numero di commi.

Il focus sulla manovra finanziaria, inoltre, conferma la tendenza del crescente utilizzo degli **odg come "terreno di dibattito"**, oltre che il rafforzamento del **monocameralismo di fatto**: l'ultima manovra del Governo Meloni, difatti, è arrivata a impegnare la Camera per quasi due mesi, lasciando al Senato ben poco tempo per un esame compiuto in seconda lettura.

La Legge di Bilancio è uno di quegli atti, forse quello più rilevante, attraverso il quale il Parlamento mostra la propria autonomia all'esecutivo - afferma Fabio Bistoncini, Presidente e Fondatore di Bistoncini Partners. Al di là del numero di commi, il potere che il Parlamento esercita è strettamente legato al tetto di spesa indicato dal Governo, generalmente, è inversamente proporzionale alla sua forza: un Governo debole aumenta il tetto di spesa, al contrario un Governo forte come quello presieduto a Giorgia Meloni, lo riduce

Cambi di casacca

Al contrario delle passate legislature, in cui si osservavano picchi di cambi di gruppo parlamentare proprio a ridosso delle transizioni tra i diversi governi (tecnici, di scopo, di unità nazionale, ecc.), nella **XIX legislatura** si osserva una **notevole stabilità**, con cambi sporadici, a riflettere la **natura "politica" dell'attuale esecutivo**, sostenuto da una **maggioranza coesa**, uscita compatta dalle elezioni del 2022.

Il quasi annullamento dei cosiddetti "cambi di casacca" - afferma Fabio Bistoncini, Presidente e Fondatore di Bistoncini Partners - è il segnale di una stabilità politica frutto dell'assoluta corrispondenza tra la maggioranza uscita vincitrice dalle elezioni dell'ottobre 2022 e la compagine dell'attuale Governo.



QR CODE per Download analisi