

PARTE PRIMA

**LA LEGISLAZIONE
ALLE SOGLIE
DELL'EMERGENZA**

1. I PRIMI DUE ANNI DELLA XVIII LEGISLATURA

a cura dell'Osservatorio della legislazione

La produzione normativa

Nei primi due anni della XVIII Legislatura, la legislazione statale è apparsa muoversi, come risulta dal confronto operato in questo capitolo con i primi due anni della Legislatura precedente, secondo linee ormai consolidate.

Scende leggermente il numero complessivo di leggi approvate: 107 nei primi due anni della XVIII Legislatura rispetto alle 114 del medesimo periodo della Legislatura precedente (vedi grafici 1 e 2).

Si conferma una predominanza dell'iniziativa governativa (che si attesta comunque su livelli inferiori rispetto ad altri Stati europei, vedi Parte I, Cap. 4).

Peraltro, nei primi due anni della XVIII Legislatura il peso delle leggi di conversione dei decreti-legge scende al 34% rispetto al 39% del corrispondente periodo della Legislatura precedente (vedi grafici 3 e 4). Per le altre leggi, l'iniziativa governativa pesa per il 55% rispetto al 75% della Legislatura precedente (quest'ultimo dato appare però condizionato dal significativo aumento delle leggi di autorizzazione alla ratifica di iniziativa parlamentare; nel complesso peraltro le leggi di autorizzazione alla ratifica sono il 34% delle leggi totali; erano il 32% nella passata Legislatura). In termini di numero di parole, però, le leggi di conversione occupano il 58% del numero di parole complessivo e il 38% delle altre leggi di iniziativa governativa.

Diminuisce il peso percentuale del ricorso alla questione di fiducia in almeno un ramo di esame: vi si è fatto ricorso per 19 delle 107 leggi dei primi due anni della XVIII Legislatura (17,8%) e per 26 delle 114 leggi dei primi due anni della XVII Legislatura (22,8%).

A questo riguardo merita però richiamare anche la significativa "capacità trasformativa" del Parlamento, che continua ad esercitarsi in particolare nei decreti-legge. Nei primi due anni della XVIII Legislatura i decreti-legge conoscono un incremento medio di commi dell'82%, per le altre leggi è del 19,72% (pesa anche in questo caso la forte percentuale di leggi di ratifica, spesso approvate senza emendamenti); nel corrispondente periodo della precedente Legislatura l'incremento medio dei commi per i decreti-legge era del 50,2% (vedi tabelle 1, 3 e 4; per la precedente Legislatura non è disponibile il dato per le altre leggi). La capacità trasformativa si è esercitata significativamente anche sulle leggi di bilancio (vedi grafico 6 e tabella 2).

Interessante, al riguardo, anche segnalare il dato complessivo degli emendamenti (2547) approvati nei primi due anni della XVIII Legislatura (vedi tabella 5).

Con riferimento agli ambiti di intervento, si conferma l'orientamento di una Legislatura che interviene soprattutto in materia istituzionale (sia interno - leggi ordinamentali - sia esterno - principalmente ratifiche; vedi grafici 7 e 8).

Nella legislazione continuano a persistere consistenti elementi di settorialità: nei primi due anni della Legislatura in corso le "leggi provvedimento" - cioè quelle che si rivolgono a una platea limitata di soggetti - e le "leggi di manutenzione" prevalgono su tutte le

altre tipologie, occupando insieme il 42% delle leggi complessive (vedi grafico 9).

Merita anche segnalare come emerga, a partire dalle raccomandazioni contenute nei pareri del Comitato per la legislazione nei due turni di presidenza fin qui conclusi (vedi tabelle 8 e 9), la tendenza a una “legislazione difensiva”, una legislazione cioè che cerca “via di fuga” rispetto alla complessità dell’assetto normativo: lo testimoniano le raccomandazioni non infrequenti relative al ricorso a Commissari straordinari e a DPCM.

Nel capitolo sono anche riportati gli esiti di una ricerca condotta a campione, per il numero 4 degli Appunti del Comitato per la legislazione, sul linguaggio delle leggi. Colpisce in particolare il frequente ricorso a proposizioni subordinate (vedi tabella 10).

Ulteriori dati del confronto sono disponibili nell’Appendice, Parte I, Capitolo 1.

