

TECNICHE DI REDAZIONE DI ATTI AMMINISTRATIVI

– MATERIALE DIDATTICO –

**per il Corso di formazione per personale tecnico –amministrativo
dell'Università degli Studi di Firenze – Aprile – Giugno 2014**

Docente

dott. Antonio Palazzo, magistrato della Corte dei Conti

PREMESSE GENERALI

Le tecniche di redazione degli atti amministrativi sono strumentali alla realizzazione principalmente dei seguenti obiettivi:

→ **SBUROCRATIZZAZIONE**: mediante la semplificazione del linguaggio si annulla il «burocratese», inteso quale «linguaggio complesso e oscuro usato, per abitudine e mancata attenzione alla chiarezza, nel settore della burocrazia dai funzionari che vi operano»(Sabatini e Coletti, 1997)

→ **TRASPARENZA**: l'atto amministrativo adottato con un linguaggio di immediata accessibilità e comprensibilità per i suoi destinatari rende maggiormente trasparente l'operato della pubblica amministrazione

LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL LINGUAGGIO BUROCRATICO

→ **COMPLESSITA'**: la complessità del linguaggio amministrativo rispecchia la complessità della materia o della vicenda concreta per cui l'atto amministrativo viene adottato (connessione con la vastità dei compiti affidati alle pubbliche amministrazioni)

→ **OSCURITA'**: l'oscurità del linguaggio amministrativo è spesso conseguente all'oscurità dei testi degli atti normativi (leggi o regolamenti) cui devono dare attuazione o esecuzione

LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL LINGUAGGIO BUROCRATICO

→ **FORMALITA'**: lo speciale potere di cui sono espressione gli atti amministrativi impone una certa formalità al linguaggio con cui sono esternati (qualità della *performatività*)

→ **CIRCULARITA'**: caratteristica collegata all'abitudine a riutilizzare i documenti preesistenti, adattandoli ai nuovi casi, anziché predisporre di nuovi

PRINCIPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

L'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA

→ Attività **FUNZIONALE** rivolta al soddisfacimento in concreto degli interessi pubblici che le istituzioni politiche assegnano in cura a ciascuna pubblica amministrazione. Si tratta della c.d. «funzione pubblica» che le pubbliche amministrazioni esercitano di norma mediante moduli autoritativi (provvedimenti amministrativi)

→ Attività **FUNZIONALIZZATA**, rivolta alla produzione di utilità, beni o servizi a favore della collettività (nel suo complesso o sue parti). Si tratta del c.d. «servizio pubblico» che le pubbliche amministrazioni generalmente esercitano mediante moduli non autoritativi (strumenti di tipo contrattuale)

IL PRINCIPIO DI LEGALITA'

→ **Principio di legalità formale**: l'amministrazione pubblica deve agire nelle ipotesi e nell'ambito dei limiti fissati dalla legge che le attribuisce il potere

→ **Principio di legalità sostanziale**: l'amministrazione pubblica deve agire nel rispetto della normativa sostanziale dettata dalla legge, la quale vincola la p.a. sia negli scopi da perseguire sia nelle modalità di esercizio del potere

IL PRINCIPIO DI IMPARZIALITA'

→ Profilo soggettivo: doveri di astensione

Chi è chiamato a prendere una decisione deve essere imparziale, nel senso che non deve avere interessi propri (né contrapposti, né coincidenti) rilevanti rispetto all'oggetto di una sua decisione (c.d. divieto di "conflitto d'interessi")

(art. 6- bis, l. n. 241/90: «1. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale»)

→ Profilo oggettivo: parità di trattamento

Chi è chiamato a prendere una decisione non può rifiutare né accordare ad alcuno prestazioni che siano normalmente accordate o rifiutate ad altri

IL PRINCIPIO DI IMPARZIALITA'

→ **Principio della necessaria acquisizione degli interessi**: acquisire nella loro completezza e valutare con il massimo grado di approfondimento (in fatto e in diritto) tutti gli interessi (pubblici, collettivi, privati) presenti nella situazione concreta su cui l'esercizio del potere va a incidere

→ **Principio della valutazione comparativa degli interessi**: Valutare comparativamente tra loro gli interessi stessi e determinare i contenuti e le modalità di soddisfazione dell'interesse primario affidato in cura a una data amministrazione pubblica

IL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO

Il principio del buon andamento esprime l'esigenza di una amministrazione **efficace**, **efficiente** ed **economica** (c.d. esigenza di *buona amministrazione*).

- a) **Efficace**: esprime la capacità della pubblica amministrazione di raggiungere effettivamente gli obiettivi che le sono state assegnati
- b) **Efficiente**: esprime l'esigenza per l'amministrazione di organizzarsi e di agire in modo tale da realizzare gli obiettivi perseguiti impiegando la minima quantità di risorse possibili.
- c) **Economica**: esprime la necessità che l'amministrazione si procuri le risorse con il minimo dispendio di mezzi.

IL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA

Deriva dal principio di uguaglianza sancito dall'art.3 della Costituzione. Secondo tale principio, l'amministrazione pubblica deve comportarsi secondo "ragionevolezza", nel senso che l'individuazione dell'interesse pubblico concreto nel quale si esprime la scelta dell'amministrazione deve essere coerente con gli elementi fattuali emersi nella situazione concreta. Ne sono corollari:

→ Principio di non arbitrarietà

→ Principio di proporzionalità

IL PRINCIPIO DI TRASPARENZA

E' inteso come accessibilità totale a tutte le informazioni concernenti l'organizzazione, gli andamenti gestionali, l'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali e dei risultati, l'attività di misurazione e valutazione, per consentire forme diffuse di controllo interno ed esterno

IL PRINCIPIO DI PUBBLICITA'

E' un corollario del principio di trasparenza. Impone che l'attività amministrativa sia sempre conoscibile dall'esterno e che le amministrazioni pubbliche operino in modo certo, semplice e chiaro, fornendo le informazioni agli interessati e rendendoli edotti circa lo stato di avanzamento dell'azione amministrativa che gli riguarda o rispetto alla quale hanno un interesse qualificato

IL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO

Le amministrazioni pubbliche devono tenere in conto anche le aspettative che i cittadini in buona fede possono legittimamente aver maturato sulla stabilità degli effetti di precedenti decisioni amministrative

IL PRINCIPIO DEL «NEMINEN LEDERE»

E' esclusa la liceità di azioni di qualunque tipo (tanto decisioni che attività materiali) che arrechino danni alle persone o al loro patrimonio, se evitabili con la ordinaria diligenza e non autorizzate dalla legge

IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

FUNZIONI DEL PROCEDIMENTO

L'esercizio del potere deve essere preceduto da adempimenti procedurali che :

→ consentano di arrivare ad una decisione consapevole: **adeguatezza dell'istruttoria**

→ consentano ai soggetti portatori di interessi qualificati di partecipare: **giusto procedimento**

LA «CENTRALITA'» DELLA FIGURA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Figura «cardine» dell'intero procedimento amministrativo:

→ è il funzionario a cui gli interessati possono rivolgersi per **interloquire** con l'amministrazione

→ è **responsabile degli adempimenti istruttori** ed eventualmente dell'adozione dell'atto finale

FASE DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

«Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso» (art. 2, co.1, l. n. 241/90)

INIZIATIVA:

→ **di parte** (privato o altra amministrazione pubblica)

→ **d'ufficio**

COMUNICAZIONE DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

DESTINATARI:

