



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

REGOLE E SUGGERIMENTI PER LA REDAZIONE DEI TESTI NORMATIVI PER LE REGIONI

**Manuale promosso dalla Conferenza
dei Presidenti delle Assemblee legislative
delle Regioni e delle Province autonome**

**Con il supporto scientifico
dell'Osservatorio legislativo interregionale**

**QUARTA EDIZIONE
2024/2025**



OSSERVATORIO
LEGISLATIVO
INTERREGIONALE

Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi

**Manuale per le Regioni promosso dalla
Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative
delle Regioni e delle Province autonome**

**con il supporto scientifico
dell'Osservatorio legislativo interregionale**

**Quarta edizione
2024-2025**



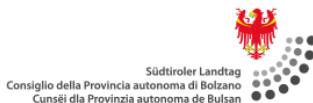
CONSEIL
DE LA VALLEE
CONSIGLIO
REGIONALE
DELLA VALLE
D'AOSTA



CONSIGLIO REGIONALE TRENTINO-ALTO ADIGE
REGIONALRAT TRENTINO-SÜDTIROL
CONSEI REGIONËL DL TRENTIN-SÜDTIROL



CONSIGLIO
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO



Südtiroler Landtag
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano
Cunsëi dla Provinzia autonoma de Bulsan



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA
consiglio regionale



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL PIEMONTE



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO



Regione Emilia-Romagna
Assemblea legislativa

REGIONE TOSCANA



Consiglio Regionale



Regione Umbria
Assemblea legislativa



CONSIGLIO REGIONALE
- Assemblea legislativa
delle Marche



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL LAZIO



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL MOLISE



Consiglio regionale della Campania



Consiglio Regionale
della Puglia



CONSIGLIO REGIONALE
DELLA BASILICATA

REGIONE
ABRUZZO



CONSIGLIO REGIONALE



Consiglio regionale della Calabria

A cura del gruppo di lavoro per la revisione del manuale regionale di drafting (per l'edizione 2007, si vedano i componenti a pag. 10; per l'aggiornamento del 2024-2025, si vedano i componenti a pag. 11).

Edizione 2007: editing a cura di G. Tamara Tarabusi e Massimo Signorile del Consiglio regionale della Toscana.

Edizione 2024-2025: editing a cura di Gelsomina Agricola del Consiglio regionale del Piemonte e di Roberto Oliva della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

PREFAZIONE

di Antonello Aurigemma¹

Questa quarta edizione delle *Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi per le Regioni* vede la luce grazie alla volontà della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome di dare corso all'aggiornamento del manuale che, fin dalla sua origine, costituisce, nell'ambito delle tecniche di produzione legislativa, il paradigma di riferimento del decisore politico. Raccoglie, infatti, significativi profili innovativi, frutto dell'impegno scientifico di esperti e rappresentanti delle istituzioni statali e regionali, nonché di studiosi del mondo universitario, accademico e della ricerca.

La prospettiva seguita per introdurre tali novità è nel senso di valorizzare la qualità della normazione e la valutazione dell'efficacia delle disposizioni rispetto all'impatto previsto e ai risultati attesi quali aspetti essenziali del primato della legge nel sistema delle fonti e della centralità delle stesse istituzioni rappresentative nel disegno costituzionale.

A fronte delle sfide che l'era della digitalizzazione pone al legislatore, sia statale sia regionale, è di cruciale importanza affrontare il cambiamento in chiave costruttiva e dinamica, applicando regole per la redazione dei testi normativi che siano quanto più possibile chiare, comprensibili per i destinatari e condivise tra tutti i soggetti coinvolti, a diversi livelli, nei procedimenti normativi, per assicurare il rispetto dei valori democratici e della coerenza dell'ordinamento giuridico.

Nel contesto delle moderne democrazie pluralistiche, infatti, connotate da molteplici centri di produzione normativa e permeate dalla mutevolezza delle forme che costituiscono esercizio del potere normativo, l'esigenza di approntare strumenti di stabilizzazione e di coordinamento è condizione necessaria per la permanenza dell'ordine costituzionale e per garantire la certezza del diritto.

In quest'ottica, la qualità della legislazione diviene determinante nel percorso di ravvicinamento del rappresentante al rappresentato, con l'auspicio che anche quest'aggiornamento

¹ Presidente del Consiglio regionale del Lazio e coordinatore della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome

del manuale di *drafting* rappresenti un passo fondamentale in questa direzione.

Voglio, quindi, esprimere un sentito ringraziamento a tutto il gruppo di lavoro che ha curato questa quarta edizione.

Antonello Aurigemma

INDICE

Gruppo di lavoro per la revisione del manuale regionale di drafting - Edizione 2024-2025	pag. 10
Gruppo di lavoro per la revisione del manuale regionale di drafting - Edizione 2007	pag. 11
Introduzione alla quarta edizione (2024-2025)	pag. 12
Presentazione - Edizione 2007	pag. 15

Preambolo

1. Principi generali per la redazione dei testi normativi *	pag. 27
---	---------

SEZIONE I

Parte I - Linguaggio normativo

2. Brevità del periodo	pag. 29
3. Stile	pag. 29
4. Tempi e modi dei verbi	pag. 29
5. Verbi modali	pag. 29
6. Forma passiva dei verbi	pag. 29
7. Frasi negative	pag. 30
8. Connessioni tra le frasi	pag. 30
9. Congiunzioni congiuntive e disgiuntive	pag. 30
10. Congiunzioni condizionali	pag. 31
11. Carattere tassativo o esemplificativo, cumulativo o alternativo delle enumerazioni	pag. 31
12. Proposizioni prive di significato normativo	pag. 32
13. Scelta ed uso dei termini	pag. 32
14. Espressioni non discriminatorie (**)	pag. 32
15. Termini giuridici o tecnici	pag. 33
16. Rilevanza del contesto per l'interpretazione di termini che hanno diversi significati	pag. 33
17. Definizioni (**)	pag. 33
18. Uniformità terminologica	pag. 33
19. Ripetizione dei termini	pag. 34
20. Neologismi	pag. 34

21. Termini stranieri (**)	pag. 34
----------------------------	---------

Parte II - Scrittura dei testi normativi

22. Abbreviazioni	pag. 34
23. Sigle	pag. 35
24. Denominazioni abbreviate	pag. 35
25. Uso delle lettere maiuscole	pag. 35
26. Nomi di enti ed organi composti da più parole	pag. 36
27. Funzione della punteggiatura	pag. 36
28. Usi convenzionali dei segni di interpunzione e di altri segni	pag. 37
29. Scrittura dei numeri	pag. 38
30. Date	pag. 39
31. Unità di misura e monetarie	pag. 39
32. Simboli convenzionali propri di linguaggi tecnici o scientifici	pag. 39
33. Citazione di partizioni di atti normativi	pag. 39
34. Citazione di soggetti o organismi istituzionali	pag. 40
35. Citazione di testi normativi	pag. 40
36. Citazione di atti non normalizzati	pag. 41
37. Scrittura della citazione	pag. 41
38. Regole particolari nella scrittura delle citazioni	pag. 42
39. Citazione di partizioni di atti comunitari o internazionali	pag. 43

Parte III - Struttura dell'atto normativo

40. Elementi del testo ufficiale	pag. 43
41. Sommario delle rubriche	pag. 44
42. Titolo dell'atto	pag. 44
43. Omogeneità terminologica fra titolo e testo	pag. 45
44. Titoli di atti che modificano o integrano altri atti	pag. 45
45. Titoli di atti che attuano altri atti	pag. 45
46. Partizioni dell'atto di livello superiore all'articolo	pag. 45
47. Articolo	pag. 46
48. Comma	pag. 46
49. Partizioni interne al comma	pag. 47

50.	Allegati	pag. 48
51.	Intestazione degli allegati	pag. 48
52.	Rinvio espresso dall'articolo all'allegato	pag. 49
53.	Partizioni interne agli allegati	pag. 49
54.	Omogeneità materiale dell'atto e delle singole partizioni. Divieto di disposizioni intruse	pag. 49
55.	Sequenza delle disposizioni	pag. 49

Parte IV - Riferimenti (o rinvii)

56.	Riferimenti o rinvii	pag. 51
57.	Riferimenti interni	pag. 52
58.	Riferimenti a partizioni superiori all'articolo	pag. 52
59.	Riferimenti all'articolo o a partizioni inferiori all'articolo	pag. 52
60.	Riferimenti esterni (***)	pag. 52
61.	Riferimenti ad atti modificati	pag. 54
62.	Riferimenti a testi unici misti	pag. 54
63.	Riferimenti ad atti antichi e difficili da reperire	pag. 55

Parte V - Modifiche

64.	Definizione e uso del termine "modifica" (***)	pag. 55
65.	Uso dei termini "sostituzione", "integrazione", "abrogazione", "soppressione"	pag. 55
66.	Modifiche implicite ed esplicite testuali e non testuali	pag. 56
67.	Modifiche esplicite testuali	pag. 56
68.	Titolo degli atti che modificano precedenti atti come loro contenuto principale o esclusivo	pag. 56
69.	Titolo degli atti che contengono al loro interno parti che modificano testualmente precedenti atti	pag. 57
70.	Titolo degli atti che modificano atti più volte modificati	pag. 57
71.	Atti di consolidamento	pag. 57
72.	Formulazione delle disposizioni contenenti modifiche esplicite testuali (novelle)	pag. 57
73.	Numerazione degli articoli aggiuntivi e delle partizioni aggiuntive di livello superiore all'articolo	pag. 59

74.	Numerazione dei commi all'interno delle modifiche testuali	pag. 60
75.	Lettere e numeri aggiuntivi	pag. 61
76.	Modifiche testuali contemporanee di molte disposizioni contenute in atti non facilmente elencabili	pag. 61
77.	Sistematica delle modifiche	pag. 61
78.	Abrogazioni innominate e parzialmente innominate	pag. 61
79.	Abrogazione espressa di atti o disposizioni ^(***)	pag. 62
80.	Abrogazione di atti o disposizioni a termine ^(***)	pag. 62
81.	Differenza fra abrogazione espressa e sostituzione	pag. 63
82.	Modifiche non testuali e abrogazione espressa	pag. 63
83.	Formula di abrogazione espressa finale	pag. 63
84.	Modifiche esplicite non testuali	pag. 64
85.	Preferenza per la modifica testuale rispetto a quella non testuale	pag. 64
86.	Modifiche implicite	pag. 65
87.	Interpretazioni autentiche ^(****)	pag. 65
88.	Deroghe ^(***)	pag. 65
89.	Deroga implicita e deroga esplicita ^(****)	pag. 65
90.	Deroga testuale e non testuale ^(***)	pag. 65
91.	Proroghe e sospensioni ^(***)	pag. 66
92.	Reviviscenza ^(***)	pag. 66
93.	Delegificazione e deregolamentazione ^(***)	pag. 67

SEZIONE II

Parte I - Forme di citazione, formule, regole, esempi e spiegazioni

ALLEGATO A - Forme di citazione (paragrafo 35)

1.	Forme di citazione degli atti normativi	pag. 69
2.	Forme di citazione di parti di atti normativi	pag. 77
3.	Forme di citazione delle pubblicazioni ufficiali	pag. 79

ALLEGATO B - Formule per le modifiche testuali

(paragrafo 72)	pag. 80
ALLEGATO C - Regole applicabili d'ufficio	pag. 86
ALLEGATO D - Esempi e spiegazioni per l'applicazione delle regole **	pag. 89

Parte II – Formule standardizzate

ALLEGATO E - Formule standardizzate per la redazione di disposizioni normative ***	pag. 115
--	----------

APPENDICI ****

I. La valutazione degli impatti della legislazione regionale	pag. 150
II. Le consultazioni pubbliche	pag. 162
III. Impiego di strumenti informatici per migliorare la qualità del testo normativo	pag. 168
IV. Comunicazione istituzionale pubblica	pag. 178
V. Clausole formative	pag. 184
INDICE ANALITICO *****	pag. 186

* In occasione dell'aggiornamento del manuale del 2024-2025, sono stati oggetto di integrazione i principi nn. 1.1 e 1.7 del Preambolo; sono stati, inoltre, aggiunti i nuovi principi 1.6 bis e 1.10 bis.

** Gli esempi e le spiegazioni per l'applicazione delle regole - ora confluiti nel nuovo Allegato D - relativi ai paragrafi 14, 17 e 21 sono stati novellati con l'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

*** L'Allegato E, recante le formule standardizzate, è stato aggiunto in occasione dell'aggiornamento del manuale del 2024-2025. Tali formule riguardano, tra l'altro, i seguenti paragrafi della Sezione I, parti IV e V: 60, 64, 79, 80, 87, 88, 89, 90, 91, 92 e 93.

**** Le appendici sono state inserite in occasione dell'aggiornamento del manuale del 2024-2025. La parte sull'impiego degli strumenti informatici, già contenuta nella precedente edizione dopo gli allegati, è diventata l'Appendice III ed è stata, altresì, oggetto di integrazione.

***** L'indice analitico è stato revisionato nel corso dell'aggiornamento del 2024-2025.

Gruppo di lavoro per la revisione del manuale regionale di drafting – Quarta edizione - 2024-2025

Agricola	Gelsomina	Consiglio regionale Piemonte
Aldrovandi	Simone	Giunta regionale Emilia-Romagna
Bambi	Federigo	Accademia della Crusca
Battiloro	Valentina	ASVAPP
Bernardi	Monica	Assemblea Regione Emilia-Romagna
Bugiardini	Claudia	Consiglio regionale Valle d'Aosta
Carra	Paola	Consiglio regionale Lazio
Ceccato	Mauro	Consiglio provinciale Trento
D'Alonzo	Fabrizio	Consiglio regionale Piemonte
D'Ambrosio	Rita	Consiglio regionale Abruzzo
Davico	Paola	Giunta regionale Valle d'Aosta
De Salvo	Nicolò	Senato della Repubblica
Di Guardo	Giuseppina Agata	Giunta regionale Sicilia
Dondi	Sebastiano	Presidenza del Consiglio dei ministri
Gadda	Elisabetta	Giunta regionale Lombardia
Gaeta	Costanza	Conferenza dei Presidenti
Giovannola	Daniele	Presidenza del Consiglio dei ministri
Giuli	Alba	Conferenza dei Presidenti
Gualdo	Riccardo	Accademia della Crusca
Jannelli	Aurelia	Consiglio regionale Piemonte
Madonna	Enzo	Assemblea Regione Emilia-Romagna
Marino	Daniele	Assemblea regionale siciliana
Minunni	Antonella	Consiglio regionale Abruzzo
Monserrato	Marisa	Giunta regionale Lombardia
Nastasi	Vincenzo	Consiglio regionale Lombardia
Oliva	Roberto	Conferenza dei Presidenti
Paradiso	Carla	Consiglio regionale Toscana
Parola	Claudia	Consiglio regionale Piemonte
Perniciaro	Giovanna	Assemblea regionale siciliana
Piccirilli	Giovanni	LUISS Guido Carli
Pietrangelo	Marina	IGSG-CNR
Pietrangelo	Paolo	Conferenza dei Presidenti
Pugliese	Costantino	Consiglio regionale Basilicata
Pugliese	Serena	Senato della Repubblica
Pulvino	Giuseppina	Assemblea Regione Emilia-Romagna
Ricciardelli	Maurizio	Giunta regionale Emilia-Romagna
Roggi	Luisa	Consiglio regionale Toscana
Ruffino	Emma	Giunta regionale Puglia
Salerno	Giulio	ISSIRFA-CNR
Santarella	Alda	Consiglio regionale Liguria
Spinelli	Laura	Consiglio regionale Lombardia
Tarditi	Irene	Giunta regionale Valle d'Aosta
Tartaglia	Alessandra	Consiglio regionale Lazio
Tironi	Francesca	Consiglio regionale Abruzzo
Zagnoni	Simona	Giunta regionale Emilia-Romagna

Gruppo di lavoro per la revisione del manuale regionale di drafting – Edizione 2007

Agricola	Gelsomina	Consiglio regionale Piemonte
Alessandrelli	Luigia	Consiglio regionale Marche
Ceccato	Mauro	Consiglio provinciale Trento
Cefalà	Maria	Consiglio regionale Lombardia
Cortelazzo	Michele	Docente di Linguistica italiana Università di Padova
Franceschini	Fabrizio	Docente di Linguistica italiana Università di Pisa
Gallinaro	Mirella	Consiglio regionale Veneto
Gavazzi	Ginevra	Consiglio regionale Marche
Libertini	Raffaele	Consiglio regionale Toscana
Lupo	Luigi	Consiglio regionale Lazio
Mercatali	Pietro	Istituto di teoria e tecniche per l'informazione giuridica del CNR
Minunni	Antonella	Consiglio regionale Abruzzo
Moi	Patrizia	Giunta regionale Sardegna
Moretti	Carmela	Giunta regionale Puglia
Paradiso	Carla	Consiglio regionale Toscana
Parisi	Giovanni	Giunta regionale Sardegna
Pastore	Gemma	Giunta regionale Friuli - Venezia Giulia
Pietrangelo	Paolo	Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome
Prina	Antonio	Consiglio regionale Toscana
Regge	Renata	Consiglio regionale Piemonte

Introduzione alla quarta edizione (2024-2025)

La domanda è antica: «Le leggi son, ma chi pon mano ad esse?» (Dante, *Purgatorio*, XVI, v. 97); insomma, chi è chiamato ad applicare le norme? Con questa nuova edizione del manuale di redazione dei testi normativi, la quarta, certo non si è inteso dare una risposta, ma solo migliorare gli strumenti per costruire un testo normativo più facilmente eseguibile e rispondente alle necessità dei tempi, così facilitando il compito agli applicatori e rendendo i cittadini più consapevoli e più partecipi alla funzione legislativa.

L'impianto tradizionale del manuale non è stato modificato: sono state inserite alcune pillole di novità, senza stravolgerne il sistema complessivo. A partire dalla cornice generale, cioè dai Principi generali per la redazione dei testi normativi tra i quali, accanto a quelli di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità, economia, è stato inserito quello di sostenibilità amministrativa. Il legislatore cioè dovrebbe sempre formulare le norme «in modo che le pubbliche amministrazioni possano concretamente ed efficacemente applicar[le]» (par. 1.6 bis). È questa una condizione necessaria perché davvero sia rispettato il principio di uguaglianza e quello della certezza del diritto, come ha indicato di recente la Corte costituzionale: «Una norma radicalmente oscura, d'altra parte, vincola in maniera soltanto apparente il potere amministrativo e giudiziario, in violazione del principio di legalità e della stessa separazione dei poteri; e crea inevitabilmente le condizioni per un'applicazione diseguale della legge, in violazione di quel principio di parità di trattamento tra i consociati, che costituisce il cuore della garanzia consacrata nell'art. 3 Cost.» (sentenza n. 110 del 5 giugno 2023).

Per il medesimo scopo è necessario che la norma sia correttamente comunicata ai cittadini, anche attraverso strumenti diversi da quelli tradizionalmente usati per la pubblicazione della legge: ecco che con il nuovo principio previsto dal par. 1.10 bis, e con la nuova appendice IV sulla *Comunicazione istituzionale pubblica*, si propone «la redazione di testi informativi sintetici ("schede informative)", volti ad assicurare la più diffusa comunicazione del messaggio legislativo con gli adattamenti necessari dovuti al tipo di canale comunicativo utilizzato (primo fa

tutti il web)». E come strumento di attuazione anche del principio di sostenibilità amministrativa, destinataria della comunicazione deve essere anche la pubblica amministrazione chiamata ad applicare le norme: per essa in particolare, come ulteriore novità, si consiglia che il legislatore possa inserire nella legge delle disposizioni che prevedano corsi di formazione per il personale che sarà impegnato nell'applicazione delle norme (nuova appendice V sulle *Clausole formative*).

Insomma, già con questi nuovi principi e con l'appendice V si è fatto un salto di qualità rispetto al passato: si è passati dall'attenzione solo agli aspetti linguistici e redazionali dell'atto normativo che caratterizzava le precedenti edizioni del manuale alla considerazione anche degli aspetti sostanziali della legge che si deve costruire. Per completare il ciclo della regolazione regionale sul modello di quella statale, si è aggiunta cioè anche la valutazione *ex ante* ed *ex post* dell'impatto delle norme e la possibilità di far uso delle consultazioni pubbliche (appendice I, *La valutazione degli impatti della legislazione*, appendice II, *Le consultazioni pubbliche*). Sono proprio questi gli aspetti più innovativi della nuova edizione del manuale. Non sono state invece modificate le regole di scrittura dei testi normativi, a parte qualche aggiustamento formale. Ma, sulla base delle nuove esigenze e sensibilità sociali, si sono aggiornati alcuni degli esempi e delle spiegazioni per l'applicazione delle regole: a proposito delle *Espressioni non discriminatorie legate al genere*, delle *Definizioni* e dei *Termini stranieri*. Infine, si sono predisposte le *Formule standardizzate per la redazione di disposizioni normative* (allegato E) e aggiornate le proposte sull'uso delle applicazioni informatiche e dell'intelligenza artificiale a supporto della produzione legislativa, ma in ogni caso rimane fondamentale il controllo finale del redattore in carne e ossa (appendice III, *Impiego di strumenti informatici per migliorare la qualità del testo normativo*).

C'è una novità ancora più rilevante di quelle che abbiamo descritto e che in sé è portatrice di un auspicio. Ai lavori di questa nuova edizione del manuale hanno contribuito non solamente studiosi e il personale dei consigli, delle giunte e della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni, ma anche funzionari del Senato e della Presidenza del Consiglio dei ministri:

che si sia davvero sulla strada per giungere finalmente – dopo tanti tentativi senza esito – a un manuale unico per tutte le istituzioni a cui è deputata la funzione legislativa? Speriamo che il momento sia giunto e che questa quarta edizione ne possa rappresentare il viatico.

Per chiudere come abbiamo iniziato, cioè con Dante. Il quale nel sesto canto del *Paradiso* celebra il massimo legislatore della storia, l'imperatore Giustiniano: «Cesare fui e son Iustiniano, / che, per voler del primo amor ch'ì sento, / d'entro le leggi trassi il troppo e 'l vano» (vv. 10-12). Servirà questa nuova edizione del manuale a produrre leggi asciutte e chiare: chi l'ha curata ne è pienamente convinto. A condizione che le *regole* e i *suggerimenti* vengano applicati davvero con piena consapevolezza e completa dedizione: altrimenti si costringerà di nuovo la Corte costituzionale a intervenire, ribadendo che «disposizioni irrimediabilmente oscure, e pertanto foriere di intollerabile incertezza nella loro applicazione concreta, si pong[on]o in contrasto con il canone di ragionevolezza della legge di cui all'art. 3 Cost.» e pertanto meritano di essere eliminate dall'ordinamento (ancora la sentenza n. 110 del 5 giugno 2023). Il che non è mai edificante né tanto meno fonte di soddisfazione per chiunque partecipi alla funzione legislativa, sia dal lato tecnico-redazionale, sia da quello politico.