Confronto tra primi due anni della XVIII e della XVII Legislatura

Grafico 1 - XVIII - Atti normativi

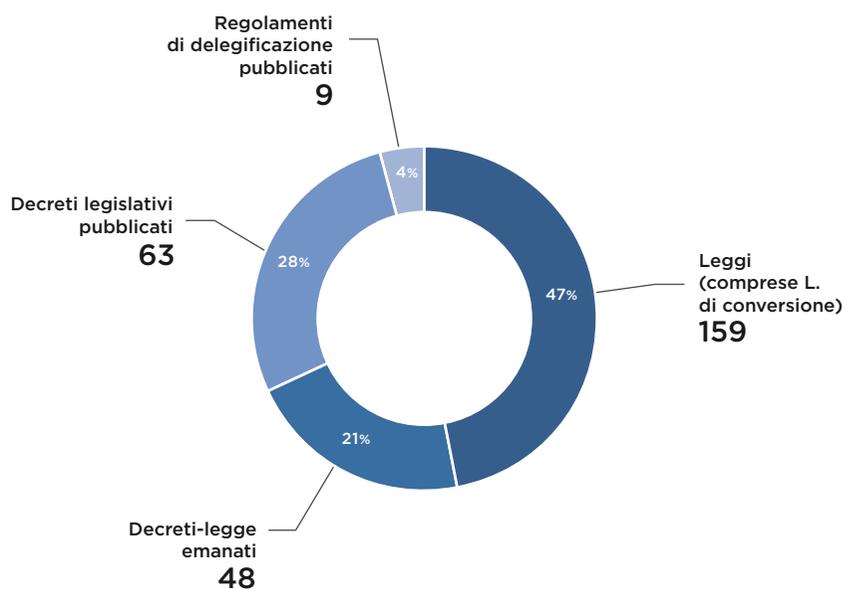


Grafico 2 - XVII - Atti normativi

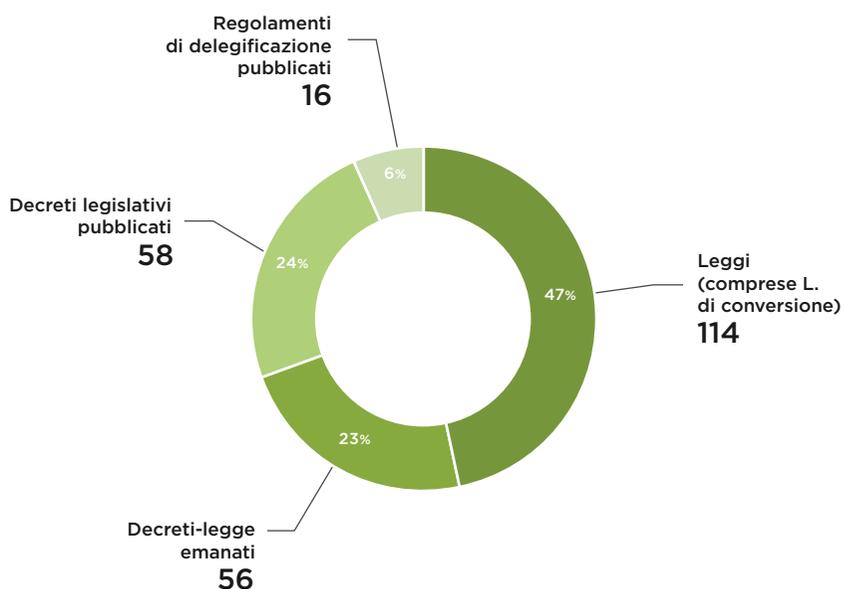


Grafico 3 - XVIII - Tipologia delle leggi

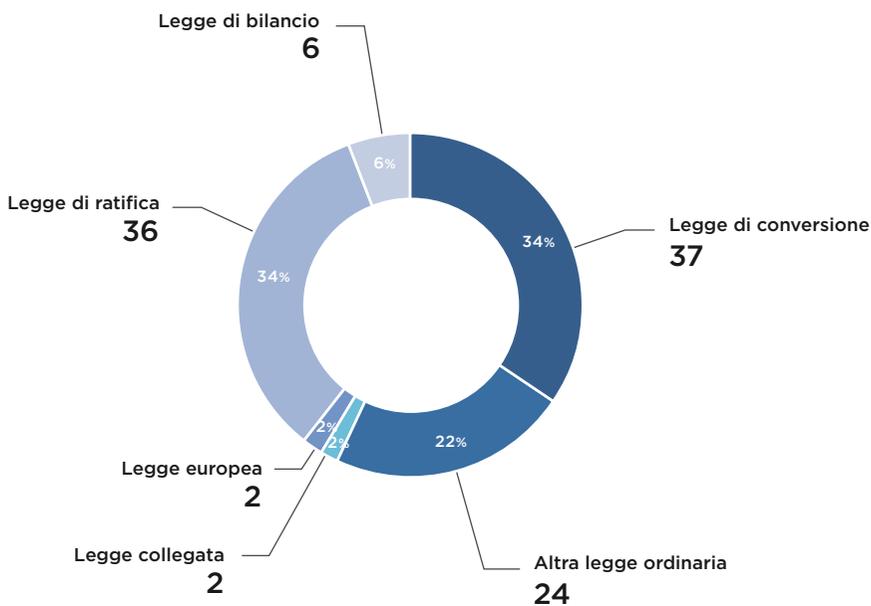
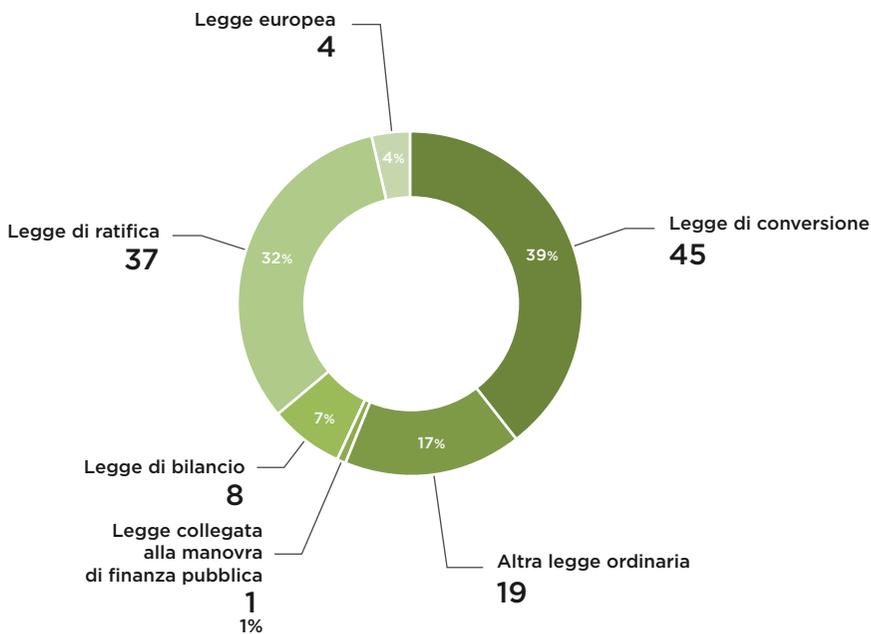


Grafico 4 - XVII - Tipologia delle leggi



Per le leggi diverse dalle leggi di conversione si segnala che nei primi due anni della XVIII Legislatura le leggi sono state di iniziativa:

GOVERNATIVA	39	55,71%
PARLAMENTARE	29	41,43%
MISTA	2	2,86%

Nel periodo corrispondente della XVII Legislatura, l'iniziativa è invece stata:

GOVERNATIVA	51	73,91%
PARLAMENTARE	18	26,09%
MISTA	0	0%

Da segnalare che nei primi due anni della XVIII Legislatura delle 36 leggi di ratifica 9 sono state di iniziativa parlamentare (25%). Nel corrispondente periodo della XVII Legislatura delle 37 leggi di ratifica solo 2 erano state di iniziativa parlamentare (5,4%).