→ coloro che per legge debbono **intervenire** nel procedimento

→ coloro nei confronti dei quali il provvedimento è destinato a produrre **effetti diretti**

→ i soggetti, diversi dai destinatari individuati o facilmente individuabili, che possano subire un **pregiudizio** dal provvedimento

COMUNICAZIONE DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

ECCEZIONI ALL'OBBLIGO DI COMUNICAZIONE:

- ragioni d'impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità
- procedimenti diretti all'adozione di: atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e programmazione, tributari (art.13, l. n. 241/90)
- procedimenti "cautelari", per i quali la comunicazione di avvio può essere solo differita

LA FASE DELL'ISTRUTTORIA

- Acquisizione dei pareri obbligatori ove previsti (art. 16, l.n. 241/90).
- Acquisizione delle valutazioni tecniche occorrenti (art. 17, l. n. 241/90)
- Acquisizione di intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche ove previsti (nel caso di mancato ottenimento nei termini è indetta conferenza di servizi: art. 14, co.2, l. n. 241/90)
- Valutazione delle memorie e dei documenti presentati dai soggetti che sono intervenuti (art. 10, l. n. 241/90)
- Compimento degli atti necessari per il corretto esercizio del potere

LA FASE DECISORIA

L'OUTPUT DEL PROCEDIMENTO:

→ PROVVEDIMENTO ESPRESSO (art. 2, co.1, l. n. 241/90)

→ SILENZIO ASSENSO/ RIGETTO (art. 20, l. n. 241/90)

→ ACCORDO SOSTITUTIVO DEL PROVVEDIMENTO (art. 11, l. n. 241/01)

OBBLIGO DI RISPETTARE IL TERMINE DI CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO

→ la mancata emanazione del provvedimento nei termini costituisce **elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale** (art. 2, comma 9, l. n. 241/90)

→ le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'art. 1, comma 1-ter, sono tenuti al **risarcimento del danno ingiusto** cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento (art. 2-bis, l. n. 241/90).

OBBLIGO DELL'ADOZIONE DEL PROVVEDIMENTO «ESPRESSO»

«Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso» (art. 2, co.1, l. n. 241/90)

ATTENZIONE ALL'ART.20 L. N. 241/90 (SILENZIO ASSENSO)

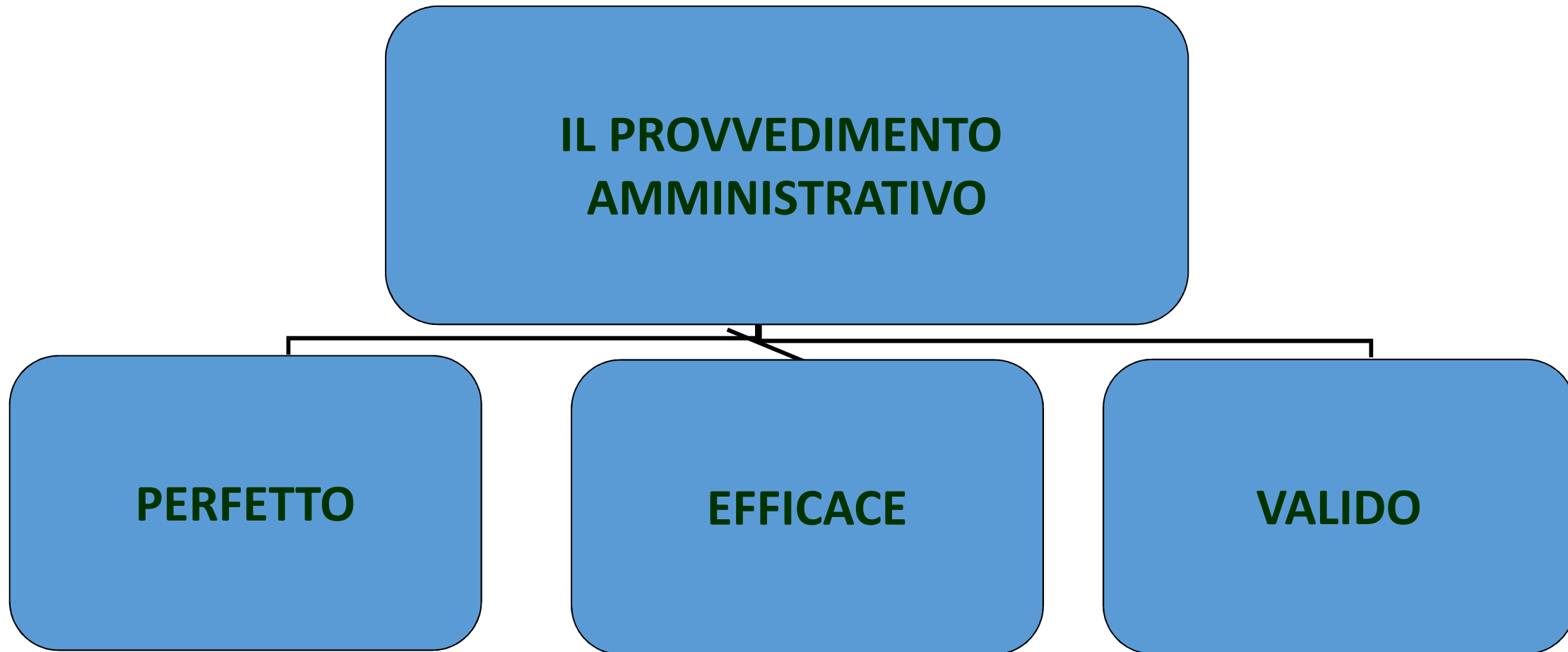
«Nei procedimenti ad istanza di parte per il rilascio di provvedimenti amministrativi il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda, senza necessità di ulteriori istanze o diffide, se la medesima amministrazione non comunica all'interessato, nel termine di cui all'articolo 2, commi 2 o 3, il provvedimento di diniego, ovvero non procede ai sensi del comma 2».

OBBLIGO DI MOTIVAZIONE

«1. Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. 2. La motivazione non è richiesta per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale. 3. Se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama» (art. 3, l. n. 241/90)

LO STATUTO DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

CARATTERI DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO



LA PATOLOGIA DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

→ **Nullità:** determina l'originaria inidoneità dell'atto a produrre effetti

→ **Annulabilità:** colpisce un atto idoneo, anche se invalido, a produrre temporaneamente i suoi effetti

→ **Inesistenza:** è l'atto che rientra nell'ambito del «giuridicamente irrilevante» (es. inesistenza materiale del provvedimento). Sono però assai sfumati i confini con la “nullità” (es. l'atto “abnorme” è nullo o inesistente? L'atto compiuto dal privato c.d. “usurpatore di potere” è nullo o inesistente? Le opinioni si dividono)

LE CAUSE DI NULLITA' DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

**I VIZI CHE
DETERMINANO
LA NULLITA' DELL'ATTO (art. 21 septies l. n. 241/90)**

**CASI ESPRESSAMENTE
PREVISTI DALLA LEGGE**

**MANCANZA DI ELEMENTI
ESSENZIALI**

**DIFETTO ASSOLUTO DI
ATTRIBUZIONE**

**VIOLAZIONE ED ELUSIONE
DI GIUDICATO**

**MANCANZA
ELEMENTI
ESSENZIALI**

```
graph TD; A[MANCANZA ELEMENTI ESSENZIALI] --- B[INESISTENZA DELLA FORMA]; A --- C[INESISTENZA/INDETERMINATEZZA DELLO OGGETTO]; A --- D[INESISTENZA DEL SOGGETTO]; A --- E[INESISTENZA DELLA VOLONTA']; A --- F[ILLICEITA' DELLA CAUSA];
```