I. Il manuale di tecnica legislativa (*drafting*): origine ed evoluzione

Il manuale di tecnica legislativa² (*drafting*) comprende l'insieme delle regole e dei suggerimenti per la redazione tecnica dei testi normativi ed è uno strumento di cui si sono dotati gli stessi soggetti che curano l'elaborazione tecnica dei testi (operatori delle assemblee legislative e degli esecutivi, statali e regionali) per giungere ad un insieme di regole quanto più possibile chiaro, comprensibile, condiviso.

Proprio perché costituisce strumento di ampio uso e diffusione, emerge periodicamente la necessità di monitorarne il livello di comprensione ed applicazione e quindi di effettuare revisioni ed aggiornamenti.

Il termine *drafting* proviene dall'inglese *to draft*, che significa abbozzare, preparare una bozza, una minuta. Viene comunemente usato per indicare l'attività volta a redigere testi normativi, tradurre in termini tecnico-giuridici le scelte politiche operate dal legislatore.

La storia del manuale di drafting comincia alla fine degli anni '70, dal rapporto trasmesso alle Camere dal Ministro per la funzione pubblica Massimo Severo Giannini nel novembre 1979, nel quale si indicavano i principali problemi delle amministrazioni pubbliche: arretratezza, improduttività, mancanza di indicatori di produttività, costi occulti, disorganizzazione, diversità di prassi, attuabilità amministrativa delle leggi. Riguardo a quest'ultimo punto, si segnalava che il problema delle tecniche di amministrazione dipendeva dal difetto della analisi di attuabilità amministrativa delle leggi, in Italia particolarmente avvertito per l'abbondanza della produzione normativa.

Il rapporto Giannini viene esaminato dal Senato nei mesi di giugno e luglio 1980. Al termine della discussione, nel luglio 1980,

² È utile a questo riguardo rammentare la distinzione fra le nozioni di "tecnica legislativa" (propriamente riferita alla corretta redazione del testo normativo) e "tecniche legislative" (comprensiva dell'analisi delle procedure; dell'adequatezza dell'atto e della verifica della sua efficacia).

si propone di istituire un gruppo di lavoro che approfondisca tutte le problematiche rilevate nel rapporto Giannini.

Viene quindi istituita la commissione Barettoni Arleri (dal nome del suo presidente), che affronta la tematica inerente all'aspetto della fattibilità ampliandone la nozione proveniente dalla tradizione statunitense (inapplicabilità della legge perché l'amministrazione è lenta, refrattaria alle novità, non aggiornata, ecc.) e venendo ad includere nella fattibilità anche la progettazione legislativa, intesa come tecnica di preparazione della legge e di confezione degli enunciati normativi.

Emerge la consapevolezza che il giudizio di fattibilità delle leggi non può limitarsi a considerare l'idoneità dell'apparato amministrativo, ma deve comprendere anche l'aspetto della confezione degli enunciati, perché un enunciato non intelligibile o scarsamente intelligibile costituisce un fattore di non fattibilità.

Le problematiche sollevate dal rapporto Giannini interessano tutti i centri di produzione normativa, quindi non solo gli apparati statali, ma anche quelli regionali.

Nel periodo 1983-1984, organizzato dalla Regione Toscana, si svolge un seminario articolato in più sessioni che coinvolge i funzionari preposti alla formazione delle leggi.

Al seminario partecipano esperti, alcuni dei quali avevano anche partecipato ai lavori della commissione Barettoni Arleri, e anche, pur se episodicamente, la componente politica.

Si fa strada, lentamente, la consapevolezza che questi strumenti costituiscono una risorsa, non un limite, e che essi non hanno un valore solo tecnico, ma che contribuiscono alla realizzazione di valori fondamentali di civiltà giuridica posti a tutela della norma e dello stesso ordinamento, quale quello della certezza del diritto. La comprensibilità dell'enunciato normativo costituisce infatti condizione perché possa essere imposto ai cittadini il rispetto delle leggi.

Il legislatore ha l'obbligo di formulare norme concettualmente precise sotto il profilo semantico della chiarezza e della intelligibilità dei termini impiegati, a garanzia della stessa persona e della sua libertà. Il soggetto deve infatti poter trovare nell'ordinamento, in ogni momento, cosa gli è consentito e cosa gli

è vietato: a questo fine sono necessarie leggi precise, chiare, contenenti direttive riconoscibili di comportamento³.

Prodotto più rilevante e duraturo di quel gruppo di lavoro è la elaborazione, nel 1984, da parte della Regione Toscana, del primo manuale per la redazione dei testi legislativi. Negli anni successivi altre regioni seguono la medesima strada, approvando proprie circolari sulla formulazione degli atti normativi.

Nel 1986, Camera, Senato e Presidenza del Consiglio dei ministri adottano tre circolari, distinte ma dal medesimo contenuto, recanti regole per la formulazione tecnica dei testi legislativi, circolari poi sostituite e aggiornate da altre adottate nel 2001. Le circolari statali presentano elementi di differenziazione rispetto al manuale adottato dalla Regione Toscana, ma risultano ispirate alla medesima logica di formalizzare quanto sempre fatto nella pratica per avere regole certe, chiare e condivise che garantiscano l'uniformità nella elaborazione dei testi.

Nel 1988 l'Osservatorio legislativo interregionale (OLI) (struttura composta da funzionari dei consigli e delle giunte regionali, che permette uno scambio continuo di informazioni e l'ideazione e l'organizzazione di seminari, studi e ricerche su temi di interesse regionale) propone un seminario nazionale di approfondimento dei temi già trattati nel 1983 e promuove la costituzione di gruppi di lavoro in preparazione del seminario medesimo, che si svolge a Palermo nei giorni 27-29 aprile 1989.

In questa occasione vengono ripresi temi già sollevati dalla commissione Barettoni Arleri (fattibilità e *drafting*), mentre altri vengono posti per la prima volta (collegamento fra *drafting* e informatica). Anche il seminario di Palermo conferma che il settore più maturo per una "codificazione" è quello relativo alla redazione dei testi normativi. Si propone quindi di elaborare un manuale

³ Vedi le sentenze della Corte costituzionale 185/1992 e 364/1988, specificamente concernenti le disposizioni sanzionatorie. Dalla giurisprudenza costituzionale emergono talora osservazioni che interessano anche aspetti di tecnica redazionale delle leggi (sentenza 387/2007 dichiara la illegittimità della disposizione statale che individua l'organo regionale competente per un determinato atto; sentenza 365/2007 dichiara la illegittimità costituzionale della rubrica di una disposizione normativa; sentenza 95/2007 riconosce portata imperativa all'indicativo presente; sentenza 397/1994 sulle leggi di interpretazione autentica; sentenza 292/1984 sull'espressione "... e successive modificazioni").

unificato per tutte le regioni e viene a tal fine costituito un gruppo di lavoro composto da funzionari regionali e statali, nonché da componenti di centri di ricerca.

Il gruppo di lavoro termina i suoi lavori nel 1991 e presenta il volume "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi", approvato dalla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome nella riunione del 24 gennaio 1992.

Nella medesima occasione, la Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome assume tre decisioni di estremo rilievo:

- a) invitare tutti i consigli regionali ad adottare il testo come testo vincolante per i funzionari del Consiglio;
- b) invitare le giunte a fare altrettanto per i propri funzionari;
- c) prendere contatti con Camera, Senato e Presidenza del Consiglio dei ministri perché adottino il manuale, affinché lo stesso testo sia utilizzato presso tutte le assemblee legislative.

L'invito espresso dalla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome viene recepito in modo differente dalle regioni: anche se non tutte lo adottano formalmente, il manuale risulta comunque diffusamente utilizzato da tutti gli operatori.

Proprio perché proviene ed è rivolto a operatori del diritto, ed è finalizzato a tradurre nel linguaggio normativo le proposte politiche, il manuale non costituisce uno strumento statico, ma dinamico, soggetto, quindi, a periodiche rivisitazioni.

Nel 1999, in seguito alle sollecitazioni pervenute da alcune regioni e ai suggerimenti emersi da un serie di convegni promossi dalla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, l'Osservatorio legislativo interregionale costituisce un nuovo gruppo di lavoro allo scopo di valutare l'opportunità di apportare modifiche al manuale. Il gruppo di lavoro comincia i suoi lavori nel 2000. Le modifiche proposte vengono discusse e approvate dall'Osservatorio legislativo interregionale nel dicembre 2001-febbraio 2002, e se ne raccomanda l'adozione ai consigli e alle giunte regionali.

A distanza di pochi anni, nel 2006, si è avvertita la necessità di una ulteriore revisione, fortemente connotata, quest'ultima, dai seminari sul linguaggio organizzati dalla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome fra il 2004 e il 2005, sulla base di un progetto dell'Osservatorio legislativo interregionale. Di questa fase si dà ampiamente conto nel paragrafo seguente.

Dal punto di vista della ricognizione dei passaggi storici significativi, che rivelano l'attenzione non solo degli operatori, ma anche delle istituzioni, si segnalano due elementi di estremo rilievo.

Anzitutto, l'attenzione che gli statuti regionali adottati dal 2004 in poi, in seguito alla adozione delle leggi costituzionali di modifica del titolo V della Costituzione, hanno riservato alle regole di *drafting*⁴.

In secondo luogo, l'accordo fra Governo, regioni e autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione del 29 marzo 2007, il cui articolo 14 tratta specificamente del *drafting* normativo e impegna i soggetti dell'accordo a unificare i manuali statali e regionali sulla redazione dei testi normativi, prevedendo idonei sistemi di monitoraggio mediante la creazione di un indice di qualità.

Il successivo protocollo d'intesa fra il Senato della Repubblica, la Camera dei deputati e la Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome del 28 giugno 2007, promuove la formazione di un comitato per il

⁴ Vedi l'articolo 39 dello Statuto dell'Abruzzo; l'articolo 30 dello Statuto della Campania (bozza); l'articolo 36 dello Statuto del Lazio; l'articolo 34 dello Statuto delle Marche; l'articolo 48 dello Statuto del Piemonte; l'articolo 37 dello Statuto della Puglia; articolo 44 dello Statuto della Toscana. Alcuni statuti richiamano i principi di "chiarezza e semplicità di formulazione e al rispetto delle regole di tecnica legislativa" (Abruzzo, Marche, Piemonte), mentre altri demandano alla fonte regolamentare la disciplina delle modalità di redazione dei testi normativi (bozza Regione Campania; statuti Lazio e Puglia). Lo Statuto della Regione Toscana prevede la sanzione della "improcedibilità" per le proposte di legge che non osservano le disposizioni stabilite a tutela della qualità della legislazione (articolo 44, comma 7). Altri prevedono l'istituzione, sulla falsariga parlamentare, del Comitato per la legislazione (articolo 26 dello Statuto dell'Abruzzo), al quale compete l'espressione dei pareri sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione (articolo 61 dello Statuto dell'Umbria).

raccordo e lo scambio di esperienze fra assemblee legislative su temi istituzionali di comune interesse.

Il comitato dovrà a sua volta promuovere lo sviluppo e il coordinamento delle tecniche di buona legislazione.

II. I seminari sul linguaggio: linguistica e diritto

Lo spunto per apportare ulteriori modifiche al manuale nasce dai tre seminari di formazione sul linguaggio normativo che la Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome organizza fra il 2004 e il 2005 sulla base di un progetto dell'Osservatorio legislativo interregionale.

L'ampio dibattito suscitato dai seminari, focalizzati su alcuni aspetti del linguaggio quali il rapporto fra linguaggio semplice, linguaggio tecnico e linguaggio politico, la collaborazione fra giuristi e linguisti, il linguaggio e la comunicazione legislativa, gli aspetti informatici del linguaggio normativo, ha portato ad assumere, al termine dei seminari, una serie di impegni di livello politico-istituzionale e tecnico-professionale. Fra gli impegni di livello tecnico-professionale, vi era anche quello di costituire un gruppo di lavoro interregionale con il compito di rivedere la prima parte del manuale di tecnica legislativa "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi" adottato in forma più o meno ufficiale da tutte le regioni, per sviluppare e precisare i suggerimenti di tipo linguistico-comunicativo, con l'apporto di professionisti della materia.

Nel giugno 2006, la Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, in accordo con l'Osservatorio legislativo interregionale, costituisce un gruppo di lavoro formato dai rappresentanti delle regioni, di giunta e di consiglio, da un rappresentante della Camera dei deputati, da un rappresentante dell'Istituto di teoria e tecniche dell'informazione giuridica del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR-ITTIG), esperto di informatica giuridica e da linguisti, con il mandato di rivedere la prima parte del manuale. Nel corso dei lavori, il gruppo ha poi ritenuto di intervenire anche su altri paragrafi di particolare rilievo e complessità.

III. Modifiche apportate dal gruppo di lavoro 2006-2007 alla parte prima del manuale

Il lavoro è cominciato dalle proposte e dalle osservazioni degli stessi componenti. Sin dalle prime battute è emerso che gli interventi non potevano limitarsi a semplici "ritocchi" di alcuni paragrafi. Si è infatti posta attenzione, oltre che alla loro miglior comprensione linguistica (e quindi al carattere ora più prescrittivo, ora solo propositivo/indicativo), al più generale aspetto della complessiva progettazione legislativa. La riflessione sulle regole e sui suggerimenti del manuale è stata da subito rivolta ad agevolare la comprensione e la fruibilità dei testi: la corretta formulazione linguistica dei testi è stata intesa non come elemento estetico, ma come fondamento della stessa tecnica legislativa.

Si è quindi ritenuto utile premettere al testo del manuale alcuni principi generali per la redazione dei testi: chiarezza, precisione, uniformità, semplicità ed economia.

Il paragrafo sui principi spiega il significato di ciascuno di essi in relazione alla redazione dei testi normativi. Raccomanda in particolare di porre attenzione alla accessibilità del testo, evitando formulazioni inutilmente complesse, e richiama l'importanza della generale pianificazione del testo, dalla sua architettura complessiva alla articolazione delle singole frasi e delle singole parole, al corretto impiego di strumenti quali la punteggiatura e la stessa organizzazione grafica del testo, tutti elementi che agevolano la comprensione e concorrono ad attuare il principio della certezza del diritto.

L'attenzione ai principi generali è, inoltre, fondamentale per l'implementazione degli strumenti informatici: la chiarezza di un testo, la sua univocità, l'uniformità nell'uso dei termini, l'immediatezza nella comprensione e l'economicità dei contenuti sono tutti elementi che concorrono ad agevolare la comunicazione fra le banche dati normative. Per l'impiego degli strumenti informatici ai fini del controllo della qualità linguistica dei testi normativi, si rinvia al documento sull'"Impiego di strumenti informatici per il controllo della qualità linguistica del testo normativo".

La prima parte del manuale evidenzia le particolarità del linguaggio tecnico normativo rispetto all'italiano comune.

In relazione alla struttura del periodo, viene ribadito il principio di usare periodi brevi e chiari, da costruire utilizzando un contenuto numero di proposizioni subordinate ed evitando gli incisi (paragrafo 2).

Vengono riprese le indicazioni sullo stile, raccomandando di privilegiare la completezza e l'univocità dei significati normativi, perseguendo uno stile essenziale, scevro da elementi non indispensabili (paragrafo 3).

I paragrafi 4, 5 e 6 trattano dei verbi e delle forme verbali: viene ribadita l'indicazione di usare l'indicativo presente, che nel linguaggio normativo assume valore imperativo⁵, e di ricorrere ad altri tempi e modi solo quando il contesto non consente l'indicativo (paragrafo 4); si sconsiglia quindi l'uso del modale dovere per sottolineare la necessità di un comportamento, e si consente l'uso del verbo potere solo per esprimere il carattere facoltativo della norma (paragrafo 5); si suggerisce di privilegiare la forma attiva dei verbi e, se proprio si deve ricorrere alla forma passiva, di esplicitare il soggetto che pone in essere l'azione (paragrafo 6).

Il paragrafo 7 è stato ampliato: l'indicazione di evitare la doppia negazione, prima riferita agli avverbi di negazione, è stata estesa alla costruzione stessa delle frasi e completata con il suggerimento di preferire le frasi affermative a quelle negative.

I paragrafi 8, 9 e 10 si riferiscono alle connessioni fra le frasi. Il paragrafo 8 invita ad esplicitare il nesso logico fra le frasi e a preferire le proposizioni esplicite a quelle implicite, evitando, in particolare, il gerundio, che non chiarisce il nesso, causale o temporale, fra le proposizioni.

Il paragrafo sull'uso delle congiunzioni disgiuntive e congiuntive, "o" ed "e", è stato completato con l'invito a ricorrere ad elencazioni per evitare la formula e/o (paragrafo 9).

Il paragrafo sulle congiunzioni condizionali distingue l'ipotesi in cui la conseguenza (apodosi) può derivare da una sola fattispecie (protasi), da quella in cui la conseguenza può derivare da diverse fattispecie (paragrafo 10).

⁵ Vedi Corte costituzionale, sentenza 95/2007.

Il paragrafo sulle enumerazioni chiarisce come differenziare i diversi tipi di elencazione (tassativa, esemplificativa, cumulativa o alternativa) (paragrafo 11).

Il paragrafo 12, sulle proposizioni prive di significato normativo, è stato riformulato tenendo conto sia delle indicazioni dell'Unione europea (che prevede obbligatoriamente la motivazione nei "considerando") sia delle recenti pronunce con cui la Corte costituzionale ha definito espressioni di quel tipo "prive di efficacia giuridica, ma rilevanti sul piano dei convincimenti espressivi delle diverse sensibilità politiche presenti nella comunità regionale"⁶.

I paragrafi dedicati alla terminologia sono stati riscritti invitando a privilegiare parole di uso comune e, nel caso di termini tecnici, a precisarne il significato (paragrafi 13, 15, 16).

Un nuovo paragrafo sull'uso delle espressioni non discriminatorie tiene conto delle trasformazioni subite dal linguaggio anche in seguito alla mutata sensibilità sociale e invita a non usare il maschile come neutro universale (paragrafo 14).

Il paragrafo 19 ribadisce la necessità di ripetere lo stesso termine negli articoli e nei commi, in quanto essi costituiscono unità autonome del testo, anche se in italiano comune si userebbero più propriamente pronomi personali o aggettivi dimostrativi.

Gli ultimi paragrafi (20 e 21) della prima parte sono dedicati ancora alla terminologia, in particolare ai neologismi e ai termini stranieri, e forniscono indicazioni sul loro impiego.

IV. Modifiche apportate alle altre parti del manuale

Nel corso dei lavori è emersa la necessità di intervenire anche su altri paragrafi non rientranti nella parte prima, ma sempre molto controversi a livello applicativo, per meglio esplicitarne il profilo linguistico-comunicativo.

Così, per esempio, abbreviazioni, sigle e denominazioni abbreviate, prima trattate insieme, sono ora trattate separatamente. Nella nuova versione, inoltre, si suggerisce di

⁶ Vedi le sentenze della Corte costituzionale 372/2004 sullo Statuto della Regione Toscana e 379/2004 sullo Statuto della Regione Emilia-Romagna.

usarle con maggior cautela, perché la ripetizione di sigle poco note e magari non univoche può rendere più difficile la comprensione del testo, anziché agevolarla (paragrafi 22, 23 e 24).

Analogamente si è intervenuto sui segni di interpunzione. Si è infatti ritenuto opportuno trattare in paragrafi distinti la punteggiatura considerata nello specifico significato sintattico (paragrafo 27), rispetto agli altri impieghi dei principali segni d'interpunzione (paragrafo 28).

Sono state ribadite le indicazioni per contenere l'abuso delle maiuscole (paragrafo 25).

Riguardo alle unità di misura o monetarie, è stato soppresso l'allegato A che riportava il decreto del Presidente della Repubblica 12 agosto 1982, n. 802 (Attuazione della direttiva 80/181/CEE relativa alle unità di misura), scarsamente utilizzato, prima richiamato dal paragrafo 29. Il riferimento normativo rimane nell'attuale corrispondente paragrafo 31.

La modifica apportata al paragrafo 40 (precedente paragrafo 36) è collegata a quella del paragrafo 12: le motivazioni di un atto e le sue basi giuridiche sono collocate nel preambolo, se previsto.

Il paragrafo 45, contenente indicazioni sui titoli degli atti attuativi di altri atti, contiene ora uno specifico riferimento agli atti attuativi di norme comunitarie o internazionali e ai regolamenti.

Modifiche più significative sono state apportate ai paragrafi sui riferimenti normativi, sempre assai problematici sotto il profilo interpretativo e applicativo. Al paragrafo 56 sono stati aggiunti il comma 4, che invita a formulare i riferimenti in modo da rendere comprensibile l'argomento della norma richiamata senza consultarla, e il comma 6, che sconsiglia l'uso di formule che pregiudicano la precisione (come "in quanto compatibili").

Viene rafforzato l'invito ad agevolare la leggibilità e la comprensione dei testi limitando i riferimenti interni, che possono essere evitati con la riformulazione della disposizione (paragrafo 57). Analogo invito è sotteso al comma 6 inserito nel paragrafo 60 in relazione ai riferimenti esterni, anche considerando il favore accordato dalle norme comunitarie alla riproduzione della norma in luogo del rinvio.

V. Composizione del manuale

In seguito alla soppressione dell'allegato A prima contenente il d.p.r. 802/1982 sulle unità di misura, gli allegati al manuale non sono più quattro, ma tre: gli attuali A, B e C corrispondono ai precedenti B, C e D⁷.

L'allegato A (sulle forme di citazione) è stato opportunamente aggiornato.

Il manuale si arricchisce di altri due documenti: il primo, suscettibile di implementazione anche da parte delle singole assemblee, reca esempi volti a facilitare la comprensione e l'applicazione delle singole regole. Sono stati in esso trasferiti anche esempi prima riportati in calce ai singoli paragrafi. Il secondo tratta dell'uso degli strumenti informatici, per ottenere testi corretti (ben-formati), agevolarne il reperimento e la consultazione.

VI. Considerazioni conclusive

Le regole e i suggerimenti per la redazione dei testi normativi fissano gli *standard* necessari per garantire la qualità della legislazione e la certezza del diritto.