Grafico 5 - Numero di parole delle leggi approvate: ripartizione per iniziativa

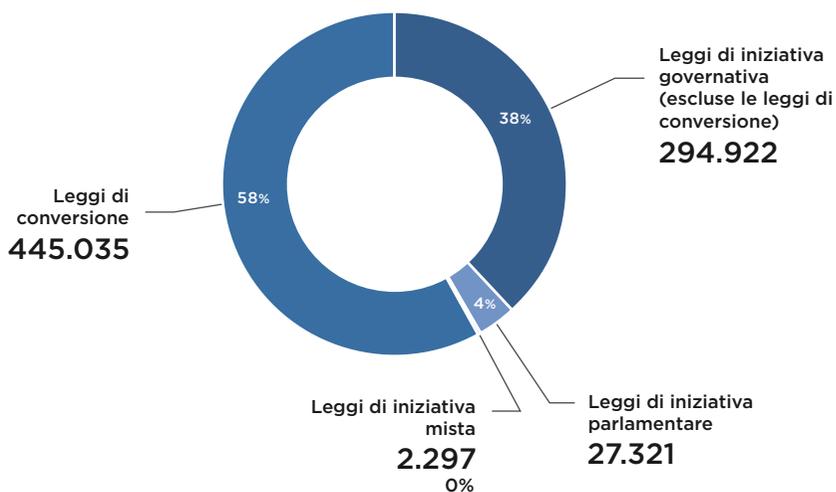


Tabella 1 - Incremento dei commi nelle leggi ordinarie (con l'esclusione delle leggi di conversione dei decreti-legge e delle leggi di bilancio)

Leggi	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
100/2018	24	0	0,00%
99/2018	33	-2	-6,06%
117/2018	2	7	350,00%
110/2018	10	0	0,00%
111/2018	6	0	0,00%
125/2018	5	0	0,00%
128/2018	2	0	0,00%
3/2019	25	5	20,00%
11/2019	7	0	0,00%
6/2019	6	1	16,67%
5/2019	6	2	33,33%
9/2019	6	-1	-16,67%
10/2019	6	-1	-16,67%
8/2019	5	0	0,00%
7/2019	6	-1	-16,67%
28/2019	24	0	0,00%
21/2019	26	0	0,00%
20/2019	2	0	0,00%
29/2019	14	1	7,14%
36/2019	2	9	450,00%
33/2019	3	3	100,00%
31/2019	7	3	42,86%
38/2019	6	0	0,00%
39/2019	7	0	0,00%
37/2019	16	17	106,25%
40/2019	4	0	0,00%
37/2019	16	17	106,25%

Leggi	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
40/2019	4	0	0,00%
40/2019	5	1	20,00%
43/2019	5	0	0,00%
56/2019	1	0	0,00%
65/2019	26	10	38,46%
65/2019	1	0	0,00%
71/2019	1	1	100,00%
68/2019	6	0	0,00%
66/2019	5	0	0,00%
90/2019	5	0	0,00%
87/2019	6	0	0,00%
88/2019	7	0	0,00%
91/2019	5	0	0,00%
80/2019	4	0	0,00%
69/2019	7	0	0,00%
73/2019	32	10	31,25%
92/2019	3	0	0,00%
92/2019	33	1	3,03%
84/2019	3	0	0,00%
86/2019	32	5	15,63%
120/2019	9	0	0,00%
113/2019	9	0	0,00%
119/2019	1	0	0,00%
109/2019	11	0	0,00%
110/2019	2	0	0,00%
115/2019	5	0	0,00%
118/2019	5	0	0,00%
117/2019	64	24	37,50%
129/2019	3	0	0,00%

Leggi	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
135/2019	7	0	0,00%
136/2019	5	0	0,00%
145/2019	5	0	0,00%
159/2019	4	0	0,00%
146/2019	6	0	0,00%
147/2019	6	0	0,00%
151/2019	6	0	0,00%
152/2019	5	0	0,00%
150/2019	6	0	0,00%
153/2019	8	0	0,00%
148/2019	7	0	0,00%
10/2020	17	8	47,06%
15/2020	49	-11	-22,45%
17/2020	3	0	0,00%
Medie	10	1	19,72%

Nelle leggi sopra richiamate la questione di fiducia è stata posta solo sulla legge n. 3 del 2019 (cd. Legge anti-corruzione).