**INESISTENZA
DELLA FORMA**

**INESISTENZA/
INDETERMINATEZZA
DELLO
OGGETTO**

**INESISTENZA
DEL
SOGGETTO**

**INESISTENZA
DELLA
VOLONTA'**

**ILLICEITA'
DELLA CAUSA**

DIFETTO ASSOLUTO DI ATTRIBUZIONE

Carenza di potere
in astratto (mancanza in astratto
della disposizione normativa
attributiva del potere)

L'organo emana
un atto in materia
attribuita ad altro
potere dello Stato

L'organo emana un atto
in materia
totalmente estranea
alle sue attribuzioni

ELUSIONE E VIOLAZIONE DI GIUDICATO

L'amministrazione contravviene all'obbligo di dare esecuzione alla sentenza che è favorevole alle ragioni del cittadino adottando un provvedimento che solo *apparentemente* attua la sentenza (ELUSIONE) oppure che si pone di *palese contrasto* con la sentenza (VIOLAZIONE)

LE NULLITA' TESTUALI

```
graph TD; A[LE NULLITA' TESTUALI] --- B[ASSUNZIONE SENZA CONCORSO]; A --- C[ATTI EMESSI DOPO IL REGIME DI PROROGATIO]; A --- D[ACCORDI P.A. E PRIVATI PRIVI DELLA FORMA SCRITTA];
```

**ASSUNZIONE
SENZA CONCORSO**

**ATTI EMESSI DOPO
IL REGIME DI
PROROGATIO**

**ACCORDI P.A. E PRIVATI
PRIVI DELLA FORMA
SCRITTA**

LE CAUSE DI ANNULLABILITA' DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

**I VIZI DI LEGITTIMITA'
CHE DETERMINANO
L'ANNULLABILITA'
DELL'ATTO**

VIOLAZIONE DI LEGGE

INCOMPETENZA

ECESSO DI POTERE

INCOMPETENZA

**Il provvedimento è emanato
da un organo che esercita
competenze spettanti
ad un altro organo**

VIOLAZIONE DI LEGGE

**Ipotesi residuale
soprattutto per il caso di violazioni
delle norme in materia di procedimento
amministrativo (art. 21-octies, co.2, l. n.
241/1990)**

ECCESSO DI POTERE

Tutte le violazioni che consistono
nel mancato perseguimento
del fine pubblico specifico
dell'attività amministrativa

Figure sintomatiche:

*contraddittorietà, illogicità, disparità di trattamento,
travisamento, ecc.*

I PROCEDIMENTI DI RIESAME

**PROCEDIMENTO DI RIESAME
A ESITO CONSERVATIVO**

```
graph TD; A[PROCEDIMENTO DI RIESAME A ESITO CONSERVATIVO] --- B[RATIFICA]; A --- C[SANATORIA]; A --- D[CONFERMA]; A --- E[RETTIFICA];
```

RATIFICA

SANATORIA

CONFERMA

RETTIFICA

SANATORIA

Si verifica allorquando un atto preparatorio, omesso al momento dovuto, viene adottato successivamente, in modo da realizzare la medesima «garanzia sostanziale» cui tale atto preparatorio era preordinato

RATIFICA (CONVALIDA DEGLI ATTI VIZIATI DI INCOMPETENZA)

L'atto di ratifica è adottato dall'organo competente e presuppone la valutazione del pubblico interesse di tenere fermo l'atto viziato e trova limite nelle pretese giuridiche sorte in altri soggetti in conseguenza del vizio dell'atto. Alla convalida degli atti viziati di incompetenza può provvedersi anche in pendenza di gravame in sede amministrativa o giurisdizionale finché non interviene l'annullamento (art. 6, l. n. 249/1968; art. 21-nonies, co. 2, l. n. 241/90)

RETTIFICA

Riguarda i c.d. «vizi secondari», che consistono in errori materiali, i quali possono essere sanati dalla stessa amministrazione che ha adottato l'atto mediante la correzione dell'atto originario

CONFERMA

Tradizionalmente, con il termine “conferma” s’intendeva l’atto con cui la p.a., respingendo un ricorso amministrativo, dichiarava di voler *tenere fermo* il provvedimento impugnato. Di poi l’espressione è stata usata volendo significare l’atto con cui la p.a., per qualsiasi motivo, reitera una precedente dichiarazione. Va distinto nettamente l’**atto confermativo** dall’**atto meramente confermativo** perché solo nel primo caso c’è realmente da parte della p.a. una nuova valutazione della posizione del privato, quantunque poi il contenuto finale della decisione sia identica o analoga alla precedente

PROCEDIMENTI DI RIESAME AD ESITO ELIMINATORIO

```
graph TD; A[PROCEDIMENTI DI RIESAME AD ESITO ELIMINATORIO] --- B[ANNULLAMENTO DI UFFICIO]; A --- C[ABROGAZIONE]; A --- D[REVOCA]; A --- E[RIFORMA];
```

**ANNULLAMENTO
DI UFFICIO**

ABROGAZIONE

REVOCA

RIFORMA

ANNULLAMENTO D'UFFICIO

Il provvedimento amministrativo illegittimo può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di pubblico interesse pubblico, entro un termine ragionevole e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge (art. 21-nonies, l.n.241/90)

ABROGAZIONE

L'abrogazione presuppone l'accertamento di una sopravvenuta difformità fra l'atto, originariamente non viziato, e le norme di buona amministrazione (es. secondo alcuni ciò è previsto dall'art. 21-quinquies l.n. 241/90 laddove indica tra le cause della revoca i "sopravvenuti motivi di pubblico interesse"). E' compiuta dalla stessa autorità emanante e presuppongono il medesimo procedimento dell'atto abrogato. Il superiore gerarchico può provvedervi solo se è investito di poteri di avocazione e sostituzione

RIFORMA

La riforma del provvedimento amministrativo consiste in una revoca parziale (o in un'abrogazione parziale) per eliminare le parti dell'atto inficiate da vizi di merito, conservando le altre che ne sono immuni (si parla anche di «modificazione» dell'atto amministrativo: art. 4, l. 20 marzo 1865, n. 2248, All. E)

REVOCA

Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato da parte dell'organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti. Se la revoca comporta pregiudizi in danno di soggetti direttamente interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di provvedere al loro indennizzo (art. 21-quinquies, l.n. 241/90)

GLI ELEMENTI STRUTTURALI DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

PROFILI DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

STRUTTURALI: riguarda le parti di cui si compone l'atto amministrativo e che, pertanto, ne definiscono la struttura (c.d. «organizzazione interna dell'atto»)

FORMALI: riguarda le tecniche redazionali e stilistiche che devono essere utilizzate nella stesura dell'atto amministrativo

LOGICO-SISTEMATICI: riguarda la modalità di composizione dell'atto amministrativo secondo criteri di consequenzialità logica

LA PARTE «INIZIALE» DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

Comprende:

- **DENOMINAZIONE FORMALE** del tipo di atto (es. deliberazione, decreto, ordinanza, parere, determinazione, ecc.)
- **INTESTAZIONE** dell'autorità emanante
- **OGGETTO** che esprime la funzione dell'atto (es. annullamento, autorizzazione, revoca, ecc.). Secondo alcuni autori, in caso di coincidenza tra denominazione formale e funzione dell'atto, è comunque opportuno ripetere nell'oggetto la denominazione formale dell'atto
- **NUMERO** del registro di protocollo ai fini dell'identificazione univoca dell'atto ai sensi del D.P.R. n. 445/00

LA PARTE «CENTRALE» DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

Comprende:

→ **PREAMBOLO** che illustra, anche nella sua scansione temporale, lo svolgimento del procedimento che lo riguarda (quali attività sono state svolte, quali atti, anche dei terzi, sono stati acquisiti, ecc.)