Il rispetto degli *standard* non presenta connotazioni politiche, ma risponde a esigenze di uniformità e di dignità giuridico-formale che dovrebbero essere ben presenti all'attenzione delle assemblee legislative, dato che è volto a garantire che la norma sia correttamente collocata nel contesto normativo, che la formulazione sia coerente ed esprima le scelte politiche che l'hanno ispirata, che sia attuabile sul piano amministrativo e non dia luogo a inutili contenziosi, e, infine, ma non certo per ultimo, che sia agevolmente comprensibile da operatori e destinatari.

Tutti questi elementi concorrono a garantire il rispetto del principio della certezza del diritto.

Da questo punto di vista, scrivere una buona legge non è cosa poi troppo diversa dal costruire un ponte. Un ponte può essere costruito in un luogo o in un altro, e anche magari in maniere

⁷ A seguito della revisione del 2024-2025, gli allegati al manuale sono ora cinque: i vecchi A, B e C e i nuovi D ed E.

diverse, ma deve collegare due punti e reggere il peso di chi lo percorre. Questi ultimi due aspetti, il collegamento e la prova di resistenza, nelle leggi come nei ponti, dovrebbero dipendere dalla progettazione tecnica più che dalla decisione politica.

PREAMBOLO

I PRINCIPI PER LA REDAZIONE DEI TESTI NORMATIVI

1. *Principi generali per la redazione dei testi normativi*

1. La redazione dei testi normativi risponde a criteri di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità, economia e sostenibilità amministrativa.⁸
2. Un testo è chiaro se ha contenuti certi, una strutturazione nitida e uno sviluppo coerente.
3. Un testo è preciso se non si presta a equivoci. Sia le parole usate, sia le connessioni logiche fra le frasi devono essere il più possibile univoche ed esplicite. La vaghezza e l'ambiguità, infatti, favoriscono incertezze nell'interpretazione del testo.
4. Un testo è uniforme dal punto di vista linguistico se permette di riconoscere senza equivoci quando ci si riferisce ad uno stesso argomento.
5. Un testo è semplice se dà la preferenza a parole conosciute dalla maggior parte dei cittadini e se organizza le frasi in modo lineare.
6. Un testo è economico se contiene tutto quello che è necessario, e solo quello che è sufficiente, per lo sviluppo del suo contenuto. In particolare, un testo ben costruito è privo di parole ed espressioni superflue, che ribadiscono concetti già espressi da altre parole ed espressioni presenti nel testo.
- 6 bis. Un testo risponde al principio di sostenibilità amministrativa quando è formulato in modo che le pubbliche amministrazioni possano concretamente ed efficacemente applicarlo.⁹
7. I principi di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità, economia e sostenibilità amministrativa possono, in singoli

⁸ Il principio n. 1.1 è stato oggetto di integrazione con l'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

⁹ Il principio n. 1.6 bis è stato oggetto di inserimento con l'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

contesti, entrare in conflitto fra di loro. Si tratta di trovare, di volta in volta, il punto di equilibrio più alto possibile fra questi principi.¹⁰

8. Un testo normativo deve essere linguisticamente accessibile al cittadino, nei limiti permessi dalla complessità dei suoi contenuti. Nella redazione si deve tener conto delle conoscenze linguistiche e delle esigenze di comprensione di coloro ai quali i testi si applicano e di coloro che li applicano. In ogni caso vanno escluse formulazioni inutilmente complesse.
9. Per garantire la fruibilità linguistica di un testo l'estensore deve porre continua attenzione sia alla strutturazione generale, sia alla costruzione delle frasi, sia alla scelta delle parole. È fondamentale la pianificazione del testo, che garantisce una distribuzione razionale, coerente e logicamente connessa dei contenuti. Punteggiatura e organizzazione grafica sono elementi essenziali per rappresentare visivamente la strutturazione del testo e garantirne la leggibilità.
10. I criteri appena enunciati non sono espressione di ideali estetici o di modelli formali, ma sono strumenti per garantire la qualità della legislazione e con essa il fondamentale principio della certezza del diritto.
- 10 bis. Al principio di certezza del diritto è riconducibile anche l'attività di comunicazione legislativa, mediante cui i legislatori informano la cittadinanza sui contenuti principali dell'atto normativo adottato. Ne discende che a questi criteri generali deve rispondere anche la redazione di testi informativi sintetici ("schede informative"), volti ad assicurare la più diffusa comunicazione del messaggio legislativo con gli adattamenti necessari dovuti al tipo di canale comunicativo utilizzato (primo fra tutti il web).¹¹

¹⁰ Il principio n. 1.7 è stato oggetto di integrazione con l'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

¹¹ Il principio n. 1.10 bis è stato oggetto di inserimento con l'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

SEZIONE I

PARTE I LINGUAGGIO NORMATIVO

2. *Brevità del periodo*

1. Formulare periodi brevi e chiari. Usare frasi semplici o frasi complesse con un numero contenuto di proposizioni subordinate. Evitare gli incisi.
2. Preferibilmente la frase principale precede le proposizioni subordinate.

3. *Stile*

1. Non perseguire l'eleganza o la sinteticità a scapito della completezza ed univocità.
2. Usare uno stile essenziale. In particolare, evitare aggettivi o avverbi che nulla aggiungono alla imperatività della norma.

4. *Tempi e modi dei verbi*

1. Assicurare l'uniformità nell'uso dei modi e dei tempi verbali. Di regola usare l'indicativo presente, che nel linguaggio normativo assume valore imperativo. Usare altri modi o tempi solo nei contesti in cui è grammaticalmente impossibile usare l'indicativo presente.

5. *Verbi modali*

1. Evitare l'uso dei verbi modali (*dovere*, *potere*, *volere*). In particolare, in considerazione del valore imperativo dell'indicativo presente, non usare il verbo *dovere* per esplicitare l'obbligatorietà di una norma.
2. È possibile usare il verbo *potere* per indicare una facoltà e non un comportamento doveroso in presenza di determinate circostanze.

6. *Forma passiva dei verbi*

1. Di regola usare la forma attiva del verbo.

2. Se si usa il passivo deve risultare chiaro l'agente, cioè chi compie l'azione.
7. *Frase negative*
 1. Preferire le frasi affermative a quelle negative. Evitare comunque la doppia negazione.
8. *Connessioni tra le frasi*
 1. Esplicitare con congiunzioni o avverbi i nessi logici tra le frasi tutte le volte che è possibile.
 2. Esprimere il significato delle congiunzioni in modo chiaro ed univoco.
 3. Preferire le proposizioni esplicite alle proposizioni implicite, particolarmente quelle al gerundio.
9. *Congiunzioni congiuntive e disgiuntive*
 1. La congiunzione "e" è riservata alle relazioni congiuntive, cioè quelle in cui la fattispecie si realizza quando tutti gli elementi correlati si avverano.
 2. Le congiunzioni "o" e "oppure" esprimono una relazione fra elementi tale per cui la fattispecie si realizza, e quindi si verificano le conseguenze, sia quando si avvera uno solo dei due elementi, sia quando si avverano ambedue (relazione disgiuntiva inclusiva).
 3. La congiunzione "o" può esprimere anche una relazione fra elementi tale per cui la fattispecie si realizza, e quindi si verificano le conseguenze, quando si avvera uno solo dei due elementi, ma non ambedue (relazione disgiuntiva esclusiva). Se questa relazione non risulta evidente dal contesto, esplicitarla con formule del tipo "o soltanto A o soltanto B", "A o B ma non entrambi" e simili.
 4. In generale, preferire il ricorso all'elencazione, che rende il testo più chiaro e incontrovertibile. In particolare, evitare la formulazione "e/o" facilmente sostituibile dall'elencazione esplicita dei casi nei quali la relazione fra gli elementi si realizza e dei casi nei quali non si realizza.

10. *Congiunzioni condizionali*

1. Nelle proposizioni che esprimono la condizione nel periodo ipotetico preferire la congiunzione "se".
2. La congiunzione "se" senza ulteriori precisazioni si usa nelle norme condizionali quando si intende che la conseguenza deriva dalla fattispecie espressa nella frase introdotta da "se", ma può derivare anche da altre. Le norme condizionali sono riconducibili alla formula "se F allora G", dove F è la protasi, cioè la fattispecie condizionante, e G l'apodosi, cioè la conseguenza giuridica.
3. Se si intende invece che la conseguenza viene prodotta soltanto dalla fattispecie espressa nella frase introdotta da "se" e non da altre fattispecie, è necessario esplicitare la circostanza usando l'espressione "solo se" (o espressioni equivalenti).

11. *Carattere tassativo o esemplificativo, cumulativo o alternativo delle enumerazioni*

1. Esprimere chiaramente il carattere tassativo o esemplificativo, oppure il carattere cumulativo o alternativo delle enumerazioni.
2. Il carattere tassativo di un'enumerazione si esprime attraverso l'uso di avverbi quali "soltanto", "esclusivamente", "unicamente".
3. Il carattere esemplificativo di un'enumerazione si esprime attraverso l'uso di locuzioni quali "in particolare", "fra l'altro".
4. Il carattere cumulativo di un'enumerazione si esprime attraverso strutture come "Perché si applichi la conseguenza G devono avverarsi tutte le seguenti condizioni:
a) ;
b) ;
c)"
5. Il carattere alternativo di un'enumerazione si esprime attraverso strutture come la seguente se la relazione

disgiuntiva è di tipo inclusivo "Perché si applichi la conseguenza G deve avverarsi almeno una delle seguenti condizioni:

a) ...;

b) ...;

c) ..."

6. La relazione disgiuntiva di tipo esclusivo si esprime attraverso strutture come la seguente "Perché si applichi la conseguenza G deve avverarsi una sola delle seguenti condizioni:

a) ...;

b) ...;

c) ..."

12. *Proposizioni prive di significato normativo*

1. Limitare l'uso di proposizioni prive di diretto significato normativo quali auspici, raccomandazioni, dichiarazioni d'intenti, previsioni ai casi in cui ciò è necessario per chiarire il significato della norma.
2. Inserire le proposizioni prive di diretto significato normativo in appositi articoli o in commi separati da quelli contenenti il precetto.

13. *Scelta ed uso dei termini*

1. Scegliere la parola che esprime un dato concetto nel modo più preciso, chiaro e univoco, usando di preferenza parole dell'italiano comune.
2. Se per un dato concetto non esistono parole dell'italiano comune caratterizzate da precisione, chiarezza e univocità possono essere usati termini giuridici o tecnici, neologismi o forestierismi.

14. *Espressioni non discriminatorie*

1. Evitare le espressioni discriminatorie.
2. Preferire le espressioni che consentono di evitare l'uso del maschile come neutro universale.

15. Termini giuridici o tecnici

1. Usare in modo appropriato i termini specialistici attinti dal linguaggio giuridico o da un altro linguaggio tecnico, tenendo conto del significato loro assegnato dalla scienza o tecnica che li concerne.
2. Nell'uso dei termini giuridici, tener conto in primo luogo del significato desumibile dalle definizioni contenute nei codici o in altre leggi; in secondo luogo, e in via subordinata, di quello attribuito dalla giurisprudenza consolidata; in terzo luogo, e in modo ancora subordinato, dalla dottrina prevalente.

16. Rilevanza del contesto per l'interpretazione di termini che hanno diversi significati

1. Se un termine del linguaggio giuridico o di un altro linguaggio tecnico ha un significato diverso da quello che ha nel linguaggio comune, fare in modo che dal contesto sia chiaro in quale delle due accezioni il termine è impiegato.

17. Definizioni

1. Quando un termine non ha un significato chiaro e univoco, e specialmente quand'è usato in un'accezione diversa da quella del linguaggio comune o del linguaggio tecnico, corredarlo di una definizione.
2. Non ricorrere a definizioni se il significato del termine usato nel seguito del testo è chiaro e univoco.

18. Uniformità terminologica

1. Esprimere lo stesso concetto con il medesimo termine e non impiegare termini identici con accezioni diverse.
2. Rispettare l'uniformità terminologica anche in relazione a testi affini, in particolare quelli che regolano la stessa materia o che sono modificati dal testo in questione.
3. Quando si modificano testi superati nella terminologia o nello stile è preferibile riformulare l'intero testo previgente usando termini più aggiornati.

19. *Ripetizione dei termini*

1. Articoli e commi sono unità autonome del testo, soggette a modifiche successive. Pertanto, la ripetizione dei termini di comma in comma o di articolo in articolo è necessaria per agevolare la comprensione del testo e la sua compatibilità con modifiche successive e impedisce equivoci e ambiguità. Evitare, quindi, l'uso di pronomi personali e aggettivi dimostrativi per riferirsi a termini o soggetti usati precedentemente nel testo.

20. *Neologismi*

1. Usare neologismi solo se sono di uso comune nella lingua italiana o nel linguaggio normativo.
2. Se il significato del neologismo non è chiaro e univoco, corredarlo di una definizione.

21. *Termini stranieri*

1. Usare parole straniere solo se sono di uso comune nella lingua italiana o nel linguaggio normativo e non hanno termini corrispondenti in italiano.
2. Se il significato della parola straniera non è chiaro e univoco, corredarla di una definizione.
3. La parola straniera assunta nella lingua italiana è invariabile.

PARTE II SCRITTURA DEI TESTI NORMATIVI

22. *Abbreviazioni*

1. Le abbreviazioni consistono nel troncamento della parte finale di una o più parole, o nell'elisione di lettere che le compongono. Si scrivono usando lettere minuscole seguite da un punto. Le abbreviazioni sono invariabili; il plurale è indicato dall'articolo che le accompagna.

2. Non ricorrere ad abbreviazioni, fatta eccezione per quelle ammesse in base al paragrafo 28, comma 2, lettera c), al paragrafo 31, al paragrafo 35, al paragrafo 47, comma 4, e all'allegato A.

23. *Sigle*

1. Le sigle consistono in una o più lettere iniziali di determinate parole usate per designare enti, organi, programmi o simili, e sono assimilabili ai nomi propri. Si scrivono con lettere maiuscole senza punti di separazione quando ogni lettera è l'iniziale di una parola (ONU) e anche quando una parte della sigla non è una semplice iniziale, ma una parola tronca (ISTAT).
2. Quando in un testo si usa una sigla, la prima volta si scrive per intero l'espressione da cui deriva, facendola seguire dalla sigla fra parentesi tonde; le volte successive è consentito usare la sola sigla.
3. Ricorrere alle sigle solo quando sono già d'uso comune o quando alleggeriscono visibilmente il testo. Evitarle, anche in questi casi, se non sono chiare e univoche.

24. *Denominazioni abbreviate*

1. Aniché ripetere più volte un'espressione composta, la si può sostituire con una denominazione abbreviata. In tal caso la prima volta si riporta l'espressione composta per esteso, seguita dalle parole "di seguito denominata" e dalla denominazione abbreviata. Se possibile, la denominazione abbreviata contiene un'indicazione sulla materia dell'espressione composta, anche per agevolarne la comprensione e la ricerca.
2. Le denominazioni abbreviate alleggeriscono il testo solo se l'espressione composta è particolarmente complessa: quindi, bisogna usarle con parsimonia. Anche in questi casi, occorre evitarle se non sono chiare e univoche.

25. *Uso delle lettere maiuscole*

1. La maiuscola serve a distinguere i nomi propri e non a conferire importanza o considerazione a un soggetto.

2. L'uso della maiuscola è prescritto:
 - a) all'inizio del testo e dopo ogni punto fermo;
 - b) per i nomi propri di persona;
 - c) per i nomi propri geografici;
 - d) per i nomi di enti, organismi istituzionali e organi individuali.

26. *Nomi di enti e organi composti da più parole*

1. Nei nomi di enti od organi composti da più parole solo l'iniziale del primo sostantivo si scrive in maiuscolo.
2. Quando una denominazione ne contiene un'altra, ciascuna inizia con lettera maiuscola.
3. Quando la prima parola è un aggettivo seguito da un sostantivo entrambi iniziano con lettera maiuscola.

27. *Funzione della punteggiatura*

1. La punteggiatura è un mezzo essenziale per segnalare al lettore i confini delle frasi e i rapporti che esistono al loro interno. Anche se in italiano non esistono regole rigide, è corretto attenersi a quelle che seguono.
2. Il punto fermo divide una frase, semplice o complessa, dalla successiva. Sul piano sintattico la porzione di testo delimitata da questo segno è conclusa in sé stessa.
3. Il punto e virgola divide una frase, semplice o complessa, dalla successiva, ma è un segno più debole del punto fermo; si usa, quindi, quando il legame logico o semantico fra le due frasi è più forte.
4. La virgola:
 - a) separa due frasi che non sono gerarchicamente sullo stesso piano; in particolare separa le subordinate dalla reggente;
 - b) separa frasi coordinate; è obbligatoria quando non ci sono congiunzioni esplicite, facoltativa quando ci sono le congiunzioni; di solito si evita di far precedere dalla virgola la congiunzione e, ma non si tratta di un divieto assoluto;

- c) isola gli incisi, le apposizioni, le proposizioni relative;
 - d) separa gli elementi che costituiscono una elencazione; l'ultimo elemento può essere introdotto dalla congiunzione *e*, non preceduta da una virgola.
5. I due punti:
- a) introducono un elenco;
 - b) introducono una citazione;
 - c) introducono una frase autonoma che precisa il contenuto della frase precedente;
 - d) introducono le novelle, quando sono inserite alla fine di un'alea.
6. Nei testi normativi non si usano punto esclamativo, punto interrogativo, puntini di sospensione.

28. *Usi convenzionali dei segni di interpunzione e di altri segni*

1. Al di fuori dei casi indicati nel paragrafo 27 i segni di interpunzione e gli altri segni convenzionali di uso comune si usano con le funzioni indicate, nei casi seguenti:
- a) punto (.):
 - 1) nelle abbreviazioni di parole in luogo delle lettere omesse;
 - 2) dopo il numero che contrassegna un comma;
 - b) punto e virgola (;): alla fine delle partizioni interne di un comma, di lettere e di numeri, tranne l'ultima dell'elenco e l'alea;
 - c) virgolette (" "): per racchiudere modificazioni di testi normativi (novelle); se è necessario usare le virgolette all'interno di un testo già racchiuso da virgolette, usare gli apici (' ');
 - d) trattino (-): per unire due parole occasionalmente collegate (es. decreto-legge);
 - e) doppio trattino (- -): se indispensabile, per indicare una doppia parentetica quando ce n'è già una indicata fra due virgole;

- f) parentesi tonde (): per racchiudere i titoli e le rubriche nelle citazioni di atti normativi, le sigle nel caso previsto al paragrafo 23, comma 2, o i termini latini o stranieri che seguono l'equivalente espressione in lingua italiana;
 - g) parentesi tonda di chiusura): dopo la lettera o il numero che contrassegna una partizione interna al comma;
 - h) per cento (%): solo in tabelle, elenchi e simili.
2. Non si usano:
- a) le barre (/), tranne che nel linguaggio tecnico e nelle forme semplificate di citazione dei testi normativi (vedi allegato A);
 - b) "o" e "a" in esponente, dopo numeri arabi (°) (^a): al loro posto impiegare il numero romano o il numero ordinale scritto in lettere; si mantiene la scrittura 1° per indicare il primo giorno del mese nelle date, tranne quando si indicano gli estremi di una legge;
 - c) il segno di paragrafo (§): al suo posto usare l'espressione "paragrafo", abbreviabile in "par." se seguita da un numero.
3. Nei testi normativi non si usano parentesi quadre e asterischi.

29. Scrittura dei numeri

- 1. In genere i numeri sono scritti in lettere, salvo quando sono inclusi in tabelle, elenchi e simili.
- 2. I capitoli di bilancio, le quantità percentuali e quelle accompagnate da unità di misura e monetarie si scrivono in cifre. In questi casi per separare le centinaia dalle migliaia, le migliaia dai milioni, ecc., usare il punto fermo in basso, e non in alto; per separare i numeri interi dai decimali usare la virgola, e non il punto.
- 3. Gli importi monetari dell'ordine di milioni o miliardi si possono scrivere in forma mista di cifre e lettere, se non si allunga troppo l'espressione. Questa regola non si

osserva nelle tabelle, in cui le espressioni numeriche si riportano sempre in cifre.

30. *Date*

1. Scrivere le date in cifre arabe, salvo i mesi e le ore che si scrivono in lettere. Scrivere sempre l'anno con quattro cifre.

31. *Unità di misura e monetarie*

1. Scrivere per esteso le unità di misura: solo all'interno di tabelle, elenchi o simili è ammesso l'uso di simboli convenzionali o abbreviazioni.
2. Usare e scrivere le unità di misura attenendosi all'allegato del decreto del Presidente della Repubblica 12 agosto 1982, n. 802 (Attuazione della direttiva 80/181/CEE relativa alle unità di misura), nel testo in vigore.
3. La parola "euro" è indeclinabile e si scrive per esteso, in lettere minuscole.

32. *Simboli convenzionali propri di linguaggi tecnici o scientifici*

1. I simboli convenzionali propri di linguaggi tecnici o scientifici sono ammessi quando strettamente necessari alla formulazione dei testi normativi, ad esempio per dettare prescrizioni tecniche attraverso algoritmi matematici. Quando non vi è accordo sul significato attribuito al simbolo o esso non è di dominio comune, specificare preventivamente il significato attribuito nel testo al simbolo in questione.

33. *Citazione di partizioni di atti normativi*

1. Per i numeri che servono a citare partizioni di atti normativi contrassegnati da cifre (articoli, commi numerati, numeri interni ai commi) si rinvia al paragrafo 35 e all'allegato A.

34. *Citazione di soggetti o organismi istituzionali*

1. Le disposizioni che prevedono una pronuncia dell'assemblea legislativa su atti o proposte di atti non individuano l'organo assembleare competente.
2. Le disposizioni che prevedono adempimenti a carico di enti locali e quelle che trasferiscono o conferiscono compiti ad essi non individuano l'organo competente ad adempiere, né il tipo di atto da emanare.
3. Quando si fa riferimento a organi oppure a strutture delegificate o, comunque, regolate da una fonte di un altro ordinamento o di grado diverso, è preferibile indicarli genericamente come organi competenti nella materia.

35. *Citazione di testi normativi*

1. Per le citazioni di testi normativi italiani, comunitari, internazionali, attenersi alle formule e ai criteri contenuti nell'allegato A1.
2. Per le citazioni di partizioni interne agli atti normativi, attenersi alle formule e ai criteri contenuti nell'allegato A2.
3. Per le citazioni di pubblicazioni ufficiali, attenersi alle formule e ai criteri contenuti nell'allegato A3.
4. Se la denominazione ufficiale dell'atto non include la menzione dell'autorità che lo ha emanato, integrare la denominazione con tale menzione.
5. Per individuare univocamente l'atto, quando non è numerato, ricordarne il titolo o altri elementi sufficienti a identificarlo, come gli estremi di pubblicazione.
6. Dare un'indicazione sull'oggetto delle disposizioni citate, in modo da facilitare la comprensione del rinvio. Per farlo, riportare di norma il titolo dell'atto, quand'esso è citato per la prima volta: il titolo è riportato fra parentesi tonde, dopo la data e il numero dell'atto. In alternativa, se indicato nell'intestazione ufficiale, è riportato il titolo breve. Se il titolo dell'atto è troppo lungo lo si riassume. Se il titolo dell'atto non permette d'individuare l'argomento del rinvio (ad esempio, se si rinvia a disposizioni intrusive, o a

disposizioni contenute in leggi finanziarie), si indica l'oggetto delle disposizioni citate.