Grafico 6 - Leggi di grandi dimensioni: l'incremento dei commi nelle leggi di stabilità/bilancio dei primi 7 due anni della XVII e della XVIII legislatura

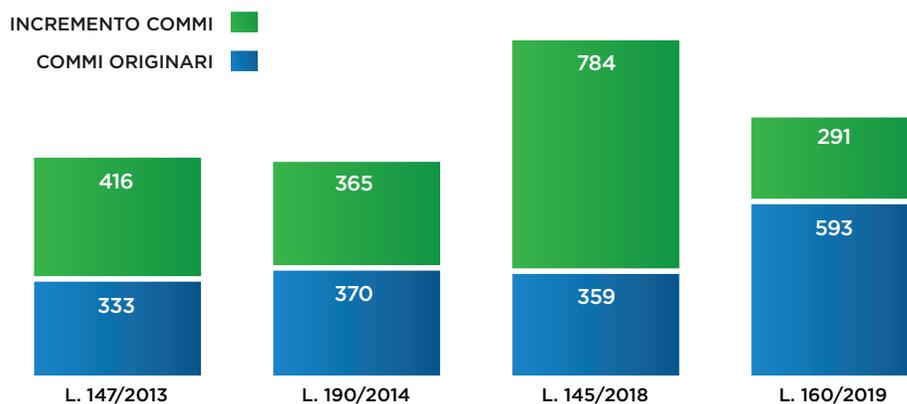


Tabella 2

	Articoli	Commi	Commi originari	Incr. commi	Incr. commi %
L. 147/2013	1	749	333	416	55,54%
L. 190/2014	1	735	370	365	98,65%
L. 145/2018	1	1143	359	784	68,59%
L. 160/2019	1	884	593	291	49,07%

La legge n. 145/2018 e la legge n. 160/2019 a differenza delle precedenti comprendono anche il ddl di bilancio propriamente detto, che in precedenza era un ddl a sé stante, quindi i dati sopra riportati sono soltanto quelli riguardanti la parte di “legge di stabilità o finanziaria” (l’articolo 1), confrontabile con la legge della legislatura precedente. Il dato complessivo della legge n. 145/2018 è: 19 articoli, 1248 commi, incremento di 787 commi; il dato complessivo della legge n. 160/2019 è: 19 articoli, 985 commi, incremento di 391 commi. Tutte le 4 leggi sono state approvate con la posizione della questione di fiducia in almeno un ramo.

Tabella 3 - XVIII - Incremento dei commi nella conversione dei decreti-legge

Leggi	DL	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
64/2018	30/2018	2	1	50,00%
77/2018	38/2018	2	2	100,00%
83/2018	44/2018	4	0	0,00%
89/2018	55/2018	10	36	360,00%
93/2018	73/2018	4	0	0,00%
98/2018	84/2018	6	2	33,33%
97/2018	86/2018	35	9	25,71%
96/2018	87/2018	48	49	102,08%
108/2018	91/2018	28	51	182,14%
130/2018	109/2018	198	74	37,37%
132/2018	113/2018	96	87	90,63%
136/2018	119/2018	125	107	85,60%

Leggi	DL	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
12//2019	135/2018	39	104	266,67%
16/2019	1/2019	79	2	2,53%
26/2019	4/2019	165	84	50,91%
41/2019	22/2019	83	20	24,10%
44/2019	27/2019	38	36	94,74%
55/2019	32/2019	115	119	103,48%
60/2019	35/2019	55	10	18,18%
58/2019	34/2019	200	233	116,50%
85/2019	61/2019	6	0	0,00%
77/2019	53/2019	27	22	81,48%
81/2019	59/2019	17	10	58,82%
107/2019	75/2019	2	0	0,00%
128/2019	101/2019	25	38	152,00%
133/2019	105/2019	33	6	18,18%
132/2019	104/2019	54	24	44,44%
141/2019	111/2019	33	38	115,15%
156/2019	123/2019	16	66	412,50%
157/2019	124/2019	140	145	103,57%
159/2019	126/2019	40	31	77,50%
2/2020	137/2019	7	1	14,29%
5/2020	142/2019	8	1	12,50%
7/2020	161/2019	11	0	0,00%
8/2020	162/2019	165	276	167,27%
12/2020	1/2020	29	15	51,72%
13/2020	6/2020	12	0	0,00%
Medie	37	53	46	82,52%

Le righe in bianco indicano la presenza di almeno una votazione di fiducia nell'approvazione della legge di conversione.

Tabella 4 - XVII - Incremento dei commi nella conversione dei decreti-legge

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conv.	Data L. conv.	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
24	25/03/2013	Sanità	57	23/05/2013	8	2	25,00%
35	08/04/2013	Debiti scaduti della pubblica amministrazione e riequilibrio finanziario degli enti territoriali	64	06/06/2013	91	43	47,25%
43	26/04/2013	Area industriale di Piombino, emergenze ambientali, zone terremotate del maggio 2012	71	24/06/2013	37	52	140,54%
54	21/05/2013	IMU, ammortizzatori sociali in deroga e lavoro	85	18/07/2013	13	6	46,15%
61	04/06/2013	Ambiente, salute e ILVA	89	03/08/2013	17	10	58,82%
63	04/06/2013	Prestazione energetica nell'edilizia	90	03/08/2013	33	15	45,45%
78	01/07/2013	Esecuzione della pena	94	09/08/2013	14	3	21,43%
69	21/06/2013	Rilancio dell'economia	98	09/08/2013	302	169	55,96%
76	28/06/2013	Occupazione giovanile, coesione sociale e IVA	99	09/08/2013	108	44	40,74%
91	08/08/2013	Beni e attività culturali e turismo	112	07/10/2013	83	39	46,99%
93	14/08/2013	Violenza di genere, Protezione civile e commissariamento delle province	119	15/10/2013	50	29	58,00%
102	31/08/2013	IMU, politiche abitative, finanza locale, cassa integrazione guadagni	124	28/10/2013	111	63	56,76%
101	31/08/2013	Razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni	125	30/10/2013	58	18	31,03%
104	12/09/2013	Istruzione, università e ricerca.	128	08/11/2013	90	50	55,56%
114	10/10/2013	Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia	135	09/12/2013	57	5	8,77%