→ **MOTIVAZIONE** che consiste nella esplicitazione degli elementi di fatto e di diritto che l'autorità amministrativa ha preso in considerazione nel corso del procedimento, così da rendere palese (e quindi conoscibile) il percorso logico-giuridico seguito ai fini dell'emanazione dell'atto

→ **DISPOSITIVO** che è la parte precettiva dell'atto amministrativo e può consistere in una manifestazione di volontà di natura costitutiva oppure in una manifestazione di scienza o di giudizio

LA PARTE «FINALE» DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

Comprende:

→ **LUOGO** che indica appunto dove l'atto è stato adottato

→ **DATA** che indica quando l'atto è stato adottato

→ **SOTTOSCRIZIONE** da parte dell'organo munito di poteri di

«amministrazione attiva»

ANALISI DEI PRINCIPALI ELEMENTI STRUTTURALI DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

L'INTESTAZIONE

E' la parte dell'atto che indica l'autorità da cui promana. L'intestazione, quindi, individua:

→ **L'AMMINISTRAZIONE** pubblica **COMPETENTE**

→ **L'ORGANO** che all'interno dell'ente è deputato ad adottare l'atto

Nel caso di organi collegiali, l'atto in cui la volontà espressa dall'organo viene attestata – il verbale – deve indicare le persone che hanno partecipato alla seduta (presenti e assenti), al fine di accertare il quorum costitutivo, e il numero dei votanti, degli astenuti, dei voti favorevoli e di quelli contrari, per la verifica del quorum deliberativo e per il conseguente regime di responsabilità

MANCATA O ERRONEA INTESTAZIONE - EFFETTI

La mancanza (per dimenticanza) o l'erroneità (per errore materiale) dell'intestazione si traduce in una **mera IRREGOLARITA'** se dal contesto dell'atto è comunque possibile stabilire in modo certo l'organo e/o l'amministrazione che lo ha effettivamente adottato

In tali casi, quindi, deve farsi ricorso alle regole relative all'interpretazione degli atti giuridici, vale a dire agli artt. 1362 c.c. e ss. (con esclusione degli artt. 1370 e 1371 c.c.): «l'interpretazione degli atti amministrativi soggiace alle stesse regole sull'interpretazione dei contratti (Cass. n. 9139/92; Cons. St., V, n. 625/97)

L'OGGETTO

L'oggetto ha il compito di riassumere, con formula di sintesi, il contenuto dell'atto amministrativo, segnatamente della parte dispositiva

In altri termini, l'oggetto «fotografa» quanto contenuto nella parte dispositiva dell'atto, rendendolo immediatamente percepibile dal destinatario dell'atto

L'OGGETTO

L'oggetto contiene:

→ **DENOMINAZIONE** dell'atto amministrativo adottato o che si propone di adottare

→ **INDICAZIONE** del bene o del fatto o dell'atto cui si riferisce

→ **PRECISAZIONE** delle finalità o dei motivi o della base giuridica in forza dei quali l'atto è adottato (es. annullamento d'ufficio del bando di gara per l'affidamento del servizio di portineria ai sensi dell'art...della l. n. 241/90)

Per garantire la corrispondenza tra l'oggetto e la parte dispositiva, è consigliabile redigere l'oggetto dopo aver scritto il dispositivo, estrapolando direttamente da esso quanto serve

IL PREAMBOLO

Il **PREAMBOLO** contiene gli elementi di fatto e di diritto pertinenti e rilevanti per lo specifico atto amministrativo, quali:

→ **ATTI**

→ **FATTI**

→ **ACCERTAMENTI**

→ **NORME GIURIDICHE**

E' intuitivo che il preambolo è la parte dell'atto in cui sono «riversate» le risultanze dell'attività istruttoria compiuta nel corso del procedimento (fase conoscitiva, consistente nell'acquisizione degli elementi necessari per l'adozione dell'atto finale – reperimento documenti, acquisizione di pareri, compimento di operazioni, audizione di persone, effettuazione di analisi, ecc. – curata dal responsabile del procedimento)

MODALITA' DI «ESTERNAZIONE» DEL PREAMBOLO

Le «formule di apertura» delle proposizioni di cui si compone il preambolo sono meramente **convenzionali**

Formule «classiche»:

«**Premesso che**», si usa solitamente in principio al preambolo per richiamare gli elementi di fatto e di diritto da cui prende le mosse il procedimento diretto all'adozione di quel particolare atto. Questa formula serve a introdurre la descrizione e/o indicazione dei **fatti**, degli **atti**, degli **accertamenti** e delle **norme giuridiche** che hanno determinato l'avvio del procedimento

«**Dato atto che**» si usa per attestare elementi obiettivi di cui l'amministrazione procedente ha diretta conoscenza, e su cui non ha svolto alcuna valutazione o proceduto ad alcun accertamento

MODALITA' DI «ESTERNAZIONE» DEL PREAMBOLO

«Preso atto che» è una formula che si distingue dalla precedente in quanto l'organo «registra» fatti che esistono e si sono realizzati al di fuori dell'ente presso cui si svolge in procedimento e che, pertanto, apprende o riscontra in maniera indiretta

«Accertato che – Verificato che – Riscontrato che – Rilevato che – Constatato che» sono solitamente usate nel caso in cui si dà atto dell'esito di un'attività accertativa che presuppone un certo grado di complessità. E' consigliabile usare queste formule solo nei casi in cui sia stata realmente svolta un'apposita e specifica attività di indagine e/o accertativa, e di utilizzare le formule precedenti in tutti gli altri casi

LA MOTIVAZIONE

DEFINIZIONE NORMATIVA: «(...) la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria» (art. 3, l. n. 241/90)

DEFINIZIONE GIURISPRUDENZIALE: «la motivazione del provvedimento amministrativo consiste nella concreta individuazione degli elementi di fatto e di diritto in base ai quali l'autorità amministrativa si è determinata, così da rendere palese l'iter logico-giuridico seguito ai fini dell'emanazione di un determinato provvedimento amministrativo, assicurando, per un verso, le esigenze di trasparenza e di buon andamento dell'azione amministrativa e, per altro verso, consentendo la più efficace tutela a chi dal predetto provvedimento amministrativo sia stato inciso, a ciò provvedendo mediante la predisposizione delle più adeguate difese (Cons. Stato, IV, n. 6464/2006)

MODALITA' DI «ESPLICITAZIONE» DELLA MOTIVAZIONE

Dalla definizione normativa e giurisprudenziale sopra riportate è agevole ricavare che si può parlare di **MOTIVAZIONE in senso stretto** solo per la parte del preambolo dell'atto amministrativo in cui si dà conto dei «**risultati**» delle valutazioni o degli accertamenti effettuati alla luce di tutti gli elementi che sono stati presi in considerazione e, pertanto, indicati nel preambolo.

