

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Seduta in videoconferenza – 11 e 12 aprile 2024 Elisabetta Gadda - U.O. Legislativo, Autonomia e Segreteria di Giunta – Presidenza - Regione Lombardia L'aggiornamento del manuale di tecnica legislativa, il contributo dell'OLI: Il gruppo di lavoro sulle formule standardizzate
---	---	---

**L'AGGIORNAMENTO DEL MANUALE DI TECNICA LEGISLATIVA
IL CONTRIBUTO DELL'OLI: IL GRUPPO DI LAVORO SULLE FORMULE STANDARDIZZATE**

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 11 e 12 aprile 2024</p> <p>Elisabetta Gadda - U.O. Legislativo, Autonomia e Segreteria di Giunta – Presidenza - Regione Lombardia</p> <p>L'aggiornamento del manuale di tecnica legislativa, il contributo dell'OLI: Il gruppo di lavoro sulle formule standardizzate</p>
---	--	--

Nell'ambito delle attività del gruppo di lavoro per l'aggiornamento del Manuale di tecnica legislativa per le Regioni (recante *'Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi'*) il contributo reso dall'Osservatorio Legislativo Interregionale (di seguito 'OLI') ha riguardato, tra l'altro, l'attività volta alla elaborazione di formule standardizzate per la redazione di disposizioni normative, tramite la definizione di fattispecie tipizzate, utilizzabili in ottica di miglioramento della qualità della legislazione e al fine della certezza del diritto.

E' nota l'utilità del ricorso a formule standard riferite a fattispecie normative tipiche: si può ricordare, in tal senso, l'accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione del 29 marzo 2007¹, il cui articolo 14 (rubricato *'Drafting normativo'*) prevede (al comma 1) che lo Stato, le Regioni e le Province Autonome, si impegnino *"ad unificare i manuali statali e regionali in materia di drafting di testi normativi, prevedendo, altresì, idonei sistemi di monitoraggio degli stessi mediante la creazione di un indice di qualità nonché l'utilizzo di formule standard riferite a fattispecie normative tipiche (...)*.

La clausola standard di una disposizione legislativa può essere intesa come un 'modello redazionale', di carattere generale e astratto, volto a definire, in modo uniforme, la disciplina di un determinato istituto giuridico, in base al principio di diritto (o: ai principi di diritto) ad esso sotteso (o: sottesi).

L'attività di aggiornamento del Manuale di tecnica legislativa ha offerto l'opportunità di lavorare nell'ottica di rendere disponibile un 'formulario unico' per tutte le Regioni e Province Autonome, analogamente a quanto a suo tempo avvenuto rispetto alle regole di tecnica legislativa contenute nel menzionato Manuale.

L'attività istruttoria effettuata dai componenti del gruppo di lavoro (funzionari dei settori legislativi dei Consigli e delle Giunte delle Regioni e Province Autonome) istituito presso l'OLI ha prodotto una serie di clausole standard, da valutare ai fini della relativa inclusione all'interno del Manuale (in un apposito Allegato²).

L'ATTIVITÀ DEL GRUPPO DI LAVORO

Le ipotesi tematiche di formule standard, selezionate e sottoposte ad esame per la relativa definizione, sono state (una volta individuate) ripartite tra i componenti del gruppo di lavoro, che hanno elaborato, per ciascuna tematica, esempi di possibili clausole standard per gli istituti giuridici esaminati (facendo riferimento anche alle prassi regionali in essere), in modo da agevolare il conseguente confronto collegiale, svoltosi in apposite riunioni del

¹ Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 86, del 13 aprile 2007.

² Per consultare le formule standardizzate richiamate nel presente testo (inserite ed elencate nel nuovo 'Allegato F') del Manuale di tecnica legislativa delle Regioni), si rinvia al sito "www.parlamentiregionali.it" in riferimento all'evento relativo al Seminario dell'11/03/2024 di presentazione dell'aggiornamento del Manuale.

Il presente contributo trae spunto, nell'illustrazione dell'attività di elaborazione delle formule standardizzate (da parte del gruppo di lavoro presso l'OLI), dal contenuto delle Premesse al succitato 'Allegato F' del Manuale.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 11 e 12 aprile 2024</p> <p>Elisabetta Gadda - U.O. Legislativo, Autonomia e Segreteria di Giunta – Presidenza - Regione Lombardia</p> <p>L'aggiornamento del manuale di tecnica legislativa, il contributo dell'OLI: Il gruppo di lavoro sulle formule standardizzate</p>
---	--	--

gruppo di lavoro per definire soluzioni condivise (anche mediante formulazione di alternative per lo stesso istituto giuridico). Si è tenuto conto, tra l'altro, delle specificità dei vari ordinamenti regionali (in ragione delle previsioni contenute, in particolare, nei rispettivi Statuti), in modo da poter individuare/tracciare il maggior numero possibile di ipotesi per ciascuna fattispecie normativa reputata 'standardizzabile'.

