

Il caos normativo in Italia

Un fardello
di 110mila leggi
in vigore dal 1861
e 33mila sono
ancora regi decreti

Nonostante il taglia-leggi del
2009-2010. Pesa la mancanza
di codici e le riforme omnibus

Antonello Cherchi

—a pagina 6

Nell'Italia delle 110mila leggi ancora validi 33mila regi decreti

In vigore. Dal 1861 a oggi continuano ad avere effetto oltre 46mila Dpr, 7.200 decreti luogotenenziali, 1.200 Dl e 21 «decreti del duce». Il ricorso a provvedimenti omnibus vanifica le operazioni taglia-leggi

**Dopo l'intervento di
sfortimento delle norme
del 2009-2010 il
disordine legislativo
non si è fermato**

Antonello Cherchi

Se uno Stato moderno deve avere, come vanno predicando da tempo i cultori della materia, non più di 10mila leggi, in questo momento il nostro Paese può dirsi affetto da obesità legislativa: ne ha dieci volte di più. Sono, infatti, quasi 110mila gli atti in vigore che regolano la nostra vita. Tra questi, più di 46mila decreti del presidente della Repubblica, oltre 33mila regi decreti, 14mila leggi, 7.200 decreti luogotenenziali, quasi 1.500 decreti legge.

Un misto di vecchio e nuovo: tipologie di atti che non esistono più da tempo - come i regi decreti, dismessi nel 1944, o i decreti luogotenenziali; ma nell'elenco figurano ancora in vita anche 21 decreti del «duce del fascismo» - convivono accanto ai provvedimenti a cui siamo più abituati, come i decreti, le leggi o i decreti legge. E già questo lascia intendere la complessità del problema, che non è solo di ipertrofia normativa, ma anche di disordine legislativo, con disposizioni che si sono sovrapposte nel tempo e che ora è molto difficile capire se abbiano un senso o meno.

L'unica certezza è il numero degli atti in vigore, che è possibile contare

grazie a Normattiva, la banca dati che fa capo alla presidenza del Consiglio ma è operativamente gestita dal Poligrafico dello Stato. «Un database in continua evoluzione che contiene - spiega Luca Fornara, responsabile della Filiera giuridico-amministrativa del Poligrafico - gli atti numerati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dal 1861 a oggi e rende possibile ricostruire la versione di un provvedimento a una certa data».

I 110mila atti vigenti messi in fila da Normattiva - che ha contato quasi 204mila provvedimenti pubblicati dall'unità d'Italia a oggi, di cui oltre 94mila espressamente abrogati - non sono, dunque, che una parte della produzione legislativa. All'appello, infatti, mancano le disposizioni regionali, quelle comunali, i decreti ministeriali non numerati, le circolari, la legislazione comunitaria.

Un intrico spaventoso che tra il 2009 e il 2010 si era cercato di disboscare con l'operazione taglia-leggi, che aveva portato alla potatura di più di 400mila provvedimenti, tra leggi, decreti e atti amministrativi.

«Tagliammo - ricorda Alfonso Celotto, professore di diritto costituzionale a Roma Tre e uno dei registi della grande sforbiciata come capo legislativo di Roberto Calderoli, all'epoca ministro della Semplificazione normativa - solo le disposizioni di cui avevamo certezza fossero inutili. Dopo quell'operazione la produzione legislativa è proseguita con ritmi nor-

mali, ma in modo confuso. Il vero problema è che si continua a fare ricorso, e lo si è fatto anche durante l'emergenza, a provvedimenti omnibus, dove ci si infila di tutto».

Un problema più volte rilevato anche nei monitoraggi dell'Osservatorio della legislazione della Camera, che registrano come molte riforme si gonfino di commi durante il passaggio parlamentare. E questo, se da un lato può dare atto del lavoro delle Camere, che non si limitano a ratificare le decisioni governative, dall'altro contribuisce alla frammentazione e al disordine del corpus legislativo.

In queste condizioni i cortocircuiti normativi sono dietro l'angolo - Celotto ricorda il recente caso delle imprese in concordato preventivo in continuità, che possono o meno partecipare ai bandi pubblici a seconda che si faccia riferimento al codice degli appalti o a quello della crisi - e le abrogazioni esplicite più difficili. Le cancellazioni implicite di norme contraddittorie, d'altra parte, ci sono pure - non si può, infatti, pensare



che abbiano ancora un senso tutti gli oltre 33mila regi decreti - ma è complicato metterle a fuoco.

«Non resta - spiega Celotto - che rivitalizzare il lavoro sui codici, su cui si puntò dopo il taglia-leggi e che invece si è fermato. Alcuni codici ci sono, ma mancano in molti settori fondamentali. Per raccogliere le leggi in corpi omogenei occorre, però, creare un'altra commissione che lavori per 4-5 anni e poi fare in modo che le nuove norme si inseriscano in quei sistemi. Un obiettivo a cui il ricorso al digitale può dare una mano».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Le riforme L'attuazione

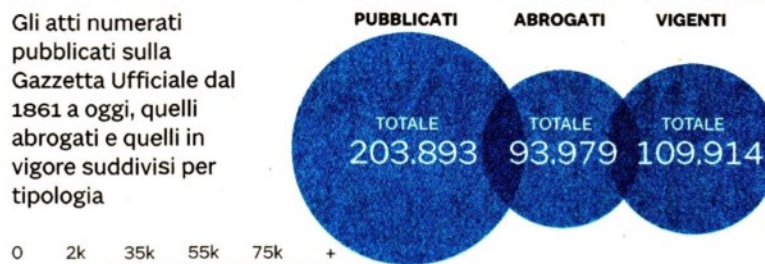
La moltiplicazione delle norme

La produzione legislativa risente anche del problema dei decreti attuativi, necessari per dare piena

operatività alle riforme, quasi sempre auto-applicative solo in parte. Un meccanismo che crea - come monitora periodicamente il Rating del Sole 24 Ore - un forte arretrato di provvedimenti attuativi che ora il Governo sta cercando di smaltire con interventi di sollecito ai ministeri interessati

Lo stock

Gli atti numerati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dal 1861 a oggi, quelli abrogati e quelli in vigore suddivisi per tipologia



ATTI	PUBBLICATI	ABROGATI	VIGENTI
Decreto del presidente della Repubblica	47.692	1.039	46.653
Regio decreto	91.344	57.878	33.466
Legge	32.240	18.187	14.053
Decreto luogotenenziale	7.552	338	7.214
Decreto legislativo	2.679	420	2.259
Decreto	2.360	291	2.069
Decreto legge	3.685	2.189	1.496
Regio decreto legge	10.071	9.352	719
Decreto legislativo del Capo prov. dello Stato	1.405	877	528
Decreto del Capo provvisorio dello Stato	1.222	828	394
Decreto legislativo luogotenenziale	1.216	833	383
Decreto del presidente del Con. dei ministri	303	39	264
Regio decreto legislativo	120	12	108
Decreto ministeriale	409	319	90
Decreto legislativo presidenziale	59	2	57
Legge costituzionale	44	-	44
Decreto legge luogotenenziale	1.366	1.327	39
Ordinanza	26	2	24
Decreto del duce del fascismo	37	16	21
Deliberazione	16	-	16
Decreto del Capo del Governo	25	17	8
Altri	22	13	9

Fonte: Poligrafico dello Stato - Banca dati Normattiva