Quindi, la distinzione tra PREAMBOLO e MOTIVAZIONE è meramente **DESCRITTIVA**

MODALITA' DI «ESPLICITAZIONE» DELLA MOTIVAZIONE

La **MOTIVAZIONE** è, pertanto, la «sede» dell'atto amministrativo in cui si rinviene ciò che giustifica l'adozione dell'atto e l'attribuzione ad esso di uno specifico contenuto

L'uso di **clausole di stile**, come «ritenuto opportuno provvedere a.....», «considerata la necessità di stabilire che....», «considerato che le esigenze impongono di...», se non precedute da un'accurata illustrazione in che cosa consista «l'opportunità» oppure del perché ricorra in concreto «la necessità dell'adozione dell'atto», si risolvono in una **ASSENZA DI MOTIVAZIONE**, ripercuotendosi sul piano della legittimità dell'atto amministrativo considerato

MODALITA' DI «ESPLICITAZIONE» DELLA MOTIVAZIONE

«L'assolvimento dell'obbligo di motivazione è un aspetto dell'atto amministrativo che va valutato caso per caso; infatti, non è possibile definire uno schema rigido, fisso e immutabile adottando il quale può dirsi assolto da parte dell'amministrazione l'onere della motivazione; la profondità dell'impianto giustificativo varia in ragione del variare degli effetti dell'atto, dei suoi destinatari, dell'incidenza dell'interesse pubblico perseguito sugli interessi privati *et similia*. Tuttavia, **ciò che si richiede perché l'atto sia posto al riparo da censure concernenti la parte motiva è che siano palesate le ragioni giustificatrici della decisione racchiusa nel provvedimento impugnato, non potendo la motivazione esaurirsi in mere enunciazioni generiche**» (Cons. Stato, V, n. 1750/2004)

MODALITA' DI «ESPLICITAZIONE» DELLA MOTIVAZIONE

Nella prassi, la parte «motiva» dell'atto è introdotta dalle formule
«**Ritenuto che – Considerato che – Valutato che**»

Come per quelle utilizzate nel Preambolo, anche queste formule sono
meramente **convenzionali**

IL DISPOSITIVO

Contiene la parte «conclusiva» dell'atto amministrativo che, a seconda della diversa tipologia dell'atto, assume il carattere di una manifestazione di volontà (es. decreto, ordinanza, ecc.), oppure di una manifestazione di scienza- conoscenza (es. certificazione, attestazione, ecc.), o di valutazione –giudizio (es. parere, proposta, ecc.)

A seconda del tipo di atto e/o dell'organo emanante, il dispositivo è introdotto da verbi del tipo ***delibera, decreta, ordina, determina, dispone, ecc.*** in forma indicativa (deontica)

IL DISPOSITIVO

Se la volontà espressa nel dispositivo comporta – direttamente o in conseguenza dell'adozione di ulteriori atti – anche una spesa, deve essere esplicitato nel dispositivo anche il mezzo e il modo per farvi fronte

Inoltre, «in ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere» (art. 3, co. 4, l.n. 241/90)

IL DISPOSITIVO

Il **DISPOSITIVO** può contenere eventualmente anche altre formule che facciano riferimento, a seconda delle circostanze:

→ all'**ESECUTIVITA'** dell'atto

→ ai **SOGGETTI** deputati all'esecuzione dell'atto o al relativo controllo

LA SOTTOSCRIZIONE

La sottoscrizione dell'atto amministrativo è compiuta dall'organo che lo ha adottato: per gli atti adottati da organi individuali, la sottoscrizione consiste con la firma apposta all'atto dal soggetto persona fisica che è titolare dell'organo. Per gli atti adottati dagli organi collegiali, la sottoscrizione del verbale della deliberazione consiste nella firma apposta da chi rappresenta l'organo (es. il presidente del collegio) e da chi ne verbalizza la volontà (es. il segretario, il notaio)

La sottoscrizione costituisce un elemento necessario dell'atto amministrativo, in quanto serve ad attestare la effettiva riferibilità dell'atto all'organo che lo ha adottato e, quindi, l'imputazione dei relativi effetti alla pubblica amministrazione

IL DIFETTO DI SOTTOSCRIZIONE - EFFETTI

Secondo un'opinione, la mancanza della sottoscrizione è causa di **INESISTENZA** dell'atto (giuridica e/o materiale)

Secondo altra opinione, l'atto non sottoscritto non può considerarsi inesistente, né tantomeno nullo, **se il difetto di sottoscrizione NON COMPROMETTE L'INDIVIDUAZIONE DELL'AUTORE** e, quindi, non impedisce la riferibilità dell'atto alla pubblica amministrazione (particolare applicazione dei principi del raggiungimento dello scopo e di conservazione degli atti)

I VIZI DELLA SOTTOSCRIZIONE – ORGANI MONOCRATICI

La giurisprudenza ritiene che non è vizio invalidante la **ILLEGIBILITA'** della firma apposta su un atto amministrativo, quando sia possibile individuarne l'autore, grazie ad es. alla dicitura dattiloscritta e al timbro apposto sull'atto (Cons. St., V, n. 5853/2004)

Nel caso in cui sia **MANCANTE LA FIRMA**, la giurisprudenza oscilla tra l'inesistenza, invalidità e irregolarità. Un orientamento inoltre **ASSIMILA la mancanza alla illegibilità della firma**, a condizione sempre che l'atto sia in qualche modo riconducibile alla amministrazione da cui promana mediante l'individuazione «mediata» dell'organo che lo ha concretamente adottato

I VIZI DELLA SOTTOSCRIZIONE – ORGANI COLLEGIALI

Nel caso in cui nel verbale di una seduta di un organo collegiale difetti la firma di uno dei componenti, la giurisprudenza ritiene che si sia in presenza di una **mera IRREGOLARITA'**, in quanto il verbale **NON E' UN ATTO COLLEGIALE**, ma solo il documento che **REGISTRA il CONTENUTO DELLA VOLONTA' DEL COLLEGIO**

Infatti, l'esistenza e la intrinseca validità del verbale può essere incisa solo dalla mancanza della sottoscrizione del pubblico ufficiale che svolge la funzione di redattore del verbale ovvero dalla mancata indicazione delle persone intervenute

APPUNTI IN MATERIA DI COMUNICAZIONE PUBBLICA

Degli atti giuridici delle amministrazioni pubbliche si è finora privilegiato il punto di vista della **legittimità giuridica** producendo atti, testi, documenti corretti ed efficaci dal punto di vista giuridico anche se poco comprensibili.

Occorre quindi spostare l'attenzione sull'**aspetto COMUNICATIVO degli atti** in modo che siano efficaci e comprensibili per tutti coloro che li leggono

I SEI ELEMENTI del PROCESSO di COMUNICAZIONE

(Jakobson, R., *Saggi di linguistica generale*, Feltrinelli, 2001)

→ MITTENTE

→ DESTINATARIO

→ MESSAGGIO

→ CONTESTO

→ CONTATTO

→ CODICE

mittente elabora un **messaggio** attraverso un sistema di **regole** (un **codice** comune al mittente e al destinatario) e lo invia al **destinatario** (si crea quindi un **contatto** tra i due protagonisti); inoltre perché il messaggio sia efficace deve essere riferito a un **contesto** che il destinatario possa riconoscere.