All'esito del confronto collegiale è stato composto un documento unitario, contenente le formule risultanti dal lavoro di condivisione tecnica effettuato dal gruppo di lavoro, quale sintesi delle esperienze positive e delle migliori pratiche rilevate nelle singole Regioni e Province Autonome.

LA METODOLOGIA DELL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL GRUPPO DI LAVORO

Per selezionare i singoli istituti giuridici, rispetto ai quali elaborare le suddette formule standard, si è tenuto conto, in particolare, del 'principio di diritto' sotteso a ciascuna regola normativa soggetta a standardizzazione.

Un esempio in tal senso è rappresentato dall'istituto della delegificazione (di cui alla regola descritta al paragrafo 93 - Parte V - del Manuale di tecnica legislativa), la cui definizione comporta, come noto, la previsione (legislativa) di una disposizione che individui [l'organo e³] l'atto (nella formula standard prospettata si rinvia ad un regolamento di delegificazione) che si sostituirà alla legge, indicando, al contempo, i principi e i criteri che regolano la materia/l'ambito di materia da delegificare, con individuazione anche delle previsioni legislative soggette ad abrogazione.

Nei casi in cui (come quello appena citato) l'istituto e/o la tecnica di intervento siano già previsti all'interno del Manuale, si è inserito (nelle sintetiche premesse di ciascuna formula) il rinvio alla relativa regola, al fine di meglio coordinare il testo.

Si evidenzia, peraltro, che non tutte le formule standard predisposte si riferiscono a specifiche regole contenute nel Manuale; tali formule aggiuntive si propongono, pertanto, come integrative rispetto alle esemplificazioni per l'applicazione delle regole già presenti nel Manuale (in particolare, nel relativo Allegato C).

La ragione dell'inclusione anche di queste ultime fattispecie nell'elenco degli istituti giuridici ritenuti standardizzabili può essere chiarita, illustrando i criteri seguiti dal gruppo di lavoro per selezionare i suddetti istituti giuridici.

Si è cercato, *in primis*, di individuare le fattispecie normative più frequenti nelle leggi regionali, privilegiando quelle che, in base all'esperienza, ricorrono maggiormente (quali le norme recanti modifiche, in particolare, di allegati, quelle che dispongono proroghe di termini e quelle che rinviano a successivi provvedimenti amministrativi o a regolamenti).

Si è ragionato, altresì, sugli istituti per i quali, in considerazione delle relative ricadute applicative, una eventuale standardizzazione potesse costituire un 'valore aggiunto' in termini di astratta conformità all'ordinamento costituzionale del contenuto della clausola

³ Ove non già individuato in sede statutaria.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 11 e 12 aprile 2024</p> <p>Elisabetta Gadda - U.O. Legislativo, Autonomia e Segreteria di Giunta – Presidenza - Regione Lombardia</p> <p>L'aggiornamento del manuale di tecnica legislativa, il contributo dell'OLI: Il gruppo di lavoro sulle formule standardizzate</p>
---	--	--

da formulare, anche in ragione delle statuizioni fornite in materia dalla giurisprudenza (un esempio in tal senso è rappresentato dalla clausola di interpretazione autentica).

Si è cercato, infine, di selezionare quegli istituti normativi per i quali, in base alla loro natura, rilevasse una intrinseca 'predisposizione all'uniformazione' (quali quelli riguardanti l'applicazione di sanzioni amministrative o l'istituzione di organismi collegiali).

In quest'ultima categoria sono state incluse anche formule standard limitate alla redazione di particolari rubriche di articoli o riferite, addirittura, ad intere leggi regionali.

Esempi in tal senso sono le clausole riguardanti:

- rubriche di disposizioni legislative previste in attuazione degli impegni assunti con il Governo in applicazione del principio di leale collaborazione, la cui standardizzazione agevola, al contempo, il monitoraggio⁴ dell'esecuzione degli impegni regionali e la ricerca (per 'parole chiave') di eventuali analoghi precedenti;
- ratifiche legislative di intese interregionali, stante l'omogeneità che caratterizza la struttura di tali articolati (di cui l'intesa oggetto di ratifica costituisce parte integrante) e la disciplina della relativa procedura.

⁴ In tema di monitoraggio degli impegni assunti si richiama, in particolare, il paragrafo 5 della Direttiva adottata dal Presidente del Consiglio dei Ministri il 23 ottobre 2023, avente ad oggetto *"Esame delle leggi delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e delle questioni di legittimità costituzionale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 127 della Costituzione. Razionalizzazione dell'attività istruttoria del Governo"*, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 250, del 25 ottobre 2023.