7. Nell'ambito delle forme di citazione contenute nell'allegato A, scegliere una formula di citazione semplificata da applicare costantemente in tutti i testi per garantire l'omogeneità della citazione.

36. *Citazione di atti non normalizzati*

1. Se l'atto citato non è stato redatto secondo i criteri indicati, la citazione deve rispettare la sua struttura così come si presenta, seguendo però, per quanto possibile, i criteri formali indicati, ad esempio per quanto riguarda le minuscole e le maiuscole, le abbreviazioni, le virgole, i segni tipografici e simili.
2. Se la citazione di disposizioni redatte secondo criteri diversi da quelli indicati può generare confusione per la loro contraddittorietà con i nuovi criteri, è preferibile usare formulazioni magari ineleganti ma inequivoche, quali ad esempio citazioni testuali complete che cominciano con la parola iniziale e terminano con la parola finale della disposizione richiamata.

37. *Scrittura della citazione*

1. Quando si cita una parte di un atto normativo, ad esempio un comma o una singola disposizione, contenuta in un atto diverso o nello stesso atto, si menzionano, oltre all'atto, le partizioni interne che contengono tale parte. Citare le partizioni in ordine decrescente, separandole con virgole (ad esempio "articolo 1, comma 2, lettera b) ..."), tranne quando un ordine diverso è consigliabile per motivi particolari. Questo vale, in specie, per le disposizioni modificative: ad esempio, se si vuole sostituire il comma 2 dell'articolo 1 bisogna usare quest'ordine - crescente -, per rendere evidente che ad essere sostituito è il comma 2, e non l'articolo 1.

2. Per ragioni di chiarezza, la citazione deve arrivare sino alla partizione del livello più basso necessario per individuare la parte del testo citato.
3. Quando si citano articoli raggruppati in partizioni di livello superiore, è superfluo menzionare tali partizioni, poiché la numerazione degli articoli è continua nel corso dell'atto.
4. Nei riferimenti interni non impiegare, in luogo della citazione esatta della partizione interna, le parole "precedente" o "successivo". Non aggiungere alla citazione l'espressione "della presente legge" o "del presente articolo" se non c'è ambiguità nel riferimento, come nel caso di vicinanza fra riferimenti esterni e interni.
5. Se si citano partizioni di livello superiore all'articolo nella loro interezza, la citazione va fatta in ordine decrescente, a partire dalla partizione di livello più alto.

38. *Regole particolari nella scrittura delle citazioni*

1. Quando si citano commi numerati, usare il numero cardinale ("comma 1"). Quando si citano commi non numerati, invece, usare il numero ordinale ("primo comma").
2. Non usare le espressioni quali "ultimo comma" o "penultimo comma" o "ultimi due commi", né le grafie quali "3°" o "III" quando ci si riferisce a commi (vedi anche il paragrafo 28, comma 2, lettera b).
3. Citare le lettere e i numeri che contrassegnano partizioni interne ai commi usando la denominazione "lettera" e "numero", seguita dalla lettera dell'alfabeto o dalla cifra araba e da una parentesi tonda di chiusura.
4. Citare la parte del comma che introduce una modifica testuale, consistente in un articolo o in uno o più commi, lettere o numeri, con la denominazione di "alinea".
5. La parte del comma che contiene le modificazioni testuali (o novelle) è denominata "capoverso" quando sostituisce o introduce un'intera partizione interna all'articolo; se la novella comprende una pluralità di partizioni da inserire o sostituire, esse assumono la denominazione di "primo

capoverso", "secondo capoverso", "terzo capoverso", ecc.

6. In caso di parti del testo non contrassegnate da lettere, cifre o altre espressioni, ad esempio allegati non numerati, frasi contraddistinte da trattini o altri segni tipografici, la citazione va fatta usando il numero ordinale che la contraddistingue, scritto in lettere ("primo allegato", "primo trattino", ecc.), evitando le parole "ultimo, penultimo, ultimi due" o simili.
 7. Se le forme di citazione non risultano del tutto chiare o se s'intende citare parti di testo (frasi, parole, insiemi di parole) che non costituiscono formalmente unità autonome nella struttura dell'atto, la citazione riporta per esteso, fra virgolette, la parte di testo che si intende citare.
39. *Citazione di partizioni di atti comunitari o internazionali*
1. Quando si citano partizioni di atti comunitari o internazionali, seguire la terminologia adoperata in tali testi.

PARTE III STRUTTURA DELL'ATTO NORMATIVO

40. *Elementi del testo ufficiale*

1. Il testo ufficiale dell'atto normativo, sotto il profilo formale, consta dei seguenti elementi:
 - a) intestazione (che nel decreto del Presidente della Repubblica 14 marzo 1986, n. 217 "Approvazione del regolamento di esecuzione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana" viene chiamata titolo), indicante nell'ordine:
 - 1) la denominazione giuridica dell'atto;

- 2) la data di promulgazione (o di emanazione, per gli atti non legislativi);
- 3) il numero d'ordine, quando previsto;
- 4) il titolo dell'atto (che nel regolamento citato è chiamato argomento);
- b) formula di promulgazione (per gli atti legislativi) o di emanazione (per gli atti non legislativi);
- c) quando l'ordinamento lo prevede, un preambolo o premessa, in cui sono ricordate le basi giuridiche dell'atto ("visto ...") e le sue motivazioni ("considerato...");
- d) testo degli articoli;
- e) formule finali sulla pubblicazione e l'obbligatorietà dell'atto ("La presente legge sarà pubblicata nel bollettino ufficiale È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla ..."), che quindi non sono inserite nell'articolo, né numerate come commi;
- f) luogo e data di promulgazione (o emanazione), sottoscrizioni;
- g) allegati (eventuali).

41. *Sommario delle rubriche*

1. Quando un atto contiene partizioni superiori all'articolo o numerosi articoli forniti di rubrica premettere al testo dell'atto un sommario delle rubriche.

42. *Titolo dell'atto*

1. Di norma il titolo dell'atto dev'essere breve.
2. Un titolo lungo può essere seguito da un secondo titolo più breve, racchiuso fra parentesi tonde.
3. Il titolo deve riguardare tutti gli argomenti principali trattati dall'atto. In particolare, evitare sia espressioni generiche, sia semplici citazioni di date e numeri di atti ("titoli muti").

43. *Omogeneità terminologica fra titolo e testo*

1. Usare nel titolo termini identici a quelli usati nel testo degli articoli quando questi termini si riferiscono ai medesimi oggetti.

44. *Titoli di atti che modificano o integrano altri atti*

1. Per la redazione dei titoli di atti che modificano altri atti si rinvia ai paragrafi 61, 68, 69.

45. *Titoli di atti che attuano altri atti*

1. I titoli degli atti che danno diretta attuazione ad altri atti devono citarli, seguendo le regole del paragrafo 35. Questo vale in particolare per gli atti che attuano norme comunitarie o internazionali e per i regolamenti attuativi o esecutivi.

46. *Partizioni dell'atto di livello superiore all'articolo*

1. Un atto lungo e complesso può essere diviso in parti minori, ciascuna contenente uno o più articoli. Le partizioni, se usate, comprendono tutti gli articoli dell'atto.
2. Denominare le partizioni in modo uniforme con i seguenti termini, e impiegarle secondo la seguente gerarchia, in ordine crescente: capo (eventualmente diviso in sezioni), titolo, parte, libro.
3. Non usare una partizione gerarchicamente superiore se non è usata quella inferiore. Fanno eccezione le sezioni, che sono utilizzate solo come eventuali partizioni interne di un capo.
4. Corredare le partizioni superiori all'articolo con una rubrica, evidenziata con adeguati accorgimenti grafici.
5. Le partizioni dello stesso livello portano una numerazione continua all'interno di ogni partizione immediatamente superiore. Contrassegnare ogni partizione con un numero ordinale, scritto in cifre romane.

47. *Articolo*

1. La partizione di base del testo normativo è l'articolo. Solo gli allegati possono essere redatti in forma diversa, senza partizione in articoli.
2. Formulare articoli brevi.
3. Formulare l'articolo con disposizioni connesse fra loro, dotate di una propria autonomia concettuale e ordinate seguendo un criterio di progressione logica degli argomenti trattati.
4. Numerare gli articoli progressivamente. L'abrogazione di articoli comporta l'interruzione della progressività. Nell'intestazione gli articoli sono contrassegnati con l'abbreviazione "Art.", seguita da uno spazio bianco e dal numero cardinale scritto in cifre arabe; l'abbreviazione è usata solo nelle intestazioni. Tale regola si osserva anche nel caso di un testo costituito da un unico articolo, che pertanto è contrassegnato come "Art. 1".
5. Nell'intestazione degli articoli il numero è seguito da una rubrica. La rubrica è tenuta distinta dal resto dell'articolo con adeguati accorgimenti grafici. È redatta usando i criteri adottati per il titolo dell'atto (vedi in particolare i paragrafi 42, 43, 44).
6. Quando si aggiungono o sostituiscono articoli, conformarsi, quanto alla presenza o meno di rubriche, al testo in cui gli articoli sono inseriti.

48. *Comma*

1. Ogni articolo si divide in commi. Il comma termina con il punto a capo.
2. Ogni comma si può suddividere in periodi, senza andare a capo. Ogni periodo termina con il punto fermo. All'interno del comma si va a capo solo in caso di suddivisione del testo in enumerazioni contrassegnate da lettere o numeri, oppure dopo la parte introduttiva ("alinea") di una modifica testuale ("novella").

3. Salvo il caso di modifiche successive, in uno stesso articolo i commi sono contrassegnati con numeri cardinali progressivi, espressi in cifre arabe, seguiti da un punto.
4. Il comma unico di un articolo è contrassegnato con il numero "1."

49. *Partizioni interne al comma*

1. Usare partizioni interne al comma solo per evidenziare una serie di proposizioni di un periodo fra loro coordinate, oppure un'enumerazione. Pertanto, all'interno o al termine di tali partizioni non introdurre nuovi periodi prima di passare al comma successivo. Se è necessario inserire nella singola lettera frasi definitorie o simili, far precedere la frase da un punto e virgola, senza andare a capo.
2. Contrassegnare le partizioni interne ai commi con lettere minuscole dell'alfabeto. La lettera è seguita dal segno destro di una parentesi tonda di chiusura. Contrassegnare le partizioni interne a una lettera con un numero cardinale espresso in cifre arabe e seguito da una parentesi. Se le lettere dell'alfabeto (comprese j, k, w, x, y) non sono sufficienti a esaurire l'elencazione, si prosegue a lettere raddoppiate e se occorre triplicate.
3. Quando il comma si suddivide in lettere, andare a capo dopo i due punti con cui termina la parte introduttiva (denominata "alinea") e alla fine di ogni lettera che termina con il punto e virgola; non andare a capo all'interno di una lettera, a meno che questa, a sua volta, non si suddivida in numeri, nel qual caso andare a capo sia dopo l'alinea che alla fine di ogni numero. Se necessario la partizione interna ad un numero è contrassegnata nel modo seguente: 1.1; 1.2; 1.3; [...]; 1.25, ecc.
4. Non usare trattini o altri segni per contraddistinguere partizioni interne di un comma.
5. Cominciare ogni partizione inferiore con un "a capo" più interno rispetto all'"a capo" di quella superiore.

6. Per quanto riguarda la continuità e progressività di lettere e numeri, osservare i criteri validi per articoli e commi.

50. *Allegati*

1. Ricorrere all'uso di allegati in presenza di testi in forma di tabelle, elenchi, prospetti e simili, di prescrizioni tecniche lunghe e dettagliate che altrimenti appesantirebbero il testo degli articoli, o in presenza di rappresentazioni grafiche quali cartografie, disegni, ecc. Non inserire negli allegati, e in particolare nelle loro note esplicative, disposizioni sostanziali collocabili nell'articolato.
2. Non inserire gli allegati nel corpo degli articoli, ma collocarli al termine dell'articolato.
3. Si distinguono dagli allegati propriamente detti che integrano e completano le disposizioni contenute nel testo degli articoli, i testi che costituiscono l'oggetto su cui verte l'atto (atti di approvazione, autorizzazione, esecuzione e simili); tali atti si dividono correttamente in atti che approvano o autorizzano o danno esecuzione e simili, e atti approvati, autorizzati, eseguiti e simili (testi unici, accordi internazionali, bilanci, piani, programmi, statuti, ecc.), i quali hanno carattere autonomo anche se sono annessi all'atto che li contempla.

51. *Intestazione degli allegati*

1. Intestare gli allegati propriamente detti con la denominazione "Allegato" e contraddistinguerli con una lettera maiuscola.
2. Corredare gli allegati con una rubrica che indichi il contenuto dell'allegato e, fra parentesi, la disposizione dell'atto che fa rinvio ad esso.
3. Quando l'allegato è in forma di tabella è possibile usare, per contraddistinguerlo, la parola "Tabella" anziché "Allegato".

52. Rinvio espresso dall'articolo all'allegato

1. Il testo dell'articolo cui è collegato oggettivamente l'allegato contiene un rinvio espresso all'allegato o agli allegati.

53. Partizioni interne agli allegati

1. La partizione interna degli allegati deve consentire con chiarezza la citazione delle singole parti in cui si suddivide l'allegato.

54. Omogeneità materiale dell'atto e delle singole partizioni. Divieto di disposizioni intrusive

1. La materia delle disposizioni contenute nell'atto dev'essere omogenea.
2. Evitare disposizioni riguardanti materie del tutto estranee a quella dell'atto nel suo complesso. Se s'intende includere disposizioni del genere, esse devono essere contenute in un apposito articolo e di esse si deve fare menzione nel titolo dell'atto.
3. La divisione delle disposizioni dell'atto in articoli o in partizioni superiori all'articolo si informa a criteri di omogeneità interna delle singole partizioni.

55. Sequenza delle disposizioni

1. Se il testo normativo costituisce una disciplina organica di una determinata materia, si raccomanda che l'ordine delle disposizioni nel corso dell'atto osservi la seguente sequenza:
 - a) parte introduttiva, contenente le "disposizioni generali", quali ad esempio:
 - 1) finalità dell'atto e principi generali (evitando però mere dichiarazioni d'intenti);
 - 2) campo di applicazione (soggetti destinatari delle norme, materie disciplinate, eventuali limiti di efficacia delle norme, ecc.);
 - 3) definizioni;

- b) parte principale: contiene le disposizioni sostanziali e procedurali relative alla materia disciplinata, oltre alle eventuali sanzioni. Preferibilmente le sanzioni sono collocate dopo le disposizioni sostanziali o procedurali cui si riferiscono; se ce ne sono molte, però, è possibile accorparle in un unico articolo dopo tutte le disposizioni sostanziali e procedurali. Le disposizioni sanzionatorie devono contenere un inequivoco riferimento alle corrispondenti disposizioni sostanziali, a meno che la sanzione non si riferisca all'intero atto;
- c) parte finale, contenente:
- 1) disposizioni sull'attuazione dell'atto: indicano l'organo che emana le disposizioni attuative, la loro forma e, se necessario, le direttive cui l'organo deve attenersi; possono autorizzare l'organo esecutivo a modificare alcune parti dell'atto, come gli allegati contenenti prescrizioni tecniche che richiedono frequenti aggiornamenti;
 - 2) disposizioni di coordinamento: chiariscono l'ambito di applicazione delle nuove disposizioni rispetto a quelle previgenti, in genere modificandole;
 - 3) disposizioni transitorie: disciplinano il passaggio dal regime previgente a quello nuovo, individuando chiaramente le fattispecie soggette alla disciplina transitoria; indicano un tempo definito per la loro applicazione, evitando - in particolare - espressioni generiche come "in sede di prima applicazione". Di norma non devono essere modificate;
 - 4) disposizioni abrogative: rimuovono dall'ordinamento atti normativi - o loro parti - riguardanti materie disciplinate dalle nuove disposizioni o con esse incompatibili. Un singolo articolo o singole disposizioni strettamente collegate alle nuove, però, possono essere abrogate nella parte principale, con un articolo che segue immediatamente le nuove disposizioni;
 - 5) disposizioni sulla copertura finanziaria;

- d) disposizioni sull'entrata in vigore dell'atto e sulla decorrenza - o scadenza - d'efficacia di singole sue disposizioni: fissano la data di entrata in vigore dell'atto, se diversa dal termine fissato costituzionalmente o - nel caso di atti non legislativi - per legge, e il termine iniziale di decorrenza - o quello finale di scadenza - dell'efficacia di singole disposizioni (se diversi da quello di entrata in vigore o di scadenza dell'atto). Le date devono essere fissate in modo certo e conoscibile dalla generalità dei cittadini: in particolare, quando l'entrata in vigore dell'atto o la decorrenza d'efficacia di sue disposizioni vengono fatte dipendere da atti successivi, la pubblicazione di questi ultimi con modalità analoghe al primo atto determina le date in questione.

PARTE IV RIFERIMENTI (O RINVII)

56. *Riferimenti o rinvii*

1. Con "riferimenti normativi" o "rinvii" s'intendono tutti i casi in cui il testo dell'atto si riferisce a un altro atto (riferimenti esterni) o a un'altra parte dello stesso atto (riferimenti interni).
2. I criteri formali concernenti la scrittura delle citazioni dei testi normativi sono contenuti nei paragrafi da 35 a 39.
3. Evitare i riferimenti a catena (si rinvia all'articolo x che a sua volta rinvia all'articolo y).
4. Formulare i riferimenti in modo da rendere comprensibile l'argomento della norma richiamata senza consultarla (vedi paragrafo 35, comma 6).
5. Non affiancare ai riferimenti formule come "in quanto compatibile", perché in tal modo l'oggetto del riferimento non è chiaro. Spesso si possono evitare queste formule delimitando con maggior precisione le disposizioni cui ci si vuol riferire o riprendendo il contenuto della disposizione richiamata.

57. *Riferimenti interni*

1. È riferimento interno una proposizione che si riferisce a un'altra parte dello stesso atto.
2. I riferimenti interni possono essere utili per evitare duplicazioni o per facilitare la comprensione delle relazioni fra le parti di un testo complesso. Se non ricorrono queste condizioni evitare i riferimenti interni, anche riformulando la disposizione.

58. *Riferimenti a partizioni superiori all'articolo*

1. In certi casi, prevedibilmente rari, può essere opportuno o necessario rinviare a una partizione dell'atto superiore all'articolo. Tale tipo di riferimento è ammesso solo se comprende tutte le disposizioni della partizione richiamata; in altre parole, evitare l'espressione "si applicano le disposizioni del titolo x" se si possono applicare solo alcune disposizioni del titolo x.

59. *Riferimenti all'articolo o a partizioni inferiori all'articolo*

1. Salvi i casi ricordati nel paragrafo 58, il riferimento indica sempre con precisione il numero dell'articolo contenente le disposizioni richiamate e indica anche, se il riferimento non è a tutto l'articolo, le partizioni inferiori.
2. Per le forme di citazione delle partizioni interne di un atto normativo si rinvia ai paragrafi da 35 a 39.

60. *Riferimenti esterni*

1. È riferimento esterno la proposizione che si riferisce a disposizioni di un altro atto.
2. I riferimenti con funzione normativa (rinvii in senso stretto, o rinvii propri) si distinguono dai riferimenti senza funzione normativa (detti anche rinvii impropri, o dichiarativi).
3. I riferimenti con funzione normativa si distinguono in rinvii formali (detti anche rinvii dinamici, o mobili, o non recettizi) e rinvii materiali (detti anche rinvii statici, o fissi, o recettizi). Nel primo caso, l'atto rinvia a un altro atto con

l'intesa che tale rinvio viene fatto alla fonte prima ancora che alla disposizione, e dunque comprende tutte le successive modificazioni a cui sarà sottoposto l'atto richiamato. Nel secondo caso, l'atto rinvia proprio e solo alle disposizioni richiamate, che diventano idealmente parte dell'atto rinviante così come si trovano scritte nel momento in cui avviene il rinvio, cosicché tutte le successive modificazioni dell'atto richiamato non toccheranno l'atto rinviante.

4. Evitare il rinvio materiale, giacché è possibile, e più corretto, riscrivere l'intero testo senza operare alcun rinvio. Comunque, se si deve fare un rinvio materiale, il riferimento dev'essere seguito da una formula che indichi il carattere materiale del rinvio. Si suggerisce di usare una formula di questo genere: "l'articolo w della legge z, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della presente legge" o, se si vuol scegliere un'altra data, "l'articolo x della legge y, nel testo vigente il ...".
5. In ogni caso, prima di fare un rinvio, accertarsi che esso non sia vietato dall'ordinamento, come accade quando i giudici competenti ritengono illegittimo quel rinvio che pretende o comunque rischia di novare illegittimamente una fonte.
6. Occorre fare in modo che ogni atto possa essere letto e compreso senza consultarne altri. Quindi si consiglia di usare i rinvii ad altri atti solo quando, per motivi di competenza, è impossibile riprodurre la disposizione richiamata, o quando ricorrono congiuntamente queste condizioni:
 - a) il rinvio produce una semplificazione rispetto alla riproduzione della disposizione richiamata;
 - b) non si pregiudica la comprensibilità del testo;
 - c) l'atto cui si rinvia è pubblicato o facilmente accessibile al pubblico.
7. Il riferimento senza funzione normativa si ha quando, per una qualche ragione, è necessario o opportuno indicare o ricordare un altro atto normativo: se, ad esempio, bisogna denominare un certo organo senza nome attraverso

l'indicazione dell'atto che lo istituisce ("la commissione prevista dall'articolo x della legge z"), oppure si ricorda che il nuovo atto attua disposizioni di un atto sovraordinato (dell'articolo x dello statuto regionale, ad esempio), oppure un precedente atto è l'oggetto di un nuovo atto (ad esempio una legge di rifinanziamento). In tutti questi casi il riferimento, per quanto necessario od opportuno, non serve a travasare disposizioni contenute in un altro atto all'interno dell'atto rinvianti, ma per indicare o ricordare o denominare qualcosa a cui ci si riferisce.