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conv.	Data L. conv.	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
120	15/10/2013	Riequilibrio della finanza pubblica e immigrazione.	137	13/12/2013	19	8	42,11%
133	30/11/2013	IMU, alienazione di immobili pubblici e Banca d'Italia	5	29/01/2014	32	16	50,00%
136	10/12/2013	Emergenze ambientali e industriali	6	06/02/2014	26	32	123,08%
145	23/12/2013	«Destinazione Italia»	9	21/02/2014	133	30	22,56%
146	23/12/2013	Diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria.	10	21/02/2014	20	3	15,00%
149	29/12/2013	Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti	13	21/02/2014	83	11	13,25%
150	30/12/2013	Milleproroghe	15	27/02/2014	70	17	24,29%
2	16/01/2014	Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia	28	14/03/2014	48	4	8,33%
3	23/01/2014	Stipendi personale della scuola	41	19/03/2014	6	3	50,00%
4	28/01/2014	Rientro capitali dall'estero e misure tributarie	50	28/03/2014	17	5	29,41%
16	06/03/2014	Finanza locale e scuola	68	02/05/2014	40	23	57,50%
25	14/03/2014	Vigilanza della Banca d'Italia	75	12/05/2014	6	1	16,67%
34	20/03/2014	Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.	78	16/05/2014	14	10	71,43%

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conv.	Data L. conv.	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
36	20/03/2014	Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego (...)	79	16/05/2014	33	9	27,27%
47	28/03/2014	Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015	80	23/05/2014	45	33	73,33%
52	31/03/2014	Disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari.	81	30/05/2014	4	4	100,00%
58	07/04/2014	Misure urgenti per garantire il regolare svolgimento del servizio scolastico.	87	05/06/2014	5	4	80,00%
66	24/04/2014	Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale	89	23/06/2014	231	58	25,11%
74	12/05/2014	Misure urgenti in favore delle popolazioni dell'Emilia-Romagna colpite dal terremoto e dai successivi eventi alluvionali verificatisi tra il 17 ed il 19 gennaio 2014, nonché per assicurare l'operatività del Fondo per le emergenze nazionali	93	26/06/2014	11	19	172,73%
73	12/05/2014	Misure urgenti di proroga di Commissari per il completamento di opere pubbliche	97	02/07/2014	7	3	42,86%
83	31/05/2014	Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo	106	29/07/2014	82	33	40,24%

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conv.	Data L. conv.	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
91	24/06/2014	Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficiamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la (...)	114	11/08/2014	184	104	56,52%
90	24/06/2014	Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.	116	11/08/2014	192	136	70,83%
92	26/06/2014	Disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,	117	11/08/2014	19	3	15,79%
109	01/08/2014	Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi	141	01/10/2014	53	10	18,87%

Num. DL	Data	Materia	Num. L. conv.	Data L. conv.	Commi testo base	Incr. commi	Inc. %
119	22/08/2014	Disposizioni urgenti in materia di contrasto a fenomeni di illegalità e violenza in occasione di manifestazioni sportive, di riconoscimento della protezione internazionale, nonché per assicurare la funzionalità del Ministero dell'interno	146	17/10/2014	21	5	23,81%
132	12/09/2014	Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile	162	10/11/2014	81	19	23,46%
133	12/09/2014	Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive	164	11/11/2014	225	119	52,89%
192	31/12/2014	Proroga di termini previsti da disposizioni legislative	11	27/02/2015	64	77	120,31%
1	05/01/2015	Disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto	20	04/03/2015	41	22	53,66%

Le righe in bianco indicano la presenza di almeno una votazione di fiducia nell'approvazione della legge di conversione.

Oltre che per i provvedimenti sopra indicati e per le leggi di bilancio sopra richiamate, la questione di fiducia è stata posta, nei primi due anni della XVII Legislatura per altre 4 leggi (cfr. i dati in Appendice, Parte prima, Capitolo 1).

Tabella 5 - XVIII - Leggi approvate - Emendamenti approvati

Emendamenti approvati		2547	
Emendamenti approvati in Commissione	2142	Emendamenti approvati in Aula	405

di cui

Relatore / Commissione	704
Maggioranza	1106
Opposizione	422
Magg./Opp.	139
Governo	131
Bilancio	45

