



Dipartimento per il programma di Governo

*Focus*

**I DECRETI ATTUATIVI C.D.  
“SUPERATI”:  
UN’ANALISI STATISTICA  
RETROSPETTIVA.**

# I DECRETI ATTUATIVI COSIDDETTI "SUPERATI": UN'ANALISI STATISTICA RETROSPETTIVA

## Chiarimenti sul monitoraggio dei decreti attuativi e sul concetto di "provvedimenti superati"

Nel corso della corrente legislatura, diversi studi tecnici, report e analisi – elaborati: sia da organismi pubblici, anche di rilievo costituzionale, preposti a legittime funzioni di controllo sull'attività amministrativa; sia da fondazioni e istituti di ricerca privati – hanno evidenziato l'esigenza di una maggiore trasparenza sul tema dei decreti attuativi cosiddetti "superati". Al fine di fare chiarezza e prevenire interpretazioni equivocate, appare opportuno fornire alcuni elementi informativi e specificare il perimetro delle competenze del Dipartimento per il Programma di Governo (DPG).

## Cos'è un "decreto attuativo superato"?

Nell'ambito delle funzioni del DPG, un decreto attuativo previsto da una norma di legge primaria viene definito "superato" quando l'Autorità politica procedente comunica ufficialmente che l'atto non sarà mai emanato. Ciò avviene per ragioni tecnico-giuridiche che rendono il provvedimento non più applicabile o privo di utilità.

Tra le cause più frequenti si segnalano:

- **Definanziamento successivo:** il fondo o la misura che il decreto doveva regolare viene defanziato da una legge successiva.
- **Incompatibilità sopravvenuta:** l'introduzione di nuove norme nazionali o europee rende l'atto concretamente inattuabile o contrastante con il quadro giuridico attuale.

A prescindere dalle menzionate valutazioni discrezionali dei Ministeri procedenti, rientrano poi tra i "superati" i casi classici e meno controversi in cui la norma originaria, che prevedeva un decreto attuativo, viene espressamente o implicitamente abrogata.

In tutte queste circostanze, il Dipartimento acquisisce la certezza che il provvedimento non è più "atteso". Di conseguenza, l'atto cessa di essere computato e monitorato.

## Il ruolo del DPG nel monitoraggio

Il sistema di monitoraggio del Dipartimento (denominato "Monitor") opera, per legge, esclusivamente a supporto dell'Esecutivo e per verificare l'attuazione del programma di Governo.

Si tratta di un "cruscotto" che quantifica i decreti emanati e quelli ancora da adottare. Questa base informativa permette al DPG di svolgere in modo "mirato" un'attività di impulso e coordinamento

nei confronti dei ministeri competenti, sollecitando la "messa a terra" delle leggi di iniziativa governativa.

Esattamente come accaduto nelle precedenti legislature, quando viene meno la possibilità stessa di adottare un atto, cessa anche l'utilità del suo monitoraggio. Per questo motivo, i decreti superati vengono espunti dal sistema.

### **Il principio di trasparenza e i limiti istituzionali**

I dati del sistema "Monitor" non rientrano tra le pubblicazioni obbligatorie previste dal d.lgs. n. 33/2013, destinati alla sezione "Amministrazione Trasparente" di ogni pubblica amministrazione. Gli esiti del monitoraggio vengono resi noti sulla base di una disposizione puramente "interna" (un D.P.C.M.), e sono configurabili come servizio per i cittadini e gli operatori del diritto interessati a conoscere, oltre ai provvedimenti già emanati, lo stato di quelli effettivamente attesi, ossia che abbiano ancora reali chance di essere emanati. La qualità e l'accuratezza di questa divulgazione (consultabile sul sito ufficiale, sia attraverso un "motore di ricerca" aggiornato in tempo reale, sia con relazioni periodiche) hanno ricevuto di recente ampi e positivi riconoscimenti da parte di autorevoli giuristi sulla stampa nazionale.

È comprensibile che istituzioni pubbliche o private, con finalità diverse da quelle del DPG, abbiano bisogno di una visione più ampia del quadro giuridico e utilizzino "Monitor" come base per le proprie ricerche. Tuttavia, se le esigenze di analisi di tali enti superano le competenze istituzionali del Dipartimento, non si può chiedere a quest'ultimo di svolgere attività che esorbitano dai propri compiti, poiché ciò comporterebbe un uso improprio delle risorse pubbliche.

Una volta venuto meno l'interesse istituzionale per un decreto "superato", il DPG innanzitutto cessa di censirlo. Inoltre, il Dipartimento non è tenuto, né autorizzato per legge, a pubblicare sul sito *web* le complesse ragioni tecnico-giuridiche che hanno spinto l'Amministrazione precedente a considerare un provvedimento superato (specie nei casi, di incerta qualificazione stante l'alea insita nell'interpretazione del diritto, di abrogazione implicita o tacita). Questo limite non influisce sulla trasparenza: gli organismi interessati possono liberamente creare banche dati autonome e condurre proprie analisi giuridiche, attingendo a fonti diverse.

### **Analisi statistica retrospettiva**

In realtà, nessuno dei report citati in premessa ha mai messo in discussione la veridicità dei dati forniti dal DPG, sollevando semmai un tema di "completezza". Ciò, tuttavia, potrebbe indurre i non addetti ai lavori a pensare che il ricorso alla categoria dei "decreti superati" sia un espediente per ridurre artificialmente lo *stock* dei decreti residui e migliorare la percezione della *performance* governativa.

Il fenomeno dei decreti superati è in realtà fisiologico e comune a tutte le legislature, benché sembri che nelle precedenti non abbia sollevato altrettanta attenzione. Per fare chiarezza e offrire un

quadro oggettivo, il DPG ha perciò elaborato un'analisi comparativa retrospettiva:

Governo	Data inizio Governo	Data fine Governo	N° mesi di Governo - (a)	TOT. dichiarati Superati* (b)	Media mensile dei provv. superati - (b)/(a)
Letta	28/04/2013	22/02/2014	Dato a suo tempo non rilevato neppure a fini interni		
Renzi	22/02/2014	12/12/2016	33,7	298	<b>8,8</b>
Gentiloni	12/12/2016	01/06/2018	17,6	120	<b>6,8</b>
Conte I	01/06/2018	05/09/2019	15	128	<b>8,5</b>
Conte II	05/09/2019	13/02/2021	17,2	94	<b>5,5</b>
Draghi	13/02/2021	22/10/2022	20,3	330	<b>16,3</b>
Meloni*	22/10/2022	01/06/2026**	43,1	145	<b>3,4</b>

\* decreti dichiarati superati da ogni singolo Governo e derivanti da leggi emanate nella legislatura di appartenenza e nella precedente.

\*\* data della rilevazione

I dati dimostrano in modo inequivocabile che l'attuale Esecutivo è proprio quello che, negli ultimi anni, ha fatto un ricorso decisamente minore alla dichiarazione di "superamento" dei decreti attuativi. È il caso altresì di evidenziare come, nell'ambito dei n. 145 decreti attuativi dichiarati come "superati" nel corso della presente legislatura, ben n. 89 (il 61,4%) derivano da abrogazioni legislative espresse, come tali incontestabili.