61. Riferimenti ad atti modificati

1. Quando si fa riferimento a un atto modificato si possono dare informazioni sull'esistenza di modifiche a quest'atto. Le informazioni non servono ad indicare se il rinvio è statico o dinamico: la questione dei rinvii statici o dinamici riguarda anche gli atti non ancora modificati, e si risolve in base ai principi enunciati nel paragrafo 60.
2. Quando si vogliono dare informazioni sull'esistenza di modificazioni a un atto cui si fa riferimento, menzionare le modificazioni dell'atto (se viene citato l'atto, più articoli o partizioni superiori all'articolo) o dell'articolo (se viene citato un articolo o sue partizioni). Nel primo caso basta ricordare l'atto modificativo; nel secondo, bisogna citare i singoli articoli modificativi. Non occorre ricordare l'oggetto dell'atto o degli articoli modificativi. La menzione delle modifiche è necessaria solo nella prima citazione.
3. Se si fa riferimento a disposizioni che sono state sostituite, aggiunte o modificate da atti successivi, bisogna citare l'atto base e non gli atti modificativi.

62. Riferimenti a testi unici misti

1. Quando si citano i testi unici misti previsti dall'articolo 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi – Legge di semplificazione 1998) si fa riferimento al solo decreto del Presidente della Repubblica (testo A),

omettendo le indicazioni (L o R) affiancate alle singole disposizioni.

63. Riferimenti ad atti antichi e difficili da reperire

1. In caso di riferimenti ad atti antichi e difficili da reperire, si deve facilitare la comprensione e la conoscenza del testo o evitando addirittura il rinvio (con la riproduzione del testo), o citando i dati di pubblicazione dell'atto.

PARTE V MODIFICHE

64. Definizione e uso del termine "modifica"

1. Per "modifica" s'intende ogni disposizione che interviene in qualsiasi modo su un testo normativo previgente o comunque incide sul contenuto normativo di disposizioni previgenti.
2. È preferibile non modificare atti dotati di forza inferiore con atti dotati di forza superiore, ad esempio, non modificare regolamenti con legge, anche per evitare che le singole parti degli atti modificati abbiano un diverso grado di resistenza di fronte a ulteriori modificazioni.

65. Uso dei termini "sostituzione", "integrazione", "abrogazione", "soppressione"

1. Usare termini più specifici solo quando il caso rientra senza ambiguità nelle definizioni seguenti:
 - a) "sostituzione": la nuova disposizione, nel togliere precedenti parole, le sostituisce con parole nuove;
 - b) "integrazione": la nuova disposizione aggiunge nuove parole (e non toglie nessuna parola);
 - c) "abrogazione": la nuova disposizione toglie singole disposizioni;
 - d) "soppressione": la nuova disposizione toglie singole parole;

e) per le nozioni di deroga, proroga e sospensione vedi i paragrafi da 88 a 91.

66. *Modifiche implicite ed esplicite testuali e non testuali*

1. Va fatta distinzione fra modifiche implicite e modifiche esplicite.
2. Si ha modifica implicita quando la nuova disposizione modifica le norme ricavabili dalla precedente disposizione senza nessuna avvertenza contenuta nel nuovo testo (vedi il paragrafo 86). Spetta all'operatore giuridico, mettendo a confronto vecchie e nuove disposizioni, decidere se le vecchie sono state abrogate, integrate, sostituite o comunque modificate, e definire l'entità della modificazione.
3. Si ha modifica esplicita quando l'atto successivo avverte in qualche modo che una specifica disposizione precedente è stata modificata. Non costituisce modifica esplicita l'abrogazione innominata (vedi il paragrafo 78).
4. La modifica può essere segnalata dal nuovo atto in molti modi. Va fatta distinzione, preliminarmente, fra modifica esplicita testuale e modifica esplicita non testuale.

67. *Modifiche esplicite testuali*

1. Si ha modifica esplicita testuale quando il legislatore, con opportune formule (vedi il paragrafo 72 e l'allegato B), prescrive che un precedente testo sia letto e scritto in modo diverso, e detta il nuovo testo o abroga puramente e semplicemente il vecchio testo.

68. *Titolo degli atti che modificano precedenti atti come loro contenuto principale o esclusivo*

1. Quando il legislatore delibera un nuovo atto con lo scopo principale o esclusivo di modificare uno o più atti precedenti, l'atto modificativo indica nel titolo l'intento modificativo e gli atti modificati.
2. Le formule da usare nel titolo possono essere diverse a seconda del contenuto (legge che sostituisce, che integra, che abroga, che modifica, ecc.), però si consiglia:

- a) di usare, in generale, le parole "modifica" o "modifiche" e il verbo "modificare", compresi i casi in cui il nuovo atto contemporaneamente abroga alcune disposizioni, ne integra altre, ne sostituisce altre ancora;
- b) di riservare la parola "abrogazione" e il verbo "abrogare" solo al caso in cui la nuova legge elimina un precedente atto, o abroga una parte di un precedente atto;
- c) di riservare la parola "integrazione" e il verbo "integrare" al caso in cui il nuovo atto lascia integralmente in vita il testo del precedente atto, limitandosi ad aggiungere nuove parole.

69. *Titolo degli atti che contengono al loro interno parti che modificano testualmente precedenti atti*

- 1. Quando le modifiche sono conseguenza di una nuova disciplina, e quindi sono contenute in alcuni articoli dell'atto, bisogna segnalarle non solo nelle relative rubriche, ma anche nel titolo dell'atto, almeno in maniera riassuntiva.

70. *Titolo degli atti che modificano atti più volte modificati*

- 1. Per quanto riguarda i titoli degli atti che modificano atti più volte modificati si applicano i criteri indicati nel paragrafo 61.

71. *Atti di consolidamento*

- 1. Se un atto base è stato modificato più volte, e le successive modificazioni si sono stratificate nel tempo, è opportuno non continuare ad aggiungere nuove modificazioni, ma riformulare l'intero testo, inglobando ed eliminando tutte le precedenti variazioni.

72. *Formulazione delle disposizioni contenenti modifiche esplicite testuali (novelle)*

- 1. Inserire le modifiche esplicite testuali in un articolo specifico, evitando di collocare modifiche testuali e

disposizioni di altro genere in commi o, peggio, in partizioni minori del comma nell'ambito dello stesso articolo.

2. L'unità minima del testo da sostituire è preferibilmente il comma (o una lettera di un comma, o un numero di un elenco contenuto in una lettera), anche quando si tratta di modificare una singola parola o un insieme di parole.
3. Talvolta per le integrazioni, specie quando altri commi contengono richiami a commi precedenti o seguenti, può essere opportuno, anziché aggiungere un nuovo comma, aggiungere una frase alla fine di un comma (ma solo dopo un punto fermo), in modo da non alterare il numero complessivo dei commi.
4. Se si modificano più commi è preferibile riscrivere tutto l'articolo; analogamente, se si modificano più lettere di un comma (o più numeri di una lettera) è preferibile riscrivere tutto il comma (o tutta la lettera).
5. Le disposizioni che recano modifiche testuali (chiamate anche "novelle") si compongono di due parti: l'alinea che introduce la modifica, e la parte che contiene la modifica testuale. Le due parti costituiscono un unico comma.
6. L'alinea della disposizione recante la modifica testuale contiene il dispositivo volto a precisare il rapporto (sostituzione o integrazione) fra la disposizione previgente e quella recata dalla modifica testuale: termina con due punti, ai quali fa seguito la modifica testuale, inserita fra virgolette, in apertura e chiusura.
7. L'alinea non si limita a stabilire, genericamente, l'inserimento o l'aggiunta della modifica testuale nel testo previgente, ma indica sempre l'esatta ubicazione della parte modificata, precisando quindi dopo quali parole o dopo quale articolo o altra partizione va inserita la modifica testuale.
8. Se la parte che contiene la modifica consiste in un articolo intero o in uno o più commi, lettere o numeri, viene scritta, fra virgolette, a capo, dopo i due punti con cui si chiude l'alinea.

9. Se viceversa la modifica testuale consiste in un periodo o più periodi, o in parole da inserire, in sostituzione o in aggiunta, nella disposizione previgente, la modifica è riportata, fra virgolette, di seguito all'alinea senza andare a capo.
 10. Nell'allegato B sono riportate le formule da adoperare nelle modifiche testuali.
73. *Numerazione degli articoli aggiuntivi e delle partizioni aggiuntive di livello superiore all'articolo*
1. Contrassegnare gli articoli aggiuntivi da inserire con modifiche testuali in testi normativi previgenti con il numero cardinale dell'articolo dopo il quale essi sono collocati, integrato con l'avverbio numerale latino. Tale criterio è seguito anche nel caso di articoli da aggiungere dopo l'ultimo del testo previgente, e anche quando gli articoli sono aggiunti dopo un articolo unico privo di numerazione cardinale.
 2. Contrassegnare gli articoli aggiuntivi collocati prima dell'articolo 1 di un atto previgente con il numero "01" ("02", "03", ecc.).
 3. Gli articoli da inserire con modifiche testuali in testi normativi previgenti, e che è indispensabile collocare in posizione intermedia fra articoli aggiunti successivamente al testo originario, vanno contrassegnati con il numero dell'articolo dopo il quale sono inseriti, integrato da un numero cardinale (l'articolo inserito fra l'1 bis e l'1 ter diviene quindi 1 bis 1).
 4. Quando s'inserisce un articolo fra l'articolo 1 e l'articolo 1 bis indicarlo come articolo 1.1. Quando, in un secondo tempo, s'inserisce un articolo fra l'1.1 e l'1 bis lo si indica come 1.1.1.
 5. Applicare le regole sulla numerazione degli articoli aggiuntivi anche nel caso di partizioni aggiuntive di livello superiore all'articolo.
 6. Non usare numeri corrispondenti ad articoli abrogati in precedenza.

7. Quando si sostituiscono degli articoli non cambiarne radicalmente l'oggetto: se lo si vuol fare è meglio abrogare l'articolo originario e aggiungere un nuovo articolo.

74. Numerazione dei commi all'interno delle modifiche testuali

1. Nelle modifiche testuali che sostituiscono integralmente un articolo di un atto previgente, nel quale i commi sono numerati, i commi del nuovo testo sono ugualmente contrassegnati con numeri cardinali. Se invece la modifica testuale inserisce nuovi commi fra due commi del testo previgente, questi sono contrassegnati con lo stesso numero cardinale del comma dopo il quale sono collocati, seguito dall'avverbio numerale latino (bis, ter, quater, ecc.).
2. Se la modifica testuale aggiunge nuovi commi dopo l'ultimo comma di un articolo si seguono gli stessi criteri.
3. Contrassegnare i commi aggiuntivi collocati prima del comma 1 con il numero "01" ("02", "03", ecc.).
4. Se è necessario (anche se è sconsigliabile) inserire un nuovo comma fra due commi aggiunti successivamente a un testo previgente, contrassegnarlo con il numero del comma dopo il quale è inserito, integrato da un numero cardinale (ad esempio, il comma inserito fra l'1 bis e l'1 ter diviene 1 bis 1).
5. Quando s'inserisce un comma fra il comma 1 e il comma 1 bis, indicarlo come comma 1.1. Quando, in un secondo tempo, s'inserisce un comma fra l'1.1 e l'1 bis lo si indica come 1.1.1.
6. Nelle modifiche testuali di atti previgenti i cui commi non sono numerati i nuovi commi sono sempre numerati, anche quando si aggiungono o si sostituiscono singoli commi. Nella numerazione si seguono le regole di questo paragrafo. Di conseguenza, quando un comma 1 bis è inserito in un articolo con un primo e un secondo comma non numerati, il comma successivo all'1 bis continua a essere citato come secondo comma.

7. Non usare numeri corrispondenti a commi precedentemente abrogati.

75. Lettere e numeri aggiuntivi

1. Per aggiungere lettere o numeri a testi previgenti si seguono i criteri dei paragrafi 73 e 74.

76. Modifiche testuali contemporanee di molte disposizioni contenute in atti non facilmente elencabili

1. Per apportare modifiche testuali dello stesso tenore a un numero di atti non facilmente elencabili, usare una formula riassuntiva del tipo: "Ovunque ricorra l'espressione 'y', questa è sostituita con 'z'".

77. Sistematica delle modifiche

1. Le modifiche sono collocate all'interno dell'atto secondo i seguenti criteri:
 - a) quanto alla suddivisione in articoli, formulare un articolo per ogni articolo modificato (ad esempio, se si devono modificare due articoli di uno stesso atto, scrivere due articoli ciascuno dei quali modifica un articolo); formulare invece più commi (o più lettere) di uno stesso articolo per modificare più commi di un articolo, ciascuno dei quali modifica un comma (se non si ritiene opportuna la sostituzione completa dell'articolo);
 - b) se i commi dell'articolo modificato non sono numerati evitare, se possibile, di sostituire più commi adiacenti con un comma solo. Se lo si facesse, infatti, si altererebbe la sequenza dei commi richiamati nello stesso atto o in altri atti, dato che la numerazione della sequenza originale dei commi s'intende modificata in seguito all'abrogazione di commi.

78. Abrogazioni innominate e parzialmente innominate

1. Si chiama abrogazione innominata quella che consiste nella formula "sono abrogate tutte le norme incompatibili con la presente legge" e simili; si chiama abrogazione

parzialmente innominata quella espressa con la formula "sono abrogate le disposizioni della legge x, in quanto incompatibili con la presente legge". Abrogazioni parzialmente innominate sono pure quelle risultanti da altre formule interpretabili come limiti all'abrogazione (ad esempio: "sono abrogate le disposizioni della legge ... riguardanti ...").

2. Evitare le abrogazioni innominate e quelle parzialmente innominate, sia perché bisogna sforzarsi di abrogare esplicitamente (vedi il paragrafo 79), sia perché, nel dubbio o nell'ignoranza, è meglio non dire nulla, dato che le formule ricordate nel comma 1 sono per lo meno inutili.

79. Abrogazione espressa di atti o disposizioni

1. Il legislatore deve abrogare in maniera espressa, indicando con precisione le disposizioni o gli atti abrogati e usando le formule previste dall'allegato B. La data da cui decorre l'effetto abrogativo dev'essere individuabile con certezza.
2. Secondo i principi generali, i rapporti nati prima dell'abrogazione e non ancora esauriti continuano a essere regolati dalle disposizioni abrogate. Quindi, l'abrogazione non incide sulle disposizioni finanziarie, gli atti di gestione del personale e simili riguardanti questi rapporti.
3. Se l'abrogazione dipende dall'approvazione di atti successivi, questi sono pubblicati con modalità identiche a quelle degli atti abrogati.
4. Nell'abrogazione espressa, tenere conto, oltre che delle indicazioni successive, di quanto suggerito nel paragrafo 55, comma 1, lettera c), numero 4).

80. Abrogazione di atti o disposizioni a termine

1. Non occorre abrogare gli atti che - opportunamente - contengono un termine certo. Allo scadere del termine, infatti, questi atti escono dal sistema normativo vigente in maniera analoga agli atti abrogati. Quando il termine è incerto, viceversa, è bene abrogare. Non occorre

eccettuare dall'abrogazione singole disposizioni a termine comprese in un atto da abrogare.

81. *Differenza fra abrogazione espressa e sostituzione*

1. Quando il legislatore sostituisce con una modifica testuale parti di precedenti atti, e cioè toglie parole e contemporaneamente introduce al loro posto nuove parole, non usare le espressioni "abroga e sostituisce" e simili.
2. Usare la parola "abrogazione" solo quando la disposizione abrogatrice sopprime parti del testo.
3. Se un articolo, un comma o altra parte ha sostituito testualmente un precedente articolo, comma o altra parte, dopo aver scritto "l'articolo x della legge y è sostituito dal seguente" non c'è alcun bisogno di aggiungere: "l'articolo x della legge y è abrogato"; una formula simile, anzi, è pericolosa, perché può indurre in errore l'operatore.
4. Se all'interno dell'atto alcuni articoli hanno sostituito con modifiche testuali parti di precedenti atti, non solo non occorre introdurre nelle norme finali una disposizione che elenca quelle stesse parti come abrogate a causa della sostituzione fatta, ma ciò è da sconsigliare, per gli equivoci che potrebbe ingenerare.

82. *Modifiche non testuali e abrogazione espressa*

1. Quando il nuovo atto non introduce modifiche testuali rispetto al precedente atto, elencare in una disposizione finale le precedenti disposizioni che risultano abrogate a causa delle nuove disposizioni, fermo restando che la nozione di abrogazione si applica solo a quelle disposizioni il cui testo, a causa delle nuove disposizioni, non è più vigente.

83. *Formula di abrogazione espressa finale*

1. Elencare le abrogazioni espresse, se collocate alla fine dell'atto, in un solo articolo fra le disposizioni finali.
2. Abrogare, assieme a una legge base, le leggi o disposizioni che la modificano, senza anteporre alla

citazione di queste disposizioni la formula "come modificato". Quindi non basta abrogare la sola legge base accompagnandola con la generica formula "e successive modificazioni".

3. Quando si abrogano molti atti, la disposizione abrogativa deve distinguere le singole abrogazioni usando elenchi, allegati ben articolati o simili.
4. Talvolta è opportuno usare la formula: "sono abrogate, in particolare, le seguenti disposizioni: ...". Ci si caute così di fronte alla possibilità che, qualunque sia la ragione, non siano state elencate tutte le disposizioni effettivamente abrogate: infatti è sempre possibile che vi siano, oltre a quelle espresse, abrogazioni tacite, che tocca all'operatore individuare nel caso concreto.
5. Non usare termini diversi da quello di abrogazione ("cessa di applicarsi", "perde efficacia" e simili), se non nei rari casi in cui il fenomeno è effettivamente diverso, come quando sono in questione disposizioni di altri ordinamenti precedentemente recepite con rinvio materiale, o quando non ci si riferisce all'abrogazione di disposizioni, ma al fatto che esse non devono più essere applicate a certe fattispecie.

84 *Modifiche esplicite non testuali*

1. Spesso il legislatore apporta esplicitamente modifiche (citando l'atto modificato) senza modificare testualmente il precedente atto.
2. I casi più importanti in cui si ricorre a questa tecnica sono: la deroga esplicita, la sospensione, la proroga. Ad essi sono dedicati i paragrafi da 88 a 91.

85. *Preferenza per la modifica testuale rispetto a quella non testuale*

1. La modifica testuale è preferibile a quella non testuale, perché più sicura e anche meglio conoscibile, giacché tutte le pubblicazioni di fatto riporteranno il nuovo testo, e non più il vecchio, informando eventualmente in nota della disposizione modificativa.

86. *Modifiche implicite*

1. Sono modifiche implicite tutte le modifiche che derivano da disposizioni successive senza che il legislatore abbia in qualche modo avvertito che specifiche disposizioni precedenti risultano modificate a causa delle nuove.

87. *Interpretazioni autentiche*

1. Le disposizioni d'interpretazione autentica devono esplicitare il loro intento e devono citare l'atto interpretato. L'intento interpretativo e l'atto interpretato devono risultare dalla rubrica dell'articolo interpretativo.
2. Le disposizioni d'interpretazione autentica non vanno confuse con le disposizioni modificative con effetto retroattivo.

88. *Deroghe*

1. Si ha deroga quando la nuova disposizione prescrive una regola che fa eccezione a una precedente disposizione rimasta immutata nel suo tenore letterale. Per conseguenza, se la deroga viene tolta, la primitiva disposizione riepandisce la sua efficacia anche nei confronti della fattispecie prima disciplinata con norme di eccezione.

89. *Deroga implicita e deroga esplicita*

1. Anche la deroga può essere implicita o esplicita.
2. La deroga è implicita quando il legislatore non segnala in alcun modo che sta creando un caso specifico disciplinato in modo eccezionale rispetto a un precedente caso più generale, nel quale per l'innanzi rientrava anche il caso che ora viene disciplinato in modo distinto.
3. La deroga è esplicita quando il legislatore usa formule del tipo: "In deroga all'articolo x della legge y", e simili.

90. *Deroga testuale e non testuale*

1. Dal punto di vista concettuale la deroga esplicita può essere testuale o non testuale, anche se la deroga

disposta con modifica testuale, dal punto di vista formale, non appare più come deroga ma come riformulazione della precedente disposizione.

2. La deroga è testuale quando il legislatore riformula il precedente testo inserendo l'eccezione come parte integrante dell'originaria disposizione.
3. È preferibile che la deroga sia espressa come modifica testuale, e comunque che sia esplicita.

91. *Proroghe e sospensioni*

1. Mentre le modifiche (ivi comprese le deroghe) riguardano o direttamente le disposizioni o comunque le norme che si ricavano dalle disposizioni, proroghe e sospensioni non entrano nel contenuto delle disposizioni, ma riguardano la loro sfera temporale di efficacia.
2. La proroga prescrive che la disposizione x (o l'atto y), la cui vigenza doveva cessare il giorno z, cesserà invece o nel termine t o all'avverarsi della condizione v. Quando il termine di vigenza è già scaduto non si parla di proroga, ma di differimento.
3. La sospensione prescrive che per un periodo determinato, o fino a nuova disposizione, o fino all'avverarsi di una determinata condizione, la disposizione x (o l'intero atto y) non dev'essere applicato: resta formalmente in vigore (fa ancora parte dell'ordinamento), ma non è efficace nel periodo indicato.
4. È preferibile esprimere le proroghe e le sospensioni come modificazioni testuali della disposizione prorogata o sospesa. In ogni caso le proroghe, i differimenti e le sospensioni devono indicare esplicitamente l'atto o la disposizione prorogata, differita o sospesa.

92. *Reviviscenza*

1. L'abrogazione di disposizioni abrogative non fa rivivere le disposizioni da esse abrogate. Se il legislatore vuole far rivivere una disposizione abrogata, quindi, non basta che abroghi la disposizione abrogativa, ma è necessario che

disponga la reviviscenza della disposizione abrogata. È preferibile, comunque, riscrivere la disposizione abrogata.

2. Analogamente, l'abrogazione di disposizioni modificative non fa rivivere il testo nella versione antecedente la modifica. Se il legislatore vuole far rivivere una disposizione nella versione antecedente una modifica, quindi, non basta che abroghi la disposizione modificativa, ma bisogna che disponga la reviviscenza del testo nella versione precedente la modifica. È preferibile, comunque, riscrivere la disposizione modificata.