Grafico 7 - XVIII - Ambito materiale delle leggi

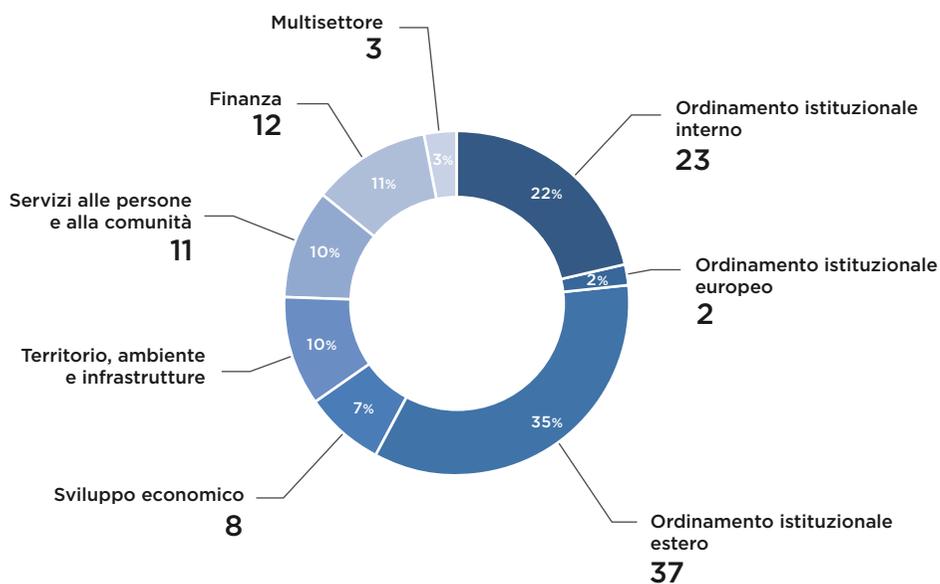
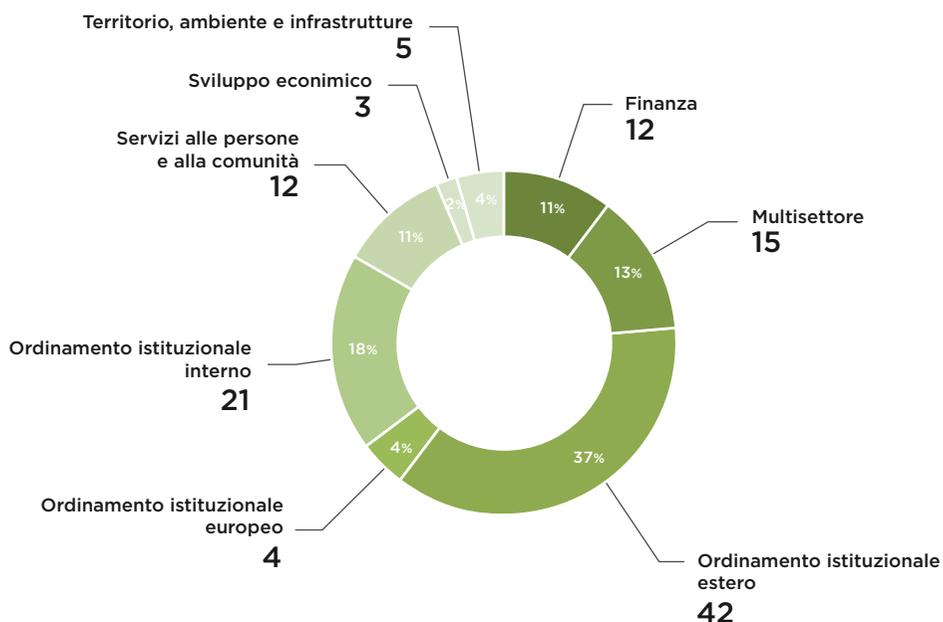
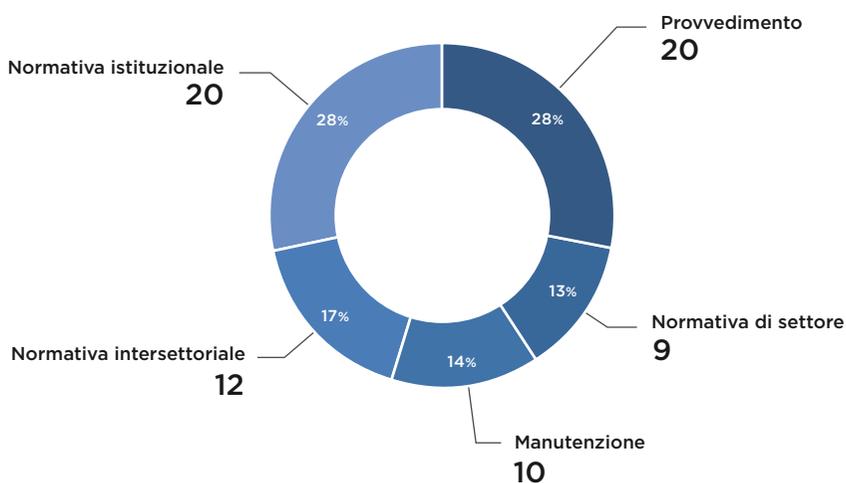


Grafico 8 - XVII - Ambito materiale delle leggi



LEGENDA: Nei grafici 7 e 8, seguendo la consueta classificazione, gli ambiti di intervento delle leggi sono classificati in 1. Ordinamento istituzionale (con ripartizione nei sottosectori: interno; Unione europea; estero); 2. Sviluppo economico e attività produttive; 3. Territorio, ambiente e infrastrutture; 4. Servizi alle persone e alla comunità; 5. Finanza; 6. Multisetto (a questo ambito sono ascritte le leggi che per la loro latitudine di intervento non appaiono riconducibili a singoli settori)

Grafico 9 - XVIII - Natura delle leggi



Nel corrispondente periodo della XVII Legislatura le leggi di manutenzione erano pari al 13% della Legislazione complessiva; le leggi di normativa intersettoriale al 31%; le leggi di normativa istituzionale al 13%, le leggi provvedimento al 5% e la normativa di settore al 38%.

Le leggi sono classificate in:

1. Leggi istituzionali (recano discipline istituzionali a carattere generale);
2. Leggi di settore (incidono su singoli settori dell'ordinamento e il loro contenuto innovativo prevale sulla mera manutenzione normativa);
3. Leggi intersettoriali (incidono contestualmente su più settori);
4. Leggi provvedimento (contenuti di portata limitata e/o si rivolgono ad una platea di beneficiari estremamente limitata);
5. Leggi di manutenzione normativa (contengono limitate modifiche di assestamento alla normativa previgente);
6. Leggi di bilancio (leggi che concorrono al ciclo annuale di finanza pubblica);
7. Leggi di abrogazione generale (tipologia che ha fatto la sua comparsa a livello statale nella XVI Legislatura);
8. Leggi di ratifica.