RISULTANO EVIDENTI LE STRETTE CONNESSIONI TRA LINGUAGGIO E DIRITTO

IL LINGUAGGIO DEL DIRITTO

IL LINGUAGGIO DEL DIRITTO si caratterizza per il fatto
di essere un **LINGUAGGIO ANTICOMUNICATIVO** →
riflette l'idea **ARCAICA** della **SOPRAORDINAZIONE**
GERARCHICA della **PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**
rispetto ai **CITTADINI**

IL LINGUAGGIO DEL DIRITTO è un linguaggio TECNICO-SPECIALISTICO che **NON SOLTANTO DESCRIVE LA REALTA'** ma è anche **IN GRADO DI MODIFICARLA** → CARATTERE "PERFORMATIVO" del LINGUAGGIO GIURIDICO

PERFORMATIVO (J.L. Austin, *Come fare cose con le parole* (1962) Marietti, 2002): «detto di enunciazioni che non descrivono un'azione né constatano un fatto, bensì coincidono, in determinati contesti, con l'azione stessa (do a questa nave il nome di.....)»

LE CARATTERISTICHE DEL LINGUAGGIO GIURIDICO

RICERCHE LINGUISTICHE dimostrano che in qualunque tipo di testo giuridico (atto amministrativo, legge, contratto, sentenza ecc.) LE PAROLE DEL DIRITTO, cioè i concetti necessari ed essenziali del diritto, VARIANO TRA IL 2,5 e il 4% (quindi su 100 parole, 3 o 4 sono tecniche specialistiche)

NELLA PRASSI le restanti parole anziché dal linguaggio comune sono tratte dal LINGUAGGIO “**GERGALE**”:

→ **TECNICISMO SPECIFICO** (in linguistica, termine o locuzione che indica concetti, nozioni e strumenti propri di un determinato ambito settoriale)

→ **TECNICISMO COLLATERALE** (in linguistica, termine o locuzione che, pur indicando concetti, nozioni e strumenti di un certo ambito settoriale, non è legato a effettiva necessità comunicativa, bensì all’esigenza di usare un registro elevato, differente dal linguaggio comune)

SEMPLIFICARE il linguaggio giuridico E' DIFFICILE

→ richiede una BUONA CONOSCENZA

DELL'ARGOMENTO, una BUONA CONOSCENZA

delle **REGOLE** che garantiscono la LEGITTIMITA'

dell'ATTO, una BUONA DOTE di "**EMPATIA**"

ATTENZIONE: **SEMPLICITA'** ↔ **"SEMPLICISMO"** → **"CODICE D**

STILE" (Funzione Pubblica, Cassese, 1992): lo **STILE** degli att

amministrativi deve essere improntato a **CHIAREZZA**

SEMPLICITA', PRECISIONE, EFFICACIA COMUNICATIVA

OSTACOLI ALLA SEMPLIFICAZIONE DEL LINGUAGGIO AMMINISTRATIVO

→ LEGGI OSCURE, AMBIGUE

→ RESISTENZA AL CAMBIAMENTO

CARATTERISTICHE DEL LINGUAGGIO AMMINISTRATIVO

- **VASTITA'** (è interessato dai più diversi linguaggi specialistici)
- **CIRCULARITA'** intesa come **AUTOREFERENZIALITA'** (scrivo per me stesso) e come **CIRCULARITA' "DA TRADIZIONE"** (si è sempre fatto così: utilizzo di modelli prestabiliti o presenti in archivio che si prestano a essere riadattati alle esigenze)
- **FORMALITA'** (si è abituati a pensare che esista una e una sola forma testuale (struttura logica) dell'atto amministrativo. In realtà vige anche nel diritto amministrativo il principio di libertà di esternazione degli atti)

UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE REALMENTE A SERVIZIO DEI CITTADINI DEVE GARANTIRE UNA COMUNICAZIONE CHIARA E UNIVOCA (“ I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione”: art. 98 Cost.) → E’ UN COROLLARIO DEL **PRINCIPIO DI TRASPARENZA**

SCRIVERE IN MODO CHIARO E SEMPLICE FA RISPARMIARE TEMPO E DENARO → **CRITERIO DELL’ECONOMICITA’**

EFFICACIA GIURIDICA ↔ EFFICACIA COMUNICATIVA

→ IL TESTO AMMINISTRATIVO RISPECCHIA UN'INVERSIONE LOGICA **DOMANDA-RISPOSTA** perché la decisione (risposta) si trova alla fine del documento.

→ L'atto amministrativo non fa altro che **RIPERCORRERE** (e riproporre al destinatario) la logica interna della pubblica amministrazione, ovvero la sequenza delle azioni che la pubblica amministrazione ha compiuto per arrivare alla decisione (**SEQUENZA LOGICO DEDUTTIVA**): è questa la logica del destinatario del documento?

INTESTAZIONE

Ente

Divisione/Dipartimento/Area

Ufficio/Servizio/Compartimento

PROTOCOLLO

DETERMINAZIONE NUMERO

DESTINATARIO

LUOGO E DATA

OGGETTO

DECISIONE

MOTIVAZIONE

ATTENZIONE

IL DIRIGENTE

TABELLA 1

NOTA 1 al testo

NOTA 2 al testo

INTESTAZIONE

Ente

Divisione/Dipartimento/Area

Ufficio/Servizio/Compartimento

PROTOCOLLO

DESTINATARIO

LUOGO E DATA

DELIBERAZIONE NUMERO

OGGETTO

DECISIONE

MOTIVAZIONE

COSA FARE

L'ORGANO CHE ADOTTA

(COME FARE) RICORSO

INFORMAZIONI

PRINCIPI GENERALI CHE ASSICURANO L'EFFICACIA COMUNICATIVA

ELEMENTI DELLA STRUTTURA DEL PROVVEDIMENTO
AMMINISTRATIVO:

→ DI FORMA

→ ORGANIZZAZIONE FORMALE

→ DI IDENTIFICAZIONE

→ ORGANIZZAZIONE FUNZIONALE

→ DI EFFICACIA GIURIDICA

→ ORGANIZZAZIONE
CONTENUTISTICA

PRINCIPI GENERALI PER LA REDAZIONE DEI TESTI AMMINISTRATIVI

FINALITA' → QUALITA' DEL TESTO / EFFICACIA
COMUNICATIVA

La REDAZIONE dei testi amministrativi risponde ai
seguenti CRITERI

CHIAREZZA

→ Un testo è chiaro se i suoi contenuti informativi sono **RICONOSCIBILI** e **INTELLEGIBILI** (interpretabili) da parte del suo DESTINATARIO e se i **CONTENUTI INFORMATIVI SEGUONO UNA CONCATENAZIONE LOGICA COERENTE E GRADUALE** rispetto alle **CONOSCENZE** e **ASPETTATIVE** di **CONOSCENZA** del DESTINATARIO

→ La **PROGRESSIONE INFORMATIVA** risponde ai seguenti quesiti:

CHI? → CHE COSA? → PERCHE' → DOVE? → QUANDO?