93. *Delegificazione e deregolamentazione*

1. Delegificare significa trasferire al regolamento la facoltà di disciplinare una determinata materia o attività, fino ad allora disciplinata con legge. Nel redigere disposizioni di delegificazione si osservano i principi dell'ordinamento in materia, indicando, in particolare, l'organo competente a emanare l'atto che si sostituisce alla legge.
2. La delegificazione produce l'abrogazione delle disposizioni delegificate, normalmente differita all'entrata in vigore dell'atto che si sostituirà alla legge. A quest'abrogazione si applicano le regole valide per le abrogazioni in generale (paragrafi da 78 a 83).
3. La legge delegificante deve individuare le singole disposizioni delegificate e precisare che esse sono abrogate a decorrere dall'entrata in vigore degli atti che si sostituiranno alla legge. Questi ultimi atti, comunque, devono dichiarare quali sono le disposizioni legislative abrogate, rinviando alla norma delegificante. Se la legge non può individuare con precisione le disposizioni abrogate deve demandarne l'individuazione ai regolamenti.
4. Il passaggio di competenze agli enti locali produce effetti simili alla delegificazione. In tal caso si applicano, se possibile, i principi individuati a proposito di delegificazione.

5. Deregolamentare significa trasferire all'autonomia privata la facoltà di disciplinare una determinata materia o attività, fino ad allora disciplinata con legge o regolamento.
6. Un caso di deregolamentazione si verifica quando alla legge si sostituiscono i contratti collettivi; ciò produce l'abrogazione di disposizioni nella materia contrattualizzata. A quest'abrogazione si applicano, se possibile, le regole valide per le abrogazioni in generale (paragrafi da 78 a 83): inoltre, dopo la conclusione dei contratti un atto normativo deve confermare l'avvenuta abrogazione delle disposizioni previgenti, in modo da ripulire il sistema normativo.

SEZIONE II

Parte I - Forme di citazione, formule, regole, esempi e spiegazioni

ALLEGATO A

Forme di citazione (paragrafo 35)

L'allegato A indica forme alternative di citazione degli atti normativi al fine di rispettare le prassi di tecnica legislativa consolidate nelle diverse regioni e province autonome. Nell'ambito di ciascuna di esse deve essere poi formalizzata una scelta univoca della forma di citazione semplificata ritenuta più idonea, da applicare costantemente al fine di garantire l'omogeneità del linguaggio normativo.

1. Forme di citazione degli atti normativi

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
legge statale	legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della presidenza del Consiglio dei ministri)	l. 400/1988 <i>oppure</i> legge 400/1988 <i>oppure</i> legge n. 400 del 1988
legge regionale	legge regionale 8 agosto 2007, n. 21 (<i>titolo</i>)	l.r. 21/2007 <i>oppure</i> legge regionale 21/2007 <i>oppure</i> legge regionale n. 21 del 2007
legge provinciale	legge provinciale 9 ottobre 2007, n. 8 (<i>titolo</i>)	l.p. 8/2007 <i>oppure</i> legge provinciale 8/2007 <i>oppure</i> legge provinciale n. 8 del 2007
decreto-legge (non ancora convertito)	decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (<i>titolo</i>)	d.l. 159/2007 <i>oppure</i> decreto-legge 159/2007

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
		<i>oppure</i> decreto-legge n. 159 del 2007
decreto-legge (convertito in legge)	decreto-legge 2 luglio 2007, n. 151 (<i>titolo</i>) convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 127	d.l. 151/2007 convertito dalla l. 127/2007 <i>oppure</i> decreto-legge 151/2007 convertito dalla legge 127/2007 <i>oppure</i> decreto-legge n. 151 del 2007 convertito dalla legge n. 127 del 2007
decreto legislativo	decreto legislativo 3 agosto 2007, n. 142 (<i>titolo</i>)	d.lgs. 142/2007 <i>oppure</i> decreto legislativo 142/2007 <i>oppure</i> decreto legislativo n. 142 del 2007
decreto del Presidente della Repubblica	decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (<i>titolo</i>)	d.p.r. 616/1977 <i>oppure</i> decreto del Presidente della Repubblica 616/1977 <i>oppure</i> decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977
regio decreto	regio decreto 14 agosto 1920, n. 1285 (<i>titolo</i>)	r.d. 1285/1920 <i>oppure</i> regio decreto 1285/1920 <i>oppure</i> regio decreto n. 1285 del 1920

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
regio decreto-legge	regio decreto-legge 30 agosto 1925, n. 1261 (<i>titolo</i>), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1926, n. 1263	r.d.l. 1261/1925 convertito dalla l. 1263/1926 <i>oppure</i> regio decreto-legge 1261/1925 convertito dalla legge 1263/1926 <i>oppure</i> regio decreto-legge n. 1261 del 1925 convertito dalla legge n. 1263 del 1926
decreto luogotenenziale	decreto luogotenenziale 24 luglio 1944, n. 40 (<i>titolo</i>)	d.lgt. 40/1944 <i>oppure</i> decreto luogotenenziale 40/1944 <i>oppure</i> decreto luogotenenziale n. 40 del 1944
decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (non numerato)	decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 settembre 2007 (<i>titolo</i>)	d.p.c.m. 21 settembre 2007 <i>oppure</i> decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 settembre 2007
decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (numerato)	decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2007, n. 153 (<i>titolo</i>)	d.p.c.m. 153/2007 <i>oppure</i> decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 153/2007 <i>oppure</i> decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 153 del 2007
decreto ministeriale (numerato)	decreto del Ministro della salute 30 dicembre 2005, n. 302 (<i>titolo</i>)	decreto del Ministro della salute 302/2005 <i>oppure</i> decreto del Ministro della salute n. 302 del 2005

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
decreto ministeriale (non numerato)	decreto del Ministro della salute 4 settembre 2007 (<i>titolo</i>)	decreto del Ministro della salute 4 settembre 2007
ordinanza	ordinanza del Ministro della salute 14 febbraio 2007 (<i>titolo</i>)	ordinanza del Ministro della salute 14 febbraio 2007
testo unico	testo unico... emanato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (<i>titolo</i>)	t.u. ... emanato con d.lgs. 267/2000 <i>oppure</i> testo unico... emanato con decreto legislativo 267/2000 <i>oppure</i> testo unico... emanato con decreto legislativo n. 267 del 2000
regolamento governativo	regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 2007, n. 157 (<i>titolo</i>)	regolamento emanato con d.p.r. 157/2007 <i>oppure</i> regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 157/2007 <i>oppure</i> regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica n. 157 del 2007
regolamenti ministeriali	regolamento adottato con decreto del Ministro della salute 23 luglio 2002, n. 206 (<i>titolo</i>)	regolamento adottato con decreto del Ministro della salute 206/2002 <i>oppure</i> regolamento adottato con decreto del Ministro della sanità n. 206 del 2002

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (o altri comitati interministeriali)	deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica 20 luglio 2007, n. 59 (<i>titolo</i>)	deliberazione CIPE 59/2007 <i>oppure</i> deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica n. 59 del 2007
regolamento regionale	regolamento regionale 25 novembre 1998, n. 4 (<i>titolo</i>)	regolamento regionale 4/1998 <i>oppure</i> regolamento regionale n. 4 del 1998
deliberazione del Consiglio regionale	deliberazione del Consiglio regionale 30 gennaio 2007, n. 58 (<i>titolo</i>)	deliberazione del Consiglio regionale 58/2007 <i>oppure</i> deliberazione del Consiglio regionale n. 58 del 2007
deliberazione della Giunta regionale	deliberazione della Giunta regionale 22 agosto 2007, n. 864 (<i>titolo</i>)	deliberazione della Giunta regionale 864/2007 <i>oppure</i> deliberazione della Giunta regionale n. 864 del 2007
decreto del Presidente della Giunta regionale	decreto del Presidente della Giunta regionale 13 agosto 2007, n. 2 (<i>titolo</i>)	d.p.g.r. 2/2007 <i>oppure</i> decreto del Presidente della Giunta regionale 2/2007 <i>oppure</i> decreto del Presidente della Giunta regionale n. 2 del 2007
decreto del Presidente della Regione	decreto del Presidente della Regione 27 settembre 2007, n. 310 (<i>titolo</i>)	d.p.reg. 310/2007 <i>oppure</i> decreto del Presidente della Regione 310/2007 <i>oppure</i> decreto del Presidente della Regione n. 310 del 2007

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
decreto dell'assessore regionale (o altro)	decreto dell'Assessore regionale alla salute 10 marzo 2006, n. 225 (<i>titolo</i>)	decreto dell'Assessore regionale alla salute 225/2006 <i>oppure</i> decreto dell'Assessore regionale alla sanità n. 225 del 2006
regolamenti CEE (ed EURATOM) o UE - fino al 31 dicembre 1962 - dal 1° gennaio 1963 al 31 dicembre 1967 - dal 1° gennaio 1968 al 31 ottobre 1993 - dal 1° novembre 1993 al 31 dicembre 1998	regolamento n. 19 del Consiglio della CEE del 4 aprile 1962, relativo ... regolamento n. 1068/67/CEE della Commissione, del 29 dicembre 1967, che fissa ... regolamento (CEE) n. 3013/81 della Commissione, del 19 ottobre 1981, relativo ... regolamento (CE) n. 737/95 della Commissione, del 30 marzo 1995, relativo ...	regolamento 19/62 della CEE <i>oppure</i> regolamento n. 19 del 1962 della CEE regolamento 1068/67/CEE <i>oppure</i> regolamento n. 1068/1967 della CEE regolamento (CEE) 3013/81 <i>oppure</i> regolamento (CEE) n. 3013/81 regolamento (CE) 737/95 <i>oppure</i> regolamento (CE) n. 737/95

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
- dal 1° gennaio 1999 al 30 novembre 2009 - dal 1° dicembre 2009 al 31 dicembre 2014 - dal 1° gennaio 2015	regolamento (CE) n. 1/1999 della Commissione, del 5 gennaio 1999, che modifica ... regolamento (UE) n. 1178/2009 della Commissione, del 1° dicembre 2009, recante... regolamento (UE) 2015/475 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2015, relativo...	regolamento (CE) 1/1999 <i>oppure</i> regolamento (CE) n. 1/1999 regolamento (UE) 1178/2009 <i>oppure</i> regolamento (UE) n. 1178/2009 regolamento (UE) 2015/475
decisioni e raccomandazioni CECA	decisione n. 2804/81/CECA della Commissione, del 23 settembre 1981, che modifica... raccomandazione n. 1997/81/CECA della Commissione, del 3 luglio 1981, che modifica...	decisione 2804/81/CECA <i>oppure</i> decisione n. 2804/81/CECA raccomandazione 1997/81/CECA <i>oppure</i> raccomandazione n. 1997/81/CECA

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
direttive, decisioni, raccomandazioni CEE (e EURATOM) o UE - fino al 31 dicembre 2014 - dal 1° gennaio 2015	direttiva 89/438/CEE del Consiglio, del 21 giugno 1989, che modifica... decisione 89/430/CEE, Euratom, CECA della Commissione, del 30 giugno 1989, che adegua... raccomandazione 89/214/CEE della Commissione, del 24 febbraio 1989, relativa... direttiva (UE) 2015/565 della Commissione, dell'8 aprile 2015, che modifica...	direttiva 89/438/CEE <i>oppure</i> direttiva n. 89/438/CEE decisione 89/430/CEE <i>oppure</i> decisione n. 89/430/CEE raccomandazione 89/214/CEE <i>oppure</i> raccomandazione n. 89/214/CEE direttiva (UE) 2015/565
atti internazionali	Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, firmata a Berna il 19 settembre 1979, ratificata ai sensi della legge 5 agosto 1981, n. 503	Convezione di Berna di cui alla l. 503/1981 <i>oppure</i> ... di cui alla legge 503/1981 <i>oppure</i> ... di cui alla legge n. 503 del 1981

2. Forme di citazione di parti di atti normativi

Tipo di partizione citata	Forma di citazione
<u>Singole partizioni:</u>	
libro	libro I (Disposizioni generali) del codice di procedura civile <i>(nei successivi esempi la menzione della rubrica è omessa)</i>
parte (all'interno di un libro)	libro I, parte I, della legge
parte	parte I della legge
titolo	titolo I della legge
capo	capo I della legge
sezione	capo I, sezione I, della legge
articolo	articolo 1 della legge
comma I ipotesi	articolo 1, comma primo (<i>oppure</i> : primo comma), della legge (se nel testo originario i commi non sono numerati)
II ipotesi	articolo 1, comma 1, della legge (se nel testo originario i commi sono numerati)
lettera	articolo 1, comma 1, lettera a), della legge
numero	articolo 1, comma 1, lettera a), numero 1), della legge
articolo aggiuntivo	articolo 1 bis della legge articolo 1 bis 1 della legge articolo 01 della legge
comma aggiuntivo (numerato)	articolo 1, comma 1 bis, della legge articolo 1, comma 1 bis 1, della legge articolo 2, comma 01, della legge articolo 1, comma 1, lettera a bis), della legge

Tipo di partizione citata	Forma di citazione
lettere e numeri aggiuntivi	articolo 1, comma 1, lettera a), numero 1 bis), della legge
allegato	allegato A della legge
<u><i>enumerazione di partizioni:</i></u>	
articoli	articoli 1 e 2 della legge articoli 1, 4 e 9 della legge articoli da 1 a 9 della legge articoli da 1 a 4 e 9 della legge
articoli e commi	articolo 1, articolo 2, commi 2 e 3, e articoli da 3 a 5 della legge
<u><i>articoli di atti generalmente noti:</i></u>	
articolo della Costituzione	articolo 117 della Costituzione
articolo dello Statuto regionale	articolo 62 dello Statuto articolo 62 dello Statuto speciale
articolo del codice civile (di procedura civile, penale, di procedura penale)	articolo 15 del codice civile (di procedura civile, penale, di procedura penale)
<u><i>Partizioni di atti comunitari:</i></u>	
parte	parte I
titolo	titolo I
capitolo	capitolo I
sezione	sezione I
articolo	articolo 1 della direttiva...
paragrafo	paragrafo I
comma	primo comma

3. Forme di citazione delle pubblicazioni ufficiali

Pubblicazione ufficiale	Forma di citazione
Gazzetta ufficiale delle Comunità europee	g.u.c.e. serie L 1 del 1° gennaio 1989, p. 25 (la pagina può essere omessa)
Gazzetta ufficiale dell'Unione europea	g.u.u.e. L 305 del 23 novembre 2007 g.u.u.e. C 280 del 23 novembre 2007
Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana	g.u. n. 238 del 12 ottobre 2007 <i>oppure</i> g.u. 12 ottobre 2007, n. 238 <i>oppure</i> g.u. n. 238 del 12 ottobre 2007 serie generale
Supplemento ordinario	suppl. ord. n. 14 alla g.u. n. 238 del 12 ottobre 2007
Bollettino ufficiale della Regione	b.u.r. n. 13 del 28 marzo 2007 <i>oppure</i> b.u.r. 28 marzo 2007, n. 13

ALLEGATO B

Formule per le modifiche testuali (paragrafo 72)

a) Sostituzioni

1) Sostituzione di un articolo:

1. L'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è sostituito dal seguente:

"Art. 2 (Rubrica dell'articolo) [solo se gli articoli dell'atto modificato recano rubriche].

1. (Testo dell'articolo, i cui commi vanno sempre numerati anche se gli articoli dell'atto modificato non recano commi numerati)
2. "...".

2) Sostituzione della rubrica di un articolo o del titolo di una legge

1. La rubrica dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è sostituita dalla seguente: "...".

3) Sostituzione di un comma (testo previgente con commi numerati o non numerati):

1. Il comma 6 dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è sostituito dal seguente:
"6. (testo del comma).".

4) Sostituzione di una lettera all'interno di un comma:

1. La lettera a) del comma 1 dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è sostituita dalla seguente:
"a) ...".

5) Sostituzione di un numero all'interno di una lettera:

1. Il numero 1) della lettera f) del comma 1 dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è sostituito dal seguente:
"1) ...".

b) Integrazioni

1) Inserimento o aggiunta di un articolo:

1.1) Inserimento di articolo fra due articoli dell'atto modificato:

1. Dopo l'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è inserito il seguente:

"Art. 2 bis (Rubrica dell'articolo) [solo se gli articoli dell'atto modificato recano rubriche].

1. (Testo dell'articolo, i cui commi vanno sempre numerati, anche se gli articoli dell'atto modificato non recano commi numerati).
2. ...".

1.2) Inserimento di un articolo fra due articoli dell'atto modificato aggiunti successivamente (ad esempio fra gli articoli 1 bis e 1 ter):

1. Dopo l'articolo 1 bis della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), introdotto dall'articolo 2 della legge 20 giugno 1988, n. 229, è inserito il seguente:

"Art. 1 bis 1 (Rubrica dell'articolo) [solo se gli articoli dell'atto modificato recano rubriche].

1. (Testo dell'articolo, i cui commi vanno sempre numerati, anche se gli articoli dell'atto modificato non recano commi numerati).
2. ...".

N.B.: Se nell'atto modificato è stato successivamente inserito un solo articolo (ad esempio, 1 bis dopo l'articolo 1) si segue il criterio ordinario (quindi l'articolo da collocare dopo l'1 bis assume il numero 1 ter). Invece, se si aggiunge un articolo fra l'articolo 1 e l'articolo 1 bis bisogna numerarlo 1.1; se si aggiunge un articolo fra l'articolo 1.1 e l'articolo 1 bis bisogna numerarlo 1.1.1.

1.3) Inserimento di un articolo prima dell'articolo 1 dell'atto modificato:

1. Prima dell'articolo 1 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è inserito il seguente:

"Art. 01 (Rubrica dell'articolo) [solo se gli articoli dell'atto modificato recano rubriche].

1. (Testo dell'articolo, i cui commi vanno sempre numerati, anche se gli articoli dell'atto modificato non recano commi numerati).

2. ...".

1.4) Aggiunta di un articolo dopo l'ultimo dell'atto modificato (ad esempio, in caso di atto composto di cinque articoli).

1. Dopo l'articolo 5 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è aggiunto il seguente:

"Art. 5 bis (Rubrica dell'articolo) [solo se gli articoli dell'atto modificato recano rubriche].

1. (Testo dell'articolo, i cui commi vanno sempre numerati, anche se gli articoli dell'atto modificato non recano commi numerati).

2. ...".

2) Inserimento o aggiunta di un comma

2.1) Inserimento di un comma fra due commi dell'articolo modificato, con commi numerati o non numerati:

1. Dopo il comma 4 dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è inserito il seguente:

"4 bis. (testo del comma).".

2.2) Inserimento di un comma fra due commi dell'articolo modificato aggiunti successivamente:

1. Dopo il comma 4 bis dell'articolo 3 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), introdotto dall'articolo 5 della legge 20 giugno 1988, n. 229, è inserito il seguente:

"4 bis 1. (testo del comma).".

N.B.: Se nell'articolo modificato è stato inserito successivamente un solo comma (ad esempio, 4 bis dopo il comma 4) si segue il criterio ordinario (e quindi il comma da collocare dopo il 4 bis assume il numero 4 ter). Invece, se si aggiunge un comma fra il comma 4 e il comma 4 bis bisogna numerarlo 4.1; se si aggiunge un comma fra il comma 4.1 e il comma 4 bis bisogna numerarlo 4.1.1.

2.3) Inserimento di un comma prima del comma 1 dell'articolo modificato, con commi numerati o non numerati:

1. Prima del comma 1 dell'articolo 3 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è inserito il seguente:
"01. (testo del comma).".

2.4) Aggiunta di un comma dopo l'ultimo dell'articolo modificato, con commi numerati o non numerati (ad esempio in caso di articolo composto di sei commi):

1. Dopo il comma 6 dell'articolo 4 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è aggiunto il seguente:
"6 bis. (testo del comma).".

3) Inserimento o aggiunta di una lettera:

3.1) Inserimento di una lettera all'interno di un comma:

1. Dopo la lettera c) del comma 1 dell'articolo 3 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è inserita la seguente:
"c bis) ...".

3.2) Aggiunta di una lettera (dopo l'ultima) all'interno di un comma:

1. Dopo la lettera f) del comma 3 dell'articolo 4 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è aggiunta la seguente:
"f bis) ...".

4) *Inserimento o aggiunta di un numero:*

4.1) *Inserimento di un numero all'interno di una lettera:*

1. Dopo il numero 1) della lettera a) del comma 3 dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è inserito il seguente:
"1 bis) ...".

4.2) *Aggiunta di un numero (dopo l'ultimo) all'interno di una lettera:*

1. Dopo il numero 5) della lettera a) del comma 1 dell'articolo 3 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), è aggiunto il seguente:
"5 bis) ...".

5) *Inserimento o aggiunta di parole all'interno di un comma:*

5.1) *Inserimento:*

1. Al comma 3 dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), dopo le parole: "..." sono inserite le seguenti: "..." (senza andare a capo).

5.2) *Aggiunta:*

1. Alla fine del comma 3 dell'articolo 2 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge, se si tratta della prima citazione), sono aggiunte le parole: "..." (senza andare a capo).

c) Abrogazioni

1) *Abrogazione di un articolo:*

1. L'articolo 1 (rubrica dell'articolo al posto del titolo della legge, se quest'ultimo non è significativo, come accade per le leggi finanziarie) della legge 28 febbraio 1986, n. 41, è abrogato.

2) *Abrogazione di un comma:*

1. Il comma 3 (*oppure*: il terzo comma, se non numerato)

dell'articolo 1 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge), è abrogato.

N.B.: Se i commi sono numerati la numerazione dei commi successivi rimane invariata; se non sono numerati s'intende conseguentemente modificata.

3) *Abrogazione di una lettera all'interno di un comma:*

1. La lettera a) del comma 1 dell'articolo 3 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge), è abrogata.

4) *Abrogazione di un numero all'interno di una lettera:*

1. Il numero 3) della lettera a) del comma 1 dell'articolo 5 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (titolo della legge), è abrogato.

5) *Abrogazione finale:*

1. Sono o restano abrogate le seguenti disposizioni:
 - a) legge x (titolo della legge);
 - b) articolo w e comma k dell'articolo v della legge y (*modificativi della legge x*);
 - c) legge z (*legge a termine incerto*).

N.B.: Se l'efficacia dell'abrogazione viene fatta dipendere da un altro atto, bisogna prevederne la pubblicazione in forme analoghe alla legge: l'abrogazione, in tal caso, è efficace a partire dall'entrata in vigore dell'altro atto (dipendente dalla pubblicazione). In ogni caso, la data da cui decorre l'abrogazione dev'essere individuabile con certezza.

ALLEGATO C

Regole applicabili d'ufficio

In questo allegato sono individuate alcune regole applicabili d'ufficio in sede di correzione dei testi normativi. Nella prima colonna è riportato il paragrafo (con il suo oggetto) ed eventualmente il comma che contiene la regola; nella seconda è indicato il contenuto dell'intervento. Queste regole prescrivono soluzioni tecnicamente obbligate e sono prive di risvolti politici: esprimono piuttosto dei minimi standard comunicativi, di per sé neutrali. Ciascuna assemblea può applicarle in base alle proprie modalità organizzative.