Tabella 6 - Le condizioni nei pareri del primo turno di presidenza del Comitato per la legislazione - XVIII legislatura

Inserimento di una delega nella legge di conversione		Modifiche in altro provvedimento a DL ancora in corso di conversione	
DL 113/2018	Sicurezza e immigrazione	ddl Gov. C 1334	Legge di bilancio 2019
Delega legislativa priva di adeguati principi e criteri direttivi		Delegificazione senza adeguate norme regolatrici della materia	
pdl C 52	Acque pubbliche	ddl Gov. C 1334	Legge di bilancio 2019
pdl C 875	Sindacati militari	ddl Gov. C 1334-B	Legge di bilancio 2019
Vari profili di formulazione		Vari profili di coordinamento con la legislazione vigente	
DL 87/2018	Dignità	DL 87/2018	Dignità
DL 109/2018	Ponte Genova e sismi	DL 143/2018	Autoservizi NCC
DL 1/2019	Banca Carige	DL 135/2018	Semplificazione per imprese e PA
pdl C 52	Acque pubbliche	pdl C 52	Acque pubbliche

Tabella 7 - Le condizioni nei pareri del secondo turno di presidenza del Comitato per la legislazione - XVIII legislatura

Delega legislativa priva di adeguati principi e criteri direttivi		Delega legislativa: procedure per l'adozione dei decreti legislativi integrativi e correttivi - profili problematici	
Ddl Gov C 1201-B	L. di delegazione europea 2018	pdl C 687	Sostegno figli a carico
Pdl C 687	Sostegno figli a carico		
Pdl TU 1008	Settore ittico		
Vari profili di formulazione		Vari profili di coordinamento con la legislazione vigente	
DL 34/2019	Crescita	Ddl Gov C 1603-ter	Del. violenza sportiva
Ddl Gov 1698	Delega per il turismo	pdl C 687	Sostegno figli a carico
Pdl C 1549	Del. aste agroalimentari		
DL 32/2019	Sbloccacantieri	Vari profili di coerente utilizzo delle fonti normative	
Ddl Gov C 1603-ter	Del. violenza sportiva	DL 34/2019	Crescita
DL 126/2019	Personale scolastico	DL 124/2019	Materia fiscale
DL 111/2019	Qualità dell'aria	DL 161/2019	Intercettazioni

Tabella 8 - Le raccomandazioni nei pareri del primo turno di presidenza del Comitato per la legislazione - XVIII legislatura

Rispettare la giurisprudenza della Corte costituzionale sull'omogeneità dei decreti-legge	Abbia cura il Legislatore di volersi attenere alle indicazioni di cui alle sentenze della Corte costituzionale n. 22 del 2012 e n. 32 del 2014 in materia di decretazione d'urgenza, evitando "la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei"	Chiarire carattere primario o secondario delle norme - Coerente utilizzo delle fonti normative	Abbia cura il Legislatore di chiarire, con riferimento ai termini che nel corso del tempo sono stati oggetto di proroga sia con fonti di rango legislativo sia con fonti secondarie, quali debbano intendersi di natura legislativa e quali di natura secondaria
DL 109/2018	Ponte Genova e sismi	DL 91/2018	Milleproroghe
DL 119/2018	Fisco e finanza		
DL 135/2018	Semplificazione		

Evitare un eccessivo intervallo di tempo tra adozione del provvedimento in Consiglio dei Ministri ed entrata in vigore del provvedimento - Pubblicazione differita	Abbia cura il Governo, ai fini del rispetto dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, di evitare un eccessivo intervallo di tempo tra la deliberazione di un decreto-legge in Consiglio dei ministri e la sua entrata in vigore, conseguente alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale; al riguardo potrebbe essere valutato un più coerente e sistematico utilizzo della possibilità di approvazione dei provvedimenti in prima deliberazione da parte del Consiglio dei ministri "salvo intese" cui dovrebbe far seguito una seconda e definitiva deliberazione.	Pubblicare testo normativo con note esplicative	Segnalare all'Amministrazione competente l'applicazione, in sede di pubblicazione del provvedimento in Gazzetta Ufficiale, dell'articolo 10, comma 3-bis, del testo unico sulla pubblicazione degli atti normativi statali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092 (ristampa in Gazzetta Ufficiale con note a margine).
DL 109/2018	Ponte Genova e sismi	ddl Gov. C 1334-B	Legge di bilancio 2019
DL 27/2019	Imprese agricole		
Evitare modifica di fonti secondarie con norma primaria	Abbia cura il Legislatore di attenersi alla prescrizione contenuta nel paragrafo 3, lettera e) della Circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi del Presidente della Camera del 20 aprile 2001, che impone di non ricorrere all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge al fine di evitare che questi ultimi presentino un diverso grado di «resistenza» ad interventi modificativi successivi.		
DL 4/2019	Reddito di cittadinanza e pensioni ("quota 100")		

Tabella 9 - Le raccomandazioni nei pareri del secondo turno di presidenza del Comitato per la legislazione - XVIII legislatura

Evitare un eccessivo intervallo di tempo tra adozione del provvedimento in Consiglio dei Ministri ed entrata in vigore del provvedimento - Pubblicazione differita	Abbia cura il Governo, ai fini del rispetto dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, di evitare un eccessivo intervallo di tempo tra la deliberazione di un decreto-legge in Consiglio dei ministri e la sua entrata in vigore, conseguente alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale; al riguardo potrebbe essere valutato un più coerente e sistematico utilizzo della possibilità di approvazione dei provvedimenti in prima deliberazione da parte del Consiglio dei ministri "salvo intese" cui dovrebbe far seguito una seconda e definitiva deliberazione.
DL 2019/126	Personale scolastico