Questo dovrebbe consentire la **CHIAREZZA** sulle seguenti informazioni:

(i) soggetto che ha emanato l'atto

(ii) oggetto dell'atto

(iii) decisione

(iv) motivazione

(v) modi e tempi di applicazione dell'atto

PRECISIONE

→ Un testo è preciso se le parole usate e le connessioni logiche tra le frasi sono UNIVOCHE ed ESPLICITE. CONNETTIVI FRASALI TROPPO LUNGI, ARCAICI O INVOLUTI RALLENTANO LA COMPrensIONE

COERENZA

→ Un testo è **coerente** se consente di riconoscere il riferimento a uno stesso argomento e di seguirne lo sviluppo logico

SEMPLICITA'

→ un testo è semplice se è il più possibile “**accessibile**” per i suoi destinatari (preferenze per le parole più diffuse; parafrasi di tecnicismi “collaterali” (o “gergali”); periodi lineari; poche subordinate; uso adeguato della punteggiatura)

ECONOMICITA'

→ indica l'attitudine del testo a esprimere e, quindi, a contenere tutto quello che è **necessario** e solo quello che è **adeguato** (inerenza/pertinenza) allo sviluppo del contenuto del testo

I PRINCIPI GENERALI FIN QUI DESCRITTI POSSONO ENTRARE IN CONFLITTO TRA LORO. OCCORRE QUINDI TROVARE IL “GIUSTO EQUILIBRIO” TRA TALI PRINCIPI, TENENDO SEMPRE CONTO DEL CONTESTO, DELL’OGGETTO, DEL DESTINATARIO

GLI ATTI DEVONO CONTENERE TUTTI GLI ELEMENTI ESSENZIALI. DEVONO ESSERE USATE LE PAROLE CHE CORRISPONDONO A CONCETTI GIURIDICI NECESSARI

LA CHIAREZZA DEL TESTO PUO’ ESSERE UN REQUISITO ESSENZIALI PER LA VALIDITA’ DELL’ATTO

IL TEMA DELLA FRUIBILITA' LINGUISTICA

PRINCIPI COMUNICATIVI FONDAMENTALI

→ **COESIONE** (sintattica e grammaticale)

→ **COERENZA LOGICA** (di contenuti e di progressione informativa)

→ **ACCETTABILITA'** (del contenuto da parte del destinatario)

L'ESIGENZA DELLA PIANIFICAZIONE DEL TESTO

PRINCIPI DI ECONOMIA LINGUISTICA

- distribuzione **razionale, coerente e logicamente connessa** dei contenuti
- massima **evidenza del significato** e **minimo sforzo di lettura** da parte del destinatario
- **facilitazione del processo di decodificazione** del testo con apposite strategie didascaliche (uso dei sinonimi o parafrasi; esemplificazioni)
- ruolo fondamentale della **PUNTEGGIATURA** e dell'**ORGANIZZAZIONE GRAFICA DEL TESTO**

**REGOLE LINGUISTICHE
PER LA SCRITTURA DEGLI ATTI
AMMINISTRATIVI**

STILE

→ No eleganza e sinteticità a scapito di completezza e univocità

BREVITA' DEL PERIODO

→ Periodi **brevi e chiari**; frasi **semplici**; ridurre il numero delle subordinate. La raccomandazione è utilizzare per la costruzione della frase l'ordine **SOGGETTO-VERBO-OGGETTO DIRETTO-OGGETTO INDIRETTO**. **Limitare gli incisi e le parentesi**

TESTO E CONNESSIONE TRA LE FRASI

- **Explicitare i nessi logici** tra le frasi con congiunzioni e avverbi testuali
- **Preferire frasi ESPLICITE** a quelle IMPLICITE
- **Evitare le frasi con il verbo al GERUNDIO**
- **Usare CONNETTORI LOGICO-TESTUALI:** assicurano coerenza tematica del testo (“coesione testuale”)

COORDINAZIONE CONGIUNTIVA E DISGIUNTIVA

→ La congiunzione “o” può esprimere due tipi di relazioni tra elementi:

(i) la fattispecie si realizza SIA quando si avvera UNO SOLO dei DUE elementi, SIA quando si avverano AMBEDUE (**relazione disgiuntiva INCLUSIVA**)

(ii) la fattispecie si realizza QUANDO si avvera SOLO UNO dei due elementi, MA NON AMBEDUE (**relazione disgiuntiva ESCLUSIVA**)

Preferire il ricorso all’elencazione, che rende più chiaro il testo

TIPI DI ENUMERAZIONI

- TASSATIVO (“soltanto”; “esclusivamente”)
- ESEMPLIFICATIVO (“in particolare”; “tra l’altro”)
- CUMULATIVO (“a tutte le seguenti condizioni”)
- ALTERNATIVO di tipo INCLUSIVO (“almeno una delle seguenti...”)
- ALTERNATIVO di tipo ESCLUSIVO (“solo alla seguente condizione”)

FRASI CONDIZIONALI E CONGIUNZIONI PERTINENTI

→ Nella protasi del periodo ipotetico preferire la congiunzione “se”. La protasi è introdotta da “se” quando la conseguenza giuridica espressa nella apodosi può derivare sia dal caso specifico contenuto nella protasi sia da altri casi. Quando può derivare solo dal caso specifico contenuto nella protasi, questa è introdotta da “solo se”; “solo nel caso in cui”

FRASI NEGATIVE

- Preferire le frasi **AFFERMATIVE** a quelle **NEGATIVE** (“il progetto è stato escluso da...” anziché “il progetto non è stato ammesso....”)
- Evitare la doppia negazione

MODI TEMPI E PERSONE DEL VERBO

→ Preferire costruzioni sintattiche che richiedano l'uso dell'INDICATIVO anziché del CONGIUNTIVO

Al posto di “dovere + infinito” usare l'INDICATIVO PRESENTE. Il testo amministrativo, come il testo normativo, è un testo di carattere ASSERTIVO (ENUNCIATIVO): quindi modo, tempo e persona del verbo devono essere usati in modo UNIFORME

→ Evitare le “concordanze a senso” (“una categoria di dipendenti che era assegnata” anziché “una categoria di dipendenti che erano stati assegnati...”)

→ Preferire formulazioni esplicite ed evitare stereotipi diffusi del tipo:

- (i) NOMINALIZZAZIONI, che consistono nel preferire il nome al verbo come portatore di significato: es. “il pagamento” anziché “pagare”
- (ii) PERIFRASI: “apporre la firma” anziché “firmare”

MODI TEMPI E PERSONE DEL VERBO

(iii) ENCLISI DEL –SI: è l'unione del –SI in posizione finale alla parola precedente nelle costruzioni con verbi modali o in stereotipi come “trattasi” o “dicasi”

(iv) FORME IMPLICITE del VERBO, come gerundi o participi quando possono essere usate le corrispondenti forme esplicite. Es.: “Avendo pubblicato la delibera” può essere interpretata in senso: CAUSALE (“poiché”); TEMPORALE (“dopo che”); CONCESSIVO (“sebbene”)

(v) USO DELL'INFINITO AL POSTO DELLA COSTRUZIONE “CHE + VERBO DI MODO FINITO” in dipendenza dei verbi pensare, dire, credere, ritenere ecc.

USO DEI VERBI POTERE E DOVERE

→ Al posto di dovere usare l'indicativo presente

→ Il verbo “potere” può essere usato per indicare una FACOLTA', ma non un obbligo in presenza di determinate circostanze

USO DELLA FORMA ATTIVA PASSIVA E IMPERSONALE DEI VERBI

→ Limitare l'uso del passivo e dell'impersonale ai casi in cui non è possibile esplicitare l'agente (cioè chi compie l'azione) o ai casi in cui l'espressione è più semplice e oggettiva senza questa indicazione

USO DI PRONOMI E AGGETTIVI

→ E' preferibile ripetere elementi che sono stati già introdotti anziché usare pronomi personali e pronomi e aggettivi dimostrativi che possono rendere ambigua la comprensione del testo

SCELTA E USO DELLE PAROLE

→ Fare ricorso al “vocabolario di base” (7.000 – 10.000 parole, il dizionario ne contiene 90.000 – 120.000).