Regola di riferimento	Applicazione della regola
paragrafo 22, comma 2 Abbreviazioni	eliminare le abbreviazioni, tranne quelle standardizzate ai sensi dell'allegato A
paragrafo 23, comma 1 Scrittura delle sigle	scrivere le sigle con maiuscole non puntate
paragrafo 23, comma 2 Uso delle sigle	la prima volta che si usa una sigla scrivere per esteso l'espressione ivi abbreviata, seguita dalla sigla fra parentesi
paragrafo 25 Uso delle lettere maiuscole	usare la maiuscola solo per i nomi propri
paragrafo 26 Nomi di enti e organi composti da più parole	nei nomi composti usare la maiuscola solo per il primo sostantivo
paragrafo 29 Scrittura dei numeri	scrivere i numeri in lettere, tranne che nelle unità di misura, in quelle monetarie e nelle percentuali
paragrafo 30 Date	nelle date scrivere in lettere i mesi e le ore, in cifre arabe il giorno e - con quattro cifre - l'anno
paragrafo 31 Unità di misura e monetarie	scrivere per esteso unità di misura e monetarie
paragrafo 33 Citazione di partizioni di atti normativi	scrivere in cifre articoli e altre partizioni

Regola di riferimento	Applicazione della regola
paragrafo 35 Citazione di testi normativi	correggere le citazioni usando le formule dell'allegato A. Indicare il titolo degli atti non numerati, per identificarli. Indicare l'oggetto delle disposizioni citate
paragrafo 37 Scrittura della citazione	scrivere le citazioni in ordine decrescente, salvo che un ordine diverso serva a individuare il soggetto. Non usare "precedente" o "successivo", ma indicare precisamente la partizione
paragrafo 38 Regole particolari nella scrittura delle citazioni	indicare precisamente la partizione, senza usare "ultimo" o "penultimo". Usare il nome corretto delle partizioni. Citare i commi numerati con il numero cardinale, quelli non numerati con l'ordinale
paragrafo 46, comma 2 Partizioni dell'atto di livello superiore all'articolo	usare le partizioni superiori all'articolo in maniera gerarchicamente corretta (in ordine crescente: capo, titolo, parte, libro)
paragrafo 46, comma 3 Partizioni dell'atto di livello superiore all'articolo	usare le sezioni solo come sottopartizioni eventuali dei capi
paragrafo 46, comma 5 Partizioni dell'atto di livello superiore all'articolo	numerare le partizioni con cifre romane
paragrafo 47, comma 1 L'articolo	verificare che tutto il testo sia diviso in articoli; correggere conseguentemente
paragrafo 47, comma 4 Articolo	numerare progressivamente gli articoli con cifre arabe; solo nell'intestazione abbreviarli in "Art."
paragrafo 48 Comma	dividere gli articoli in commi numerati progressivamente con cifre arabe; in un comma non andare a capo
paragrafo 49 Partizioni interne al comma	i commi possono essere divisi solo in lettere, nel qual caso ogni lettera è a capo. Le lettere possono essere divise solo in numeri, andando a capo a ogni numero

Regola di riferimento	Applicazione della regola
paragrafo 51, comma 1 Intestazione degli allegati	intestare gli allegati con lettere maiuscole
paragrafo 51, comma 2 Intestazione degli allegati	verificare che la rubrica dell'allegato indichi l'articolo che rinvia ad esso; correggere conseguentemente
paragrafo 59, comma 1 Riferimenti all'articolo o partizioni inferiori	controllare la precisione dei riferimenti ed eventualmente correggerli
paragrafo 61 Riferimenti ad atti modificati	usare formule corrette per riferirsi ad atti modificati
paragrafo 62 Riferimenti a testi unici misti	usare formule corrette per riferirsi a testi unici
paragrafo 72, commi 6 e 7 Formulazione delle disposizioni contenenti modifiche esplicite	usare formule standard per scrivere l'alinea delle modifiche (vedi l'allegato B)
paragrafo 72, commi 8 e 9 Formulazione delle disposizioni contenenti modifiche esplicite	porre la novella fra virgolette e, se comprende un'intera partizione, a capo dopo l'alinea
Paragrafo 73 Numerazione degli articoli aggiuntivi	numerare correttamente gli articoli aggiunti, usando l'avverbio numerale latino, ecc.
paragrafo 74 Numerazione dei commi aggiuntivi	numerare correttamente i commi aggiunti, usando l'avverbio numerale latino, ecc.
paragrafo 75 Lettere e numeri aggiuntivi	numerare correttamente lettere e numeri aggiunti, usando l'avverbio numerale latino, ecc.
paragrafo 83 Formula di abrogazione espressa finale	usare le formule abrogative corrette, di cui all'allegato B. Abrogare le disposizioni modificative dell'atto abrogato. Articolare chiaramente la formula abrogativa

ALLEGATO D¹²

Esempi e spiegazioni per l'applicazione delle regole

Paragrafo 2 – Brevità del periodo

Una frase semplice è una frase che non contiene al proprio interno nessun'altra unità frasale; per esempio, un comma come il seguente è costituito da una frase semplice: "Sono esclusi dall'aiuto i frutteti misti non professionali, i prati arborati e le alberature sparse". Una frase che contiene al proprio interno altre unità frasali è una frase complessa. Le unità frasali inserite all'interno di una frase complessa si chiamano proposizioni. Ne è esempio il comma seguente: "Il finanziamento è riservato alle aziende agricole che operano nella Regione per la coltivazione di mele, pere, pesche, nettarine, drupacee in genere, actinidia e piccoli frutti". Questa frase contiene al proprio interno una proposizione relativa ("che operano nella Regione per la coltivazione di mele, pere, pesche, nettarine, drupacee in genere, actinidia e piccoli frutti").

Le esigenze di brevità e comprensibilità dei testi consigliano di preferire le locuzioni verbali alle catene di sostantivi. Ad esempio, anziché scrivere "i comuni, in caso di mancata attivazione del..., designano", è meglio scrivere "i comuni che non hanno attivato il... designano".

In particolare, è bene usare i verbi semplici al posto delle locuzioni costituite da un verbo e un sostantivo. Ad esempio, "comunicare" è meglio di "dare comunicazione"; "la Giunta regionale trasmette" è meglio di "la Giunta regionale provvede a trasmettere". O ancora, "la presente legge disciplina" è più semplice ed efficace di "la presente legge detta disposizioni per disciplinare".

Ecco un esempio più complesso di revisione in cui sono applicati i principi espressi nel paragrafo 2, abbreviando le frasi ed eliminando diversi incisi. Prendiamo il seguente testo:

"Con successivo provvedimento regolamentare, nel rispetto del vincolo fissato al comma 1 del presente articolo, entro sei mesi

¹² Gli esempi e le spiegazioni per l'applicazione delle regole sono stati incorporati nel nuovo Allegato D. I paragrafi 14, 17 e 21 sono stati revisionati con l'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

dall'entrata in vigore della presente legge regionale, al fine del rispetto degli obblighi di programmazione a livello regionale e al fine di garantire l'effettività del processo di razionalizzazione delle reti strutturali ospedaliere, viene ridefinita la rete ospedaliera regionale con riguardo al riequilibrio dell'offerta di posti letto per acuti e per la lungodegenza e riabilitativa, nel rispetto della disciplina prevista dalla presente legge regionale."

Il testo può essere riscritto in questo modo:

"La rete ospedaliera regionale è ridefinita con regolamento entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, rispettandone la disciplina e, in particolare, il vincolo fissato dal comma 1. Il regolamento riequilibra l'offerta di posti letto per acuti, per la lungodegenza e per la riabilitazione, in modo da rispettare gli obblighi di programmazione a livello regionale e da garantire che il processo di razionalizzazione delle reti strutturali ospedaliere sia effettivo."

Paragrafo 3 – Stile

Comma 2: non occorre scrivere "tutti i comuni approvano"; basta dire "i comuni approvano". Non occorre scrivere "assoluta indipendenza", dato che l'indipendenza non dovrebbe essere relativa: basta scrivere "indipendenza".

Paragrafo 4 – Tempi e modi dei verbi

Aniché "Il comitato redigerà apposito regolamento interno che indicherà", bisogna scrivere "Il comitato approva il proprio regolamento interno che indica...".

Non si usa il congiuntivo o il futuro per esprimere l'imperatività della norma ("si faccia", "i destinatari faranno").

Evitare le congiunzioni di tono elevato (qualora, ove), che richiedono il congiuntivo; sono preferibili quelle più semplici (se, quando), che in genere non lo richiedono.

Paragrafo 5 – Verbi modali

Aniché "con deliberazione della Giunta regionale devono essere stabilite le procedure di autorizzazione", bisogna scrivere "con deliberazione della Giunta regionale sono stabilite le procedure di autorizzazione".

La regola non vale solo per il verbo *dovere*, ma anche per suoi sinonimi, come *"avere l'obbligo"*, *"essere tenuti"*, ecc. Ad esempio, non si scrive *"gli enti sono tenuti a fornire informazioni"*, ma *"gli enti forniscono le informazioni"*.

Se è impossibile evitare il verbo *"potere"* (o sinonimi), bisogna verificare che la frase sia interpretabile in maniera univoca. Nel paragrafo 23, comma 2, per esempio, quando si dice *"è consentito usare la sola sigla"* è evidente che si dà una facoltà, e non si obbliga. Se si dicesse *"è consentito usare solo la sigla"*, invece, la frase sarebbe ambigua, perché potrebbe essere interpretata sia come una facoltà sia come un obbligo.

Paragrafo 6 – Forma passiva dei verbi

Di norma, le frasi che usano i verbi in forma attiva sono più comprensibili. Inoltre, è più facile che il passivo (o il *si* passivante) lasci incertezze sull'agente. Ad esempio, se dico *"il piano è approvato"* deve risultare chiaro, in base ad altri elementi, chi approva il piano. Se non è chiaro, bisogna scrivere *"la Giunta regionale approva il piano"*, o simili.

Ci sono casi in cui evitare il passivo è difficile e comunque inutile, dato che non c'è alcuna incertezza sull'agente. Per esempio, nelle disposizioni finanziarie non occorre sostituire *"è autorizzato lo stanziamento"* con *"questa legge autorizza lo stanziamento"*, o simili.

Altre volte, la forma passiva richiama l'attenzione sull'attività svolta anziché sul soggetto agente, e quindi ha un preciso valore espressivo, che può essere opportuno conservare. Da questo punto di vista, per esempio, la formulazione *"gli accordi stipulati fra Regione ed enti locali sono rivisti nel caso di assegnazione di nuove risorse"* è stata preferita a quella attiva: *"la Regione e gli enti locali ridefiniscono gli accordi stipulati nel caso di assegnazione di nuove risorse"*.

Paragrafo 7 – Frasi negative

Per esempio, anziché *"Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano alle nomine di competenza della Giunta regionale presso enti, aziende e organismi dipendenti che non siano espressione di rappresentanza istituzionale"*, bisogna scrivere *"Il*

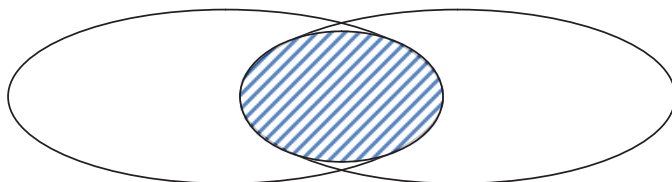
comma 1 si applica alle nomine di competenza della Giunta regionale presso enti, aziende e organismi dipendenti che sono espressione di rappresentanza istituzionale".

Paragrafo 8 – Connessioni tra le frasi

Comma 3: per esempio, se si scrive "nelle acque del demanio marittimo interno in materia di pesca, non operando la legge regionale x, continua a trovare applicazione la disciplina vigente nel settore...", non è chiaro se si sta prescrivendo che la legge regionale x non opera (con decorrenza dall'entrata in vigore della legge che contiene questa disposizione) o se lo si sta constatando, in base a principi desumibili da altre fonti (quindi, con decorrenza d'efficacia dipendente da queste fonti).

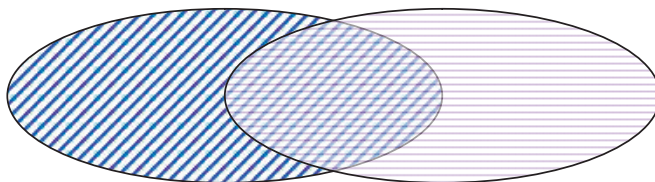
Paragrafo 9 – Congiunzioni congiuntive e disgiuntive

La relazione congiuntiva può essere espressa da questa rappresentazione grafica:

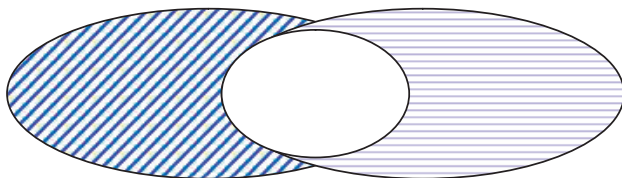


In latino, la congiunzione disgiuntiva esclusiva è resa usando le congiunzioni "aut... aut...", mentre quella inclusiva è resa usando le congiunzioni "vel... vel...".

Graficamente la cosa può essere espressa come segue. In un rapporto disgiuntivo inclusivo:



In un rapporto disgiuntivo esclusivo:



La relazione disgiuntiva esclusiva risulta evidente dal contesto (o dalla fattispecie regolata) in casi come "La camera approva o respinge", dato che la camera non può approvare e respingere contemporaneamente.

Paragrafo 12 – Proposizioni prive di significato normativo

Comma 1: consigliando di limitare (e non di evitare) le proposizioni prive di immediato significato normativo, si è voluto tener conto della tendenza politica a diffondersi in dichiarazioni di questo tipo, specialmente in una stagione di modifica degli statuti regionali. Ma si è tenuto conto anche del fatto che la questione degli effetti di queste proposizioni può prestarsi a valutazioni più sfumate.

Per esempio, se queste proposizioni servono a chiarire il significato della norma, esse hanno valore interpretativo. Almeno in senso lato, e nella loro connessione con altre disposizioni, quindi, non sono prive di significato normativo.

Comma 2: pure le finalità, che possono senz'altro incidere sull'interpretazione, vanno tenute separate dagli articoli che disciplinano sostanzialmente una materia. Anche per non confonderle con altri elementi della fattispecie regolata, che possono avere effetti più precisi.

Come esempio di quest'ultima evenienza: anziché scrivere "al fine di perseguire l'adeguamento tecnologico, può essere concesso un contributo ai soggetti...", è meglio scrivere "può essere concesso un contributo ai soggetti che perseguono l'adeguamento tecnologico...". Nel secondo caso, infatti, i contributi possono essere concessi ai soli soggetti che perseguono quei fini.

Paragrafo 13 – Scelta e uso dei termini

Comma 2: diverse parole o locuzioni dovrebbero essere evitate perché si allontanano dall'italiano comune senza che sia necessario, in quanto allungano inutilmente la frase. In qualche caso, anche perché sono ambigue ("ovvero", ad esempio, significa "oppure", ma anche "cioè"). Qui di seguito se ne riportano alcune.

Non scrivere così:	Ma così:
al fine di	per
all'uopo	perciò
altresi	inoltre
apporre	mettere
di cui all'articolo	previsto nell'articolo
il piano così come approvato	il piano approvato
in ogni caso è fatta salva	è fatta salva
ivi incluso	incluso
la medesima commissione	la commissione
la presentazione della stessa	la sua presentazione
le disposizioni del comma 2	il comma 2
nel caso in cui	se
nelle more	in attesa
ovvero	oppure
presente	questo
qualora, ove	se
recanti	che riguardano
successivamente	dopo
testé	appena

Paragrafo 14 – Espressioni non discriminatorie legate al genere¹³

Comma 2: la redazione dei testi normativi deve sempre rispondere a criteri di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità, economia e sostenibilità amministrativa. Coniugare tale necessità con l'indicazione di evitare espressioni discriminatorie legate al genere richiede particolare attenzione e cautela in quanto alcune delle strategie di pari trattamento linguistico potrebbero confliggere con altre regole o suggerimenti da seguire. Occorre quindi trovare, di volta in volta, il punto di equilibrio più alto possibile in linea con la strategia generale richiamata nel principio n. 7 del preambolo.

La soluzione migliore va valutata caso per caso, tenendo conto del contesto, dell'esigenza di temperamento fra regole da osservare e del fondamentale principio della certezza del diritto.

Appare opportuno evitare l'inserimento nei testi normativi di disposizioni che precisino che i sostantivi declinati al maschile sono da intendersi come inclusivi anche del genere femminile, in quanto disposizioni non solo ridondanti, ma suscettibili di vanificare lo sforzo di ricercare soluzioni di pari trattamento linguistico e capaci di ingenerare confusione quando la precisazione non venga sempre inserita.

Nei paragrafi seguenti si riportano esempi di parole e formule che possono essere impiegate nella redazione dei testi normativi per un uso della lingua attento alla prospettiva di genere, ma anche esempi di formulazioni da evitare. Vengono, inoltre, suggerite le ulteriori cautele da adottare nei casi di modifiche di testi normativi.

14.1. Sostantivi o espressioni impersonali, nomi collettivi o pronomi relativi o indefiniti

Preferire, dove possibile, soluzioni lessicali che non contengano riferimenti al genere (usando nomi collettivi, pronomi relativi o indefiniti), come negli esempi riportati di seguito.

¹³ Il paragrafo 14 è stato oggetto di modifica e integrazione in occasione della revisione del manuale del 2024-2025.

ESEMPI:

Non scrivere così:	Ma così:
uomo	persona o soggetto
gli elettori	l'elettorato
i delegati della Regione	la delegazione regionale
i dipendenti	il personale
gli insegnanti	il corpo docente
il garante	l'autorità garante
i dirigenti	la dirigenza
colui che	chi o chiunque

14.2. Forma passiva dei verbi

Quando non occorre esplicitare il soggetto che compie l'azione, la regola generale secondo la quale è da evitare l'uso della forma passiva dei verbi può tollerare eccezioni purché risulti comunque chiaro il senso della disposizione.

ESEMPI:

Non scrivere così:	Ma così:
L'elettore inserisce la scheda elettorale nell'urna.	La scheda elettorale è inserita nell'urna.
I candidati conseguono l'abilitazione a seguito della frequenza di un corso di formazione.	L'abilitazione si consegue a seguito della frequenza di un corso di formazione.
I componenti della commissione sono individuati...	La composizione della commissione è definita...
Gli interessati allegano alla istanza...	L'istanza è corredata di...

14.3. Forma impersonale dei verbi

Analogamente, quando non ne deriva imprecisione può risultare opportuno l'uso della forma impersonale.

ESEMPI:

Non scrivere così:	Ma così:
Il candidato è ammesso alla prova orale se riporta un punteggio positivo in entrambe le prove scritte.	Per l'ammissione alla prova orale occorre riportare un punteggio positivo in entrambe le prove scritte.
Il richiedente trasmette il modulo...	Si richiede la trasmissione del modulo...
Gli estensori delle deliberazioni si attengono a...	Per la redazione delle deliberazioni occorre attenersi a...

14.4. Denominazione di organi o di organismi

Non è modificabile la denominazione di organi o di organismi già istituiti (ad es.: *sindaco, collegio dei revisori*). Nel caso, però, di organi o di organismi di nuova istituzione è preferibile una denominazione senza riferimenti al genere.

ESEMPI:

Non scrivere così:	Ma così:
Garante dei disabili	Autorità garante delle persone con disabilità
Consulta regionale degli anziani	Consulta regionale della terza età
Osservatorio sui tossicodipendenti	Osservatorio sulle tossicodipendenze

14.5. Uso del maschile plurale inclusivo e del maschile singolare non marcato

Maschile plurale inclusivo

Quando non è possibile adottare le soluzioni indicate nei paragrafi precedenti si ricorre al maschile plurale c.d. "inclusivo", nella sua valenza di genere grammaticale non marcato (ad es.: *i cittadini, i contribuenti*).

Maschile singolare non marcato

È da impiegare, invece, il maschile singolare non marcato quando ci si riferisce, come solitamente accade nei testi normativi, all'organo o alla funzione astrattamente considerati e non alla

persona fisica che ricopre l'incarico (ad esempio, il potere di emettere ordinanze di necessità e d'urgenza non può che essere riferito al sindaco; viceversa, l'ordinanza concretamente emessa potrebbe essere firmata, se del caso, dalla sindaca).

14.6. Leggi di modifica

Nel caso di leggi che intervengono in senso modificativo o integrativo su testi già vigenti occorre prestare una cautela ancora maggiore, avendo riguardo anche ad altre disposizioni collegate a quelle novellate o comunque rilevanti nella disciplina complessiva della materia.

14.7. Uso di forme raddoppiate

Sono sempre da evitare i raddoppiamenti in forma estesa (*le studentesse e gli studenti, i lavoratori e le lavoratrici*) e in forma contratta (*i e le consulenti, il/la presidente*), in quanto incompatibili con i suggerimenti e le regole che presiedono alla redazione dei testi normativi.

14.8. Declinazione al femminile di nomi di cariche e professioni

Quando in un testo normativo si devono declinare nomi di cariche e di professioni al femminile si procede secondo le normali regole di grammatica.

Paragrafo 16 – Rilevanza del contesto per l'interpretazione dei termini che hanno diversi significati

Per esempio, il termine "possesso" ha un significato giuridico preciso e diverso da quello del linguaggio corrente. In un testo normativo bisogna attenersi al significato giuridico.

Nella maggior parte dei casi, però, la scelta dei termini (e ancor più la formulazione delle frasi) non ha questi risvolti. Di norma, infatti non è in questione una specifica terminologia giuridica o tecnica, e specialmente l'uso di termini con significato diverso da quello dell'italiano comune: la scelta delle parole deriva dalle abitudini e dallo stile burocratico (o politico) piuttosto che da esigenze giuridiche o tecniche. Se dico "nulla osta all'istanza", ad esempio, non sto usando questi termini in base al loro significato

giuridico, ma a stilemi burocratici: e comunque potrei usare termini comprensibili da più persone senza pregiudicare l'univocità della frase.

Paragrafo 17 – Definizioni¹⁴

Comma 1: la denominazione scientifica italiana delle specie animali o vegetali non è sempre univoca, perché esistono più varianti, che convivono con denominazioni regionali; d'altronde, è necessaria per facilitare la comprensione della norma.