Nominare i Commissari straordinari secondo le procedure dettate dalla legge	Abbia cura il Legislatore di compiere una riflessione sulle procedure di nomina dei commissari straordinari che ormai sovente si allontanano dal modello generale previsto dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988.
DL 2019/035	Sanità Calabria
DL 2019/032	Sbloccacantieri
Semplificare la struttura del testo delle norme	Provveda il Legislatore ad avviare una riflessione, ai fini della comprensione dei testi legislativi, su quale possa essere il numero massimo di lettere e, all'interno delle lettere, di numeri e di sottounumeri, in cui un singolo comma recante novelle a un testo legislativo può essere suddiviso (potrebbe essere ad esempio preso in considerazione un numero massimo di cinque lettere, a loro volta ripartite in non più di tre numeri e di tre sottounumeri).
DL 2019/032	Sbloccacantieri
Definire poteri e funzioni dei Commissari straordinari	Provveda il Legislatore, alla luce delle criticità evidenziate con riferimento agli articoli 4, comma 3; 4-ter, comma 9; 7, comma 2; 13, comma 8-bis, ad avviare una riflessione sulla definizione di poteri e funzioni dei commissari straordinari anche prendendo in considerazione l'ipotesi, avanzata nella XVII Legislatura dalla Commissione parlamentare per la semplificazione nel documento conclusivo sull'indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili nel superamento delle emergenze, approvato il 24 febbraio 2016, di "codificare" in un testo legislativo tutte le disposizioni normative a cui i commissari straordinari in caso di emergenza possono derogare.
DL 2019/032	Sbloccacantieri
Riflettere sullo strumento atipico del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - Coerente utilizzo delle fonti normative	Provveda il Legislatore ad avviare una riflessione sullo strumento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che allo stato rappresenta ancora - nonostante il suo frequente utilizzo nell'ordinamento - una fonte atipica, anche prendendo in considerazione l'ipotesi di un'integrazione, a tal fine, del contenuto della legge n. 400 del 1988.
DL 2019/032	Sbloccacantieri
DL 2019/105	Sicurezza nazionale cibernetica
Rispettare la giurisprudenza costituzionale sull'omogeneità dei decreti-legge	Abbia cura il Legislatore di volersi attenere alle indicazioni di cui alle sentenze n. 22 del 2012 e n. 32 del 2014 della Corte costituzionale in materia di decretazione d'urgenza, "evitando la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei".
DL 2019/075	Collegio del Garante della privacy

Evitare stratificazione normativa	Abbia cura il Legislatore di evitare la successione di interventi su una medesima materia in un arco eccessivamente ristretto di tempo, fattispecie che rischia di determinare un'eccessiva stratificazione normativa e un aumento della complessità del sistema normativo.
DL 2019/105	Sicurezza nazionale cibernetica
Evitare l'inserimento nei DL proroga termini di ulteriori disposizioni	Provvedano il Legislatore ed il Governo ad avviare una riflessione sull'opportunità della confluenza, nel medesimo provvedimento d'urgenza, di disposizioni attinenti alla proroga di termini legislativi e di disposizioni rispondenti ad ulteriori finalità, alla luce delle considerazioni svolte in premessa e della richiamata giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 22 del 2012 e n. 244 del 2016).
DL 2019/162	Milleproroghe
Evitare la modifica e l'abrogazione di decreti-legge in corso di conversione ad opera di successivi DL	Abbia cura il Governo di evitare in futuro la modifica esplicita – e, in particolare, l'abrogazione – di disposizioni contenute in decreti-legge ancora in corso di conversione ad opera di successivi decreti-legge, al fine di evitare forme di sovrapposizione degli strumenti normativi in itinere e ingenerare un'alterazione del lineare svolgimento della procedura parlamentare di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge, come definita a livello costituzionale e specificata negli stessi regolamenti parlamentari.
DL 2019/137	Alitalia

Tabella 10 - Dagli Appunti del Comitato n. 4 “Le parole delle leggi”

ANALISI DELLA STRUTTURA LINGUISTICA DI TRE PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI DELLA XVIII LEGISLATURA			
Elementi analizzati	L. 56/2019 (Concretezza P.A.)	L. 15/2020 (Sostegno lettura)	DL 35/2019 (Sanità Calabria)
Numero di articoli	6	13	17
Numero di commi	36	38	66
Numero di parole	5436	3436	7097
Numero di periodi	85	68	132
Media periodi per comma	2,4	1,8	2,0
Media parole per periodo	64	51	54

Percentuale di periodi aventi più di 100 parole	4,7%	0,0%	3,0%
Percentuale di periodi contenenti proposizioni subordinate	57,6%	66,2%	71,2%
Percentuale di periodi con più gradi di subordinazione	8,2%	16,2%	18,2%
Percentuale di subordinate implicite	45,9%	57,4%	60,6%
Percentuale di subordinate implicite con gerundio	17,6%	5,9%	11,4%
Percentuale di subordinate incidentali	18,8%	23,5%	39,4%

Nella tabella sono state analizzate tre leggi approvate nella XVIII Legislatura - un decreto-legge, una legge di iniziativa governativa (L.56/2019) e una legge di iniziativa parlamentare (L. 15/2020) - con riferimento ai seguenti parametri: numero di periodi della legge, numero medio di periodi per comma e numero medio di parole per periodo; lunghezza dei periodi (si è ritenuto indice di un grado elevato di complessità quando un periodo, non articolato in numeri e lettere, eccede il numero di 100 parole); numero di proposizioni del periodo e rapporti di coordinazione o subordinazione tra le proposizioni che compongono il periodo (la presenza di un numero elevato di subordinate è stato ritenuto indice di un grado elevato di complessità); grado e forme della subordinazione (la presenza di subordinate di secondo e di terzo grado è stato ritenuto indice di un grado elevato di complessità; la presenza di subordinate implicite, in particolare con gerundi, è stato valutato come indice di una maggiore complessità, dal punto di vista della leggibilità del testo, rispetto al ricorso a subordinate esplicite; tra le subordinate sono state poi evidenziate le subordinate incidentali che possono rendere meno agevole la lettura del testo).

