



[Civile.it](https://www.civile.it)

393 commi aggiuntivi, rispetto ai 479 originari, alcuni inconferenti

di Quirinale

Lettera ai Presidenti Casellati, Fico e Draghi in materia di decreti legge

"Avverto la responsabilità di sollecitare nuovamente Parlamento e Governo ad assicurare che, nel corso dell'esame parlamentare, vengano rispettati i limiti di contenuto dei provvedimenti d'urgenza, "

E' ora di denunciare coloro che aggiungono norme di nascosto.

del 2021-07-23 su [Civile.it](https://www.civile.it), oggi e' il 26.04.2024

Lettera ai Presidenti Casellati, Fico e Draghi in materia di decreti legge

C o m u n i c a t o

Il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, ha promulgato la legge di conversione del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, recante "Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID -19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali" ed ha contestualmente inviato una lettera ai Presidenti del Senato della Repubblica, Maria Elisabetta Alberti Casellati, della Camera dei Deputati, Roberto Fico, e al Presidente del Consiglio dei Ministri, Mario Draghi.

Qui di seguito il testo:

« Mi è stata sottoposta, in data odierna, per la promulgazione, la legge di conversione del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, recante "Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID -19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali".

Ho provveduto alla promulgazione in considerazione dell'imminente scadenza del termine per la conversione e del conseguente alto rischio, in caso di rinvio, di pregiudicare o, quantomeno, ritardare l'erogazione di sostegni essenziali per milioni di famiglie e di imprese.

La consapevolezza della straordinarietà e della gravità del momento che il Paese sta attraversando per le conseguenze economiche e sociali dell'emergenza pandemica, tutt'ora in corso, nonché della necessità di attuare speditamente il programma di investimenti e riforme concordato in sede europea non può, peraltro, affievolire il dovere di richiamare al rispetto

delle norme della Costituzione.

Avverto la responsabilità di sollecitare nuovamente Parlamento e Governo ad assicurare che, nel corso dell'esame parlamentare, vengano rispettati i limiti di contenuto dei provvedimenti d'urgenza, come già richiesto con analogo lettera dell'11 settembre 2020.

Come rilevato dal Comitato per la legislazione della Camera dei deputati, quello in questione è un "provvedimento governativo ab origine a contenuto plurimo", volto alla finalità unitaria di introdurre misure di sostegno economico in relazione all'emergenza dell'epidemia. Anche riguardo a questi casi la Corte costituzionale, da ultimo con la sentenza n. 247 del 2019, ha chiarito che il potere di emendamento parlamentare deve intendersi limitato a "disposizioni che siano coerenti con quelle originarie o dal punto di vista oggettivo e materiale, o dal punto di vista funzionale e finalistico".

Con la sentenza n. 32 del 2014 la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittime alcune norme introdotte in sede di conversione di un decreto-legge - ha sottolineato che la legge di conversione "segue un iter parlamentare semplificato e caratterizzato dal rispetto di tempi particolarmente rapidi, che si giustificano alla luce della sua natura di legge funzionalizzata alla stabilizzazione di un provvedimento avente forza di legge, emanato provvisoriamente dal Governo" e che dalla sua connotazione "derivano i limiti alla emendabilità del decreto-legge. La legge di conversione non può quindi aprirsi a qualsiasi contenuto ulteriore".

Il testo che mi è stato trasmesso contiene 393 commi aggiuntivi, rispetto ai 479 originari. Tra le modifiche introdotte ve ne sono alcune che - alla luce del disposto costituzionale e della ricordata giurisprudenza costituzionale - sollevano perplessità in quanto perseguono finalità di sostegno non riconducibili all'esigenza di contrastare l'epidemia e fronteggiare l'emergenza, pur intesa in senso ampio, ovvero appaiono del tutto estranee, per finalità e materia, all'oggetto del provvedimento.

Tra queste ultime vanno, ad esempio, annoverate: l

- l'art. 7-ter, in materia di recupero, riconversione funzionale e valorizzazione di beni demaniali ad uso militare situati all'interno di parchi nazionali;
- l'art. 9, comma 1-quater, in tema di autonomia scientifica dell'INGV (Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia) nelle attività svolte in coordinamento con il Dipartimento della protezione civile;
- l'art. 10, comma 13-quater, che interviene sui termini per l'applicazione delle disposizioni recate dai decreti legislativi di riforma dello sport; l'art. 30-bis, che introduce misure di semplificazione finalizzate ad agevolare la produzione delle industrie facenti capo all'Agenzia Industrie Difesa;
- l'art. 31, comma 7, che prevede un contributo al settore dei treni storici della Fondazione FS Italiane;
- l'art. 54-ter, in tema di riorganizzazione del sistema camerale della Regione siciliana (commercio, industria, artigianato e agricoltura);
- l'art. 63-bis, in materia di convenzioni accessorie al rilascio dei permessi di costruire concernenti la realizzazione di nuovi edifici residenziali;
- l'art. 67, comma 13-bis, riguardante la riapertura dei termini, scaduti lo scorso giugno, per un'istruttoria di competenza dell'Agcom;
- l'art. 75-bis, con cui si incrementano le risorse per l'indennità di servizio prevista per l'impiego all'estero di personale preposto alla sicurezza delle rappresentanze diplomatiche e consolari e degli uffici degli addetti militari all'estero.