Es. evitare l’uso di “problematica” al posto di “problema” e “nominativo” al posto di “nome”

TERMINI GIURIDICI E TECNICI

→ Esistono **tecnicismi SPECIFICI** e **tecnicismi COLLATERALI**, il cui uso è legato all'intenzione di usare uno stile ricercato che si allontana dal linguaggio comune ("porre in essere" anziché "realizzare"). Quando è necessario ricorrere a un tecnicismo è **OPPORTUNO SPIEGARNE IL SIGNIFICATO** in una nota o farlo seguire da una breve parafrasi esplicativa

INTERPRETAZIONE DI TERMINI CHE HANNO SIGNIFICATI DIVERSI

→ Fare in modo che dal contesto sia chiaro in quale delle due accezioni il termine è impiegato

ARCAISMI, LATINISMI E NEOLOGISMI

→ Limitarne l'uso. Evitare termini o locuzioni come “testè”, “all'uopo”, “altresì”, “nonché”, “onde” e “ove” con valore ipotetico, il pronome allocutivo Ella, l'uso del negativo “alcuno” al posto di “nessuno”, e così via

FORESTIERISMI

→ Usare parole straniere solo se sono di uso comune nella lingua italiana; se sono diffuse nel linguaggio normativo e amministrativo e se non hanno corrispondenti in italiano. **Le parole straniere stabilmente assunte nella lingua italiana sono INVARIABILI**

NOMI DI MESTIERE TITOLI PROFESSIONALI RUOLI ISTITUZIONALI

→ Come regola generale, negli atti di indirizzo politico-amministrativo (direttiva), negli atti di gestione (atti e provvedimenti amministrativi) e nei regolamenti (atti normativi) è opportuno usare il genere grammaticale FEMMINILE o MASCHILE PERTINENTE ALLA PERSONA ALLA QUALE SI FA RIFERIMENTO

→ Nel caso di DESTINATARI NON DEFINITI USARE POSSIBILMENTE FORMULAZIONI CHE NON SPECIFICANO IL GENERE (“la persona del responsabile” anziché “il/la responsabile”; “la direzione” anziché “il direttore /la direttrice”)

→ Se il riferimento è a PIU’ PERSONE di genere MASCHILE E FEMMINILE si può usare soltanto la forma MASCHILE per i RIFERIMENTI INTERNI (“i cittadini” – “gli elettori” – “gli studenti” – “i professori”)

COERENZA TERMINOLOGICA

→ Usare sempre il medesimo termine per esprimere uno stesso concetto, una stessa azione o la stessa persona. Nel caso degli atti amministrativi, basandosi sulle definizioni contenute nelle leggi che disciplinano la materia

USO DI ABBREVIAZIONI E SIGLE

→ Uso parsimonioso. Se si usano abbreviazioni, per la prima volta è opportuno farla precedere dall'espressione per intero e racchiuderla tra parentesi tonde. **Le abbreviazioni sono seguite dal punto, eccezione** fatta nei casi in cui:

- (i) l'abbreviazione riporta la prima e l'ultima lettera (es. ca per circa);
- (ii) se la frase si conclude con l'abbreviazione, perché il punto dell'abbreviazione è inglobato nel punto fermo

USO DELLE LETTERE MAIUSCOLE

→ All'inizio del testo e dopo ogni punto fermo

→ Per tutti i nomi propri e di quelli che svolgono FUNZIONE DI NOME PROPRIO (Natale, Marte, Festa della Repubblica, Romani) e i nomi degli apparati PARATESTUALI (Appendice, Indice, Cronologia)

→ Le sigle, ma quando la sigla viene sciolta la maiuscola è conservata solo dal primo nome della serie

USO DELLE LETTERE MAIUSCOLE

- Mentre il termine generico riporta l'iniziale minuscola (es. ministeri), quando lo stesso termine indica la denominazione ufficiale si usa la MAIUSCOLA (Ministro dell'Economia, Comune di Prato)
- Quando il titolo serve a indicare l'organo o la carica nell'esercizio delle sue funzioni si usa la maiuscola
- L'uso della maiuscola è a volte funzionale al rilievo che si vuole attribuire a un soggetto

USI E FUNZIONI DELLA PUNTEGGIATURA

→ Svolge la funzione di segnalare al lettore: (i) la segmentazione interna al testo separando visivamente i **NUCLEI INFORMATIVI**; (ii) le relazioni di significato all'interno di singole frasi

→ Il **PUNTO FERMO** segnala la conclusione di un nucleo informativo autonomo

→ il **PUNTO E A CAPO** si usa per indicare lo stacco tra nuclei informativi all'interno di testi

→ il **PUNTO E VIRGOLA** divide una frase, semplice o complessa, dalla successiva; si usa quando il legame logico o semantico tra le due frasi è più forte: **SEPARA FRASI AUTONOME SUL PIANO SINTATTICO MA COLLEGATE SUL PIANO DEL SIGNIFICATO.**

In particolare, si usa: (i) prima di un connettivo che abbia la funzione di interpretare e chiarire un contenuto informativo precedentemente espresso; (ii) negli elenchi; (iii) nelle enumerazioni quando gli elementi della serie hanno una certa lunghezza e complessità

USI E FUNZIONI DELLA PUNTEGGIATURA

→ la **VIRGOLA** è consigliata per: (i) separare la principale da una relativa non restrittiva (“si ringraziano x..che sono stati in prima linea”); (ii) tra due frasi coordinate introdotte dalla congiunzione “ma”; (iii) tra due frasi coordinate introdotte dalla congiunzione “o” o “oppure”.

MAI l’uso della virgola tra: (i) soggetto e predicato; (ii) predicato e complemento oggetto; (iii) elemento reggente e complemento di specificazione; (iv) sostantivo e aggettivo. La virgola non si usa mai nell’ambito di un periodo per separare frasi fortemente connesse sul piano logico-semantic

→ I **DUE PUNTI** rispondono a tre funzioni fondamentali sul piano testuale e semantico: (i) funzione TESTUALE-ARGOMENTATIVA (indica le conseguenze logiche di un evento e sta al posto di una congiunzione subordinate o coordinante); (ii) funzione DESCRITTIVA; (iii) funzione SEGMENTATRICE (serve per introdurre un discorso diretto o una citazione)

SCRITTURA DEI NUMERI

→ Sono scritti in lettere, tranne che nelle tabelle. I numeri ordinali si scrivono in lettere

DATE E ORE

→ Si scrive il giorno in cifra araba, il mese in minuscolo e l'anno in cifre per intero

UNITA' DI MISURA E MONETARIE

→ Si scrivono per esteso (sulle unità di misura, cfr. DPR 12 agosto 1982, n. 802)

VERIFICA DELLA STRUTTURA DEL TESTO

- La **revisione** è parte integrante della scrittura testuale, intesa come processo distinto in tre fasi: ideazione, stesura e verifica
- **controllare l'organizzazione del testo** sia dal punto di vista tecnico (completezza e correttezza delle informazioni giuridiche), sia dal punto di vista dell'efficacia comunicativa
- l'informazione è completa quando l'atto risponde al requisito dell'**adeguatezza**, cioè si dice al destinatario in maniera chiara ed esauriente tutto quanto deve sapere e deve fare. E' il tema della comprensibilità