Inserimenti di norme con queste modalità, oltre ad alterare la natura della legge di conversione, recano pregiudizio alla qualità della legislazione, possono determinare incertezze interpretative, sovrapposizione di interventi, provocando complicazioni per la vita dei cittadini e delle imprese nonché una crescita non ordinata e poco efficiente della spesa pubblica.

Tale rischio è fortemente accentuato dal significativo incremento del ricorso alla decretazione d'urgenza verificatosi durante l'emergenza COVID, anche per fare fronte alle esigenze di attuazione del PNRR. Dal febbraio 2020 al luglio 2021 sono stati adottati dal Governo 65 decreti-legge rispetto ai 31 dei 18 mesi precedenti. Tra l'altro, i provvedimenti d'urgenza hanno comprensibilmente assunto di frequente in questa fase un'estensione eccezionale.

La moltiplicazione dei decreti-legge, adottati a distanza estremamente ravvicinata, ha determinato inoltre un consistente fenomeno di sovrapposizione e intreccio di fonti normative: attraverso i decreti-legge si è provveduto all'abrogazione o alla modifica di disposizioni contenute in altri provvedimenti d'urgenza in corso di conversione e, in più occasioni, si è assistito alla confluenza nelle leggi di conversione di altri decreti legge.

In merito alle caratteristiche che è andata assumendo la decretazione d'urgenza, ha avuto modo di esprimersi più volte in senso critico il Comitato per la legislazione della Camera dei Deputati che, in particolare, ha invitato il Legislatore ad evitare "la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei" e il Governo "ad operare per evitare la confluenza tra diversi decreti-legge, limitando tale fenomeno a circostanze di assoluta eccezionalità da motivare

adeguatamente nel corso dei lavori parlamentari".

Proprio l'esperienza sin qui maturata ha reso ancor piú evidente come il rispetto del dettato costituzionale coincida con l'interesse ad un'ordinata ed efficiente regolamentazione dell'emergenza in corso, della ripresa economica e delle riforme: ció richiede un ricorso piú razionale e disciplinato alla decretazione d'urgenza.

Occorre dunque modificare l'attuale tendenza. I decreti-legge devono presentare ab origine un oggetto il piú possibile definito e circoscritto per materia. Nei casi in cui l'omogeneità di contenuto è perseguita attraverso l'indicazione di uno scopo, deve evitarsi che la finalità risulti estremamente ampia.

Nella procedura di conversione, come prescritto dai Regolamenti parlamentari, l'attività emendativa dovrà essere limitata dalla materia ovvero dalla finalità originariamente oggetto del provvedimento, come definite dal Governo. La confluenza di un decreto-legge in un altro provvedimento d'urgenza, oltre a dover rispettare il requisito dell'omogeneità di contenuto, dovrà verificarsi solo in casi eccezionali e con modalità tali da non pregiudicarne l'esame parlamentare. Anche per rimuovere la abituale prassi, ormai generalizzata, che consiste nella presentazione di maxi emendamenti sui quali porre la questione di fiducia, prassi sulla quale si è registrato un monito critico da parte della Corte Costituzionale con la citata sentenza n. 32 del 2014.

Formulo, pertanto, un invito al Parlamento e al Governo a riconsiderare le modalità di esercizio della decretazione d'urgenza, con l'intento di ovviare ai profili critici da tempo ampiamente evidenziati dalla Corte costituzionale, nonché nelle stesse sedi parlamentari, oltre che in dottrina, e che hanno ormai assunto dimensioni e prodotto effetti difficilmente sostenibili.

Per quanto riguarda le mie responsabilità, **valuterò l'eventuale ricorso alla facoltà prevista dall'articolo 74 della Costituzione nei confronti di leggi di conversione di decreti-legge caratterizzati da gravi anomalie che mi venissero sottoposte**. Anche tenendo conto che il rinvio alle Camere di un disegno di legge di conversione porrebbe in termini del tutto peculiari alla luce della stessa giurisprudenza della Corte costituzionale il tema dell'esercizio del potere di reiterazione, come evocato in una lettera del 22 febbraio 2011 del Presidente Napolitano.

Auspico che queste considerazioni e questi rilievi siano oggetto di approfondimento e di riflessione nell'ambito del Parlamento e del Governo».

Roma, 23/07/2021

<https://www.quirinale.it/elementi/59259> - Quirinale

Hai letto: *393 commi aggiuntivi, rispetto ai 479 originari, alcuni inconferenti*

Approfondimenti: [Incostituzionalità](#) > [Decreti legge](#) >

[Commenti](#) - [Segnalazioni](#) - [Home Civile.it](#)