Se è utile, affiancare alla denominazione italiana quella scientifica latina e quella regionale per rendere più univoco il testo, come nell'esempio:

Denominazione italiana	Denominazione scientifica	Denominazione regionale
Barbo canino	Barbus meridionalis caninus Bonap.	Barbiol, pantaciot
Boga	Boops boops	Vopa
Carpa	Cyprinus carpio L.	Bulber
Dente di leone, soffione tarassaco	Taraxacum officinalis	Cascignè
Gallinella	Chelidonichtys lucerna	Coccio
Pioppo bianco, gattice	Populus alba	Pioppaina
Trota fario	Salmo trutta fario L.	Truta de mont

Se nel testo è usata la denominazione regionale, si mette fra parentesi la denominazione scientifica.

Se è necessario usare parole che indicano oggetti e pratiche tipici della cultura regionale che non hanno equivalenti correnti in italiano, si suggerisce di corredarle sempre di un sinonimo corrente, fra parentesi, al loro primo uso nel testo (per esempio: “craspe” (ciaspole, racchette da neve)).

¹⁴ Il paragrafo 17 è stato oggetto di modifica e integrazione in occasione della revisione del manuale del 2024-2025.

Paragrafo 18 – Uniformità terminologica

Comma 1: una domanda rivolta alla pubblica amministrazione, per esempio, non dev'essere designata usando prima questo termine, nel comma successivo quello di istanza e nel comma ancora successivo quello di richiesta.

Paragrafo 19 – Ripetizione dei termini

Per esempio, la formulazione:

"1. Il Consiglio regionale approva..."

2. Esso approva anche..."

deve essere sostituita con la formulazione:

"1. Il Consiglio regionale approva..."

2. Il Consiglio regionale approva anche..."

Specialmente perché fra i commi 1 e 2, potrebbe, in un secondo tempo, essere inserito un comma 1 bis, con un soggetto diverso (ad esempio, la Giunta regionale).

Paragrafo 21 – Termini stranieri¹⁵

Si suggerisce di usare parole straniere solo se già accolte nella normativa nazionale o regionale o se di uso corrente in italiano in un significato tecnico (per esempio: factoring, leasing). Per accertare che la parola straniera sia di uso corrente si può ricorrere a un dizionario aggiornato (per es. la versione digitale del Vocabolario Treccani, oppure i dizionari Devoto-Oli, Garzanti, Sabatini-Coletti, Zingarelli, ecc.); nello scegliere fra eventuali varianti ortografiche si suggerisce di seguire la forma italianizzata; se questa forma non esiste, si segue la forma adottata nelle fonti normative più recenti oppure quella indicata come prevalente nei dizionari. Se il significato della parola straniera non è chiaro e univoco, si suggerisce di corredarla, al suo primo uso nel testo, di una definizione ed eventualmente di un rinvio a un atto, fra parentesi.

Se, al contrario, si ritiene utile affiancare alla parola italiana una parola straniera per rendere più chiaro e univoco il testo, si mette fra parentesi la parola straniera (vedi il paragrafo 28, comma 1,

¹⁵ Il paragrafo 21 è stato oggetto di modifica e integrazione in occasione della revisione del manuale del 2024-2025.

lettera f)); la regola vale anche per le denominazioni scientifiche latine: “il fagiano di monte (*Lyrurus tetrrix*)” (la denominazione latina è utile perché il fagiano di monte ha più denominazioni in italiano e nelle varietà regionali).

Le parole straniere correnti in italiano vanno trattate come invariabili: si scrive “una slide, due slide”, e non “due slides”; “gli standard”, e non “gli standards”.

Il latino è una lingua straniera, e come tale va trattato: quindi, anche le parole latine assunte in italiano sono invariabili. Per esempio, si scrive “gli specimen” e non “gli specimina”, “i tutor” e non “i tutores”.

Se è necessario usare una parola straniera che in italiano è corrente tanto al singolare quanto al plurale, oppure solo al plurale, entrambe le forme sono ammesse; forme variabili sono anche ammesse per parole non correnti in italiano, ma vanno corredate di una definizione, sempre fra parentesi.

Alcuni esempi: la parola inglese “news” (notizia, notizie) è un plurale invariabile, e dunque usare “new” sarebbe scorretto; “medium” nel significato di ‘mezzo di comunicazione’ è usato anche al plurale “media”, come pure “corpus” nel significato di ‘insieme di testi, di documenti’ è usato anche al plurale “corpora”; il latino “desiderata” (desideri, preferenze) è usato prevalentemente nella forma plurale.

Non scrivere così	Ma così
blockchain	blockchain (registro di transazioni collegate a catena fra loro associando un codice alfanumerico ai dati di ogni transazione) [nota: di seguito, nel testo, si potrà continuare a usare la parola straniera]
care giver, care-giver caregiver	familiare assistente <i>oppure</i> familiare assistente (caregiver) <i>oppure</i> caregiver (familiare assistente) [nota: cfr. le indicazioni dell'Accademia della Crusca; la variante grafica consigliata è caregiver]

condhotel	condhotel (esercizio alberghiero di cui all'art. x)
co-working	lavoro in collaborazione <i>oppure</i> co-working (lavoro in collaborazione)
cybersecurity, cybersicurezza	cibersicurezza
hot spot / hot spots, hotspot / hotspots	hotspot / hot spot (luogo di forte pressione migratoria) [nota: la variante ortografica consigliata è hotspot; non c'è accordo, nemmeno normativo, sull'equivalente italiano più corretto; un buon riferimento è la banca terminologica europea IATE https://termcoord.eu/2016/03/iate-term-of-the-week-hotspot/ ; l'Accademia della Crusca (gruppo "Incipit") ha proposto "centro di prima accoglienza", che tuttavia è una definizione controversa]
hub / hubs, spoke / spokes	hub (struttura ospedaliera centrale, sede di DEA – dipartimento d'emergenza e accettazione – di II livello, per interventi di eccellenza) spoke (struttura ospedaliera periferica, sede di DEA di II livello, per interventi di emergenza) [nota: spoke non è registrato in nessuno dei principali dizionari; hub, presente in numerosi dizionari, non è attestato in questa specifica accezione]
rating	valutazione; indice di affidabilità e di efficienza
lo specimen, gli specimina gli specimens di firma	lo specimen, gli specimen gli specimen di firma
sharing economy	economia della condivisione (sharing economy)
whistleblower whistleblowers whistleblowing	whistleblower (persona che segnala violazioni della normativa nazionale o dell'Unione europea) whistleblowing (segnalazione di violazioni della normativa nazionale o dell'Unione europea)

Paragrafo 22 – Abbreviazioni

Mentre le sigle sono assimilabili a nomi propri (vedi paragrafo 23), le abbreviazioni sono nomi comuni: ad esempio, mentre la sigla FIAT (fabbrica italiana automobili Torino) è il nome proprio di una nota industria, d.l. è il nome comune - abbreviato - di molti decreti-legge.

Eccezionalmente, si può ricorrere ad abbreviazioni d'uso corrente quando esse sono incluse in una ragione sociale (o simili): ad esempio, quando bisogna individuare una società a responsabilità limitata denominata "Poffarbacco s.r.l.".

Per evitare problemi di comprensione si possono usare solo le abbreviazioni ricordate nel comma 2 (d.lgs., ecc.): di conseguenza non si pongono i problemi che, nei paragrafi 23 e 24, hanno suggerito di evitare in ogni caso sigle e denominazioni abbreviate che non siano chiare e univoche (ad esempio perché c'è il rischio di confonderle con altre parole).

Paragrafo 23 – Sigle

In alcuni casi la sigla, ormai, ha sostituito l'espressione da cui derivava (ad esempio: FIAT); o è molto più nota di essa, e tende a oscurarla (ad esempio: IVA). Nel primo caso, ma talora anche nel secondo, è inutile svolgere la sigla.

Non è facile tracciare una demarcazione netta fra sigle e abbreviazioni: a volte quelle che dappprincipio erano abbreviazioni, per la frequenza con cui sono usate e per la forma con cui si affermano, tendono a trasformarsi in sigle (ad esempio: OGM). In casi del genere è bene adattarsi alle modalità di scrittura più diffuse, esercitando comunque una certa prudenza.

Ecco un esempio di uso corretto delle sigle. La prima volta che ricorre un termine si scrive: "Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE)", le volte successive: "Il CIPE".

Paragrafo 24 – Denominazioni abbreviate

Se l'espressione composta è "Osservatorio regionale per il monitoraggio dell'entità e dell'efficienza della rete distributiva

commerciale", per esempio, nelle citazioni successive si può usare la denominazione abbreviata "Osservatorio del commercio".

Non bisogna ricorrere a denominazioni abbreviate generiche ("commissione", "legge" o simili), perché se il testo cita un'altra commissione o un'altra legge possono sorgere dei dubbi. Oltretutto, l'uso dell'espressione composta, anziché di denominazioni abbreviate generiche, facilita la ricerca informatica.

Paragrafo 25 – Uso delle lettere maiuscole

Non è sempre facile individuare con precisione i casi in cui la maiuscola va o non va usata, specialmente quando si applica la lettera d) del comma 2. Oltretutto, mentre il concetto di "organi individui" è giuridicamente preciso (es.: Presidente della Giunta regionale), quello di "organismi istituzionali", volutamente, lascia qualche margine di discrezionalità (es.: Prima Commissione permanente). In generale, comunque, è opportuno che ogni ente adotti soluzioni uniformi, nei documenti che produce: in modo non del tutto diverso, in fondo, da quel che farebbe una casa editrice, perché i suoi testi abbiano una certa qual dignità formale.

Qualche altra indicazione:

- a) dato che le maiuscole valgono per i nomi propri, per i plurali - di norma - non si usa la maiuscola (es.: le regioni e le province autonome);
- b) non si usa la maiuscola per i nomi comuni che indicano un preciso soggetto, individuato in maniera implicita (es.: l'assemblea delibera; il governo svedese);
- c) vanno con la minuscola, in particolare, i termini piazza e simili, cariche o appellativi riferiti a una persona (ministro Borg), nomi di movimenti politici o religiosi (i liberali), di singoli atti (codice), di uffici o di loro dirigenti.

Esempi:

il territorio della regione Toscana (sostantivo)

la Regione Toscana (se indica l'ente, e non il territorio)

Giunta regionale

le commissioni permanenti

la Prima Commissione permanente

20 euro
piano pluriennale di spesa

Paragrafo 26 – Nomi di enti e organi composti da più parole

Esempi:

Ministro della pubblica istruzione
Presidente del Consiglio dei ministri
Corte costituzionale
Alto Commissario

Paragrafo 28 – Usi convenzionali dei segni di interpunzione e di altri segni

Comma 1, lettera f): anziché: "salvaguardia del patrimonio ambientale (montano, rurale, forestale, marino e fluviale) e della biodiversità", scrivere: "salvaguardia del patrimonio ambientale montano, rurale, forestale, marino e fluviale e della biodiversità".

Paragrafo 29 – Scrittura dei numeri

Esempi:

nel termine di trenta giorni
non più di dieci dirigenti
una somma di 46.527,32 euro
un tasso del 2,5 per cento
8.000.000.000 *oppure* 8 miliardi
7.120.000.000 *oppure* 7 miliardi 120 milioni
4.150.000 *oppure* 4 milioni 150 mila

Il numero 5.120.450.325 si scrive solo in cifre.

Paragrafo 30 – Date

Esempio:

2 marzo 1982

Paragrafo 31 – Unità di misura e monetarie

Esempi: si scrive metro, chilogrammo, chilometro; metro quadrato; nelle tabelle, invece, si può scrivere m., kg., km., mq.

Paragrafo 34 – Citazione di soggetti o organismi istituzionali

Comma 1: ad esempio, per non violare la riserva di regolamento d'assemblea non bisogna scrivere, in una legge: "sentita la Prima Commissione permanente"; anche perché le competenze di questa commissione - o delle commissioni permanenti in genere - potrebbero mutare, in base ad atti dell'assemblea. Al massimo, si può scrivere: "sentita la commissione competente".

Comma 2: ad esempio, anziché: "il piano è approvato dal consiglio comunale su proposta del sindaco", scrivere: "il piano è approvato dal comune", per rispettare le competenze del comune (e le fonti che le delimitano).

Comma 3: ad esempio, anziché: "dirigente dell'ufficio industria", scrivere: "dirigente dell'ufficio regionale competente in materia di industria", specialmente perché il nome e le competenze degli uffici possono mutare (anche con frequenza) sulla base di atti non legislativi.

Paragrafo 35 – Citazione di testi normativi

Comma 4: ad esempio, nel caso dei decreti ministeriali bisogna specificare di che ministro si tratta: ministro dell'interno, ecc.

Comma 6: se il titolo di un atto contiene già delle parentesi, anziché racchiuderlo a sua volta fra parentesi, si può farlo precedere dalla parola "concernente", racchiudendolo fra virgolette. Se il titolo di un atto cita un altro atto la citazione per esteso (estremi completi più titolo), dev'essere ripetuta una seconda volta nell'articolo.

Paragrafo 38 – Regole particolari nella scrittura delle citazioni

Commi 3 e 4: si prenda, ad esempio, l'articolo 3, comma 2, della legge 30 luglio 2007, n. 111 (Modifiche alle norme sull'ordinamento giudiziario), che recita:

2. L'articolo 2 del citato decreto legislativo n. 26 del 2006 è sostituito dal seguente:

"Art. 2 (Finalità)

1. La scuola è preposta:

- a) alla formazione e all'aggiornamento professionale dei magistrati ordinari;
- b) all'organizzazione di seminari di aggiornamento professionale e di formazione dei magistrati e, nei casi previsti dalla lettera n), di altri operatori della giustizia;
- c) alla formazione iniziale e permanente della magistratura onoraria;
- d) alla formazione dei magistrati titolari di funzioni direttive e semidirettive negli uffici giudiziari;
- e) alla formazione dei magistrati incaricati di compiti di formazione;
- f) alle attività di formazione decentrata;
- g) alla formazione, su richiesta della competente autorità di Governo, di magistrati stranieri in Italia o partecipanti all'attività di formazione che si svolge nell'ambito della rete di formazione giudiziaria europea ovvero nel quadro di progetti dell'Unione europea e di altri Stati o di istituzioni internazionali, ovvero all'attuazione di programmi del Ministero degli affari esteri e al coordinamento delle attività formative dirette ai magistrati italiani da parte di altri Stati o di istituzioni internazionali aventi ad oggetto l'organizzazione e il funzionamento del servizio giustizia;
- h) alla collaborazione, su richiesta della competente autorità di Governo, nelle attività dirette all'organizzazione e al funzionamento del servizio giustizia in altri Paesi;
- i) alla realizzazione di programmi di formazione in collaborazione con analoghe strutture di altri organi istituzionali o di ordini professionali;
- l) alla pubblicazione di ricerche e di studi nelle materie oggetto di attività di formazione;
- m) all'organizzazione di iniziative e scambi culturali, incontri di studio e ricerca, in relazione all'attività di formazione;

- n) allo svolgimento, anche sulla base di specifici accordi o convenzioni che disciplinano i relativi oneri, di seminari per operatori della giustizia o iscritti alle scuole di specializzazione forense;
 - o) alla collaborazione, alle attività connesse con lo svolgimento del tirocinio dei magistrati ordinari nell'ambito delle direttive formulate dal Consiglio superiore della magistratura e tenendo conto delle proposte dei consigli giudiziari.
2. All'attività di ricerca non si applica l'articolo 63 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382.
 3. L'organizzazione della scuola è disciplinata dallo statuto e dai regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 5, comma 2."

Quando bisogna citare questa disposizione, le parole "L'articolo 2 del citato decreto legislativo n. 26 del 2006 è sostituito dal seguente:" sono chiamate alinea. Il comma 1 del nuovo articolo 2 può essere chiamato "primo capoverso del comma 2", o anche "articolo 2, comma 1 del decreto legislativo...", come sostituito dall'articolo 3 della legge..."; il comma 2 del nuovo articolo 2 può essere chiamato "secondo capoverso".

In realtà, queste forme di citazione, all'interno dei testi normativi (a parte i decreti-legge), dovrebbero essere molto rare, dato che secondo il paragrafo 61, comma 3, bisogna citare l'atto modificato, e non quelli modificativi.

Paragrafo 42 – Titolo dell'atto

I titoli brevi sono usati soprattutto per leggi periodiche come le leggi finanziarie o le leggi comunitarie: "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione X derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione delle direttive 98/64/CE, 1999/27/CE, 1999/76/CE, 2000/45/CE, 2001/22/CE, 2003/126/CE, 2004/16/CE, 2005/4/CE, 2005/6/CE, 2005/10/CE. Modifica alla legge regionale 31 maggio 2002, n. 14 (Disciplina organica dei lavori pubblici) in adeguamento al parere motivato della Commissione europea C(2005) 5145 del 13 dicembre 2005 (Legge comunitaria 2005)".

Secondo questo paragrafo, però, possono essere utilmente usati, in generale, quando i titoli degli atti sono molto lunghi. Così succede, ad esempio, quando questi atti, fra le altre cose, modificano altri atti. In tal caso il titolo breve serve anzitutto per contenere le dimensioni delle formule di citazione. In base al paragrafo 35, infatti, si può citare l'atto in questione usando il titolo breve, invece del titolo completo: a tutto vantaggio della comprensibilità.

Si prenda, ad esempio, una legge regionale z, intitolata "Nuova disciplina della programmazione di sviluppo, connesse modificazioni della legge regionale x (titolo della legge x) e della legge regionale y (titolo della legge y) ecc. (legge sulla programmazione)". Questa legge potrà essere citata come "legge regionale z (legge sulla programmazione)".

Paragrafo 45 – Titoli di atti che attuano altri atti

Per esempio, il titolo di un regolamento di esecuzione dovrebbe contenere queste parole: "Regolamento di esecuzione dell'articolo x della legge y (titolo della legge y)".

Paragrafo 46 – Partizioni dell'atto di livello superiore all'articolo

In base al comma 2, possono esistere, in una stessa legge, capi suddivisi in sezioni e capi senza sezioni. Se si utilizzano le altre partizioni, invece, le partizioni di livello inferiore devono essere sempre presenti. Ad esempio, se si utilizzano i titoli non possono esserci titoli che non abbiano capi (anche un solo capo); e così via.

Paragrafo 48 – Comma

Comma 2: per evitare ambiguità, nei testi normativi ci si attiene alla regola secondo cui il periodo termina con un punto, anche se nella lingua italiana, a volte, il periodo può terminare con un punto e virgola, o iniziare dopo un punto e virgola. Infatti, può capitare che si debbano sostituire o aggiungere dei periodi in un testo precedente, o che si debbano citare dei periodi: per esempio, "si applica l'articolo 11, comma 4 quater, da terzo a ottavo periodo, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446".

Ora, consultando il comma citato si può notare che i periodi si

contano in maniera diversa se si considera come fine del secondo periodo il punto e virgola oppure il punto.

In casi del genere, comunque, è bene adottare formulazioni che permettano di evitare gli equivoci: quando si vuole sostituire un periodo, ad esempio, se può sorgere qualche incertezza sui suoi confini, non bisogna dire "l'ultimo periodo è sostituito dal seguente", ma "le parole: '...' sono sostituite dalle seguenti '...'".

Paragrafo 49 – Partizioni interne al comma

Comma 2: ad esempio, dopo la lettera z), si continua con le lettere aa), bb), ecc.; dopo la lettera zz), si continua con le lettere aaa), bbb), ecc.

Comma 5: per esempio,

1. ...:

a) ...:

1) ...;

2) ...;

b) ...

2. ...

Paragrafo 55 – Sequenza delle disposizioni

Lettera d): quando l'efficacia dell'atto o di singole disposizioni dipende dalla loro compatibilità con il regime degli aiuti previsto dal trattato istitutivo della Comunità europea, ad esempio, s'inserisce nell'atto una disposizione di questo tipo: "L'efficacia di questa legge (o degli articoli...) decorre dal giorno successivo a quello in cui è pubblicato nel bollettino ufficiale della Regione l'avviso sull'esito positivo dell'esame di compatibilità da parte della Commissione dell'Unione europea, ai sensi degli articoli 87 e 88 del trattato istitutivo".

Paragrafo 57 – Riferimenti interni

Se un testo non è particolarmente lungo e complesso o se le citazioni sono ravvicinate, basta ricordare un certo istituto per nome, senza indicare l'articolo o il comma che ne parla. Per esempio, se una legge di una decina di articoli, fra le altre cose, istituisce nell'articolo 5 un "comitato legislativo", gli articoli

successivi potranno rinviare al "comitato legislativo" senza bisogno di aggiungere "istituito dall'articolo 5".

Invece, in un atto lungo e complesso, che magari istituisce diversi organismi, la citazione può servire per orizzontarsi o per evitare equivoci: ma anche in tal caso, bisogna scrivere "il comitato legislativo istituito dall'articolo 5", e non "il comitato di cui all'articolo 5", per facilitare la comprensione del rinvio (paragrafo 56, comma 4).

Paragrafo 60 – Riferimenti esterni

Comma 4: i rinvii statici cristallizzano il testo. Quindi, derogano i principi che regolano la successione delle leggi nel tempo. In altre parole, interpretando un rinvio a un atto che in un secondo tempo è stato modificato testualmente, per intendere il rinvio come statico devo far rivivere il testo antecedente la modificazione. Ma la reviviscenza, come chiarisce il paragrafo 92, deve essere esplicita: quindi, anche il rinvio statico deve dire in maniera esplicita di essere tale.

Di conseguenza, il problema non dovrebbe porsi tanto per le formule con cui si citano e, soprattutto, si modificano atti dello stesso ordinamento (regionale). Potrebbe porsi se l'atto citato ha subito modificazioni non testuali, e soprattutto se appartiene a un altro ordinamento (quello statale, ad esempio), almeno quando la materia regolata rientra nelle competenze della Regione. In questi casi, dunque, bisogna accertarsi se ci sono elementi sufficienti a togliere ogni dubbio sul carattere del rinvio: se non ci sono, è prudente usare una formula che tolga ogni dubbio, non solo quando il rinvio è materiale, ma anche quando è formale. Se il rinvio è formale, per esempio, si potrà richiamare genericamente la normativa nella materia tale, o dire che il rinvio è esteso alle modificazioni successive all'entrata in vigore della legge.

Comma 6: poniamo che la legge x, in materia di agricoltura, istituisca una commissione rinviando, per alcuni aspetti della sua disciplina (ad esempio, il trattamento economico dei commissari), a disposizioni di una legge y che disciplina organi simili, in tutt'altro settore (in materia di urbanistica, ad esempio). In questo caso, è preferibile riprendere il contenuto delle disposizioni cui ci si riferisce, eliminando il rinvio: anche per evitare che esso

rimanga senza oggetto o che sia necessario riprendere in mano la legge x, se la legge y viene abrogata.

Se però non si rinvia a una legge di settore, ma a una legge generale che - restando all'esempio - disciplina il trattamento economico dei componenti delle commissioni istituite presso la Regione, motivi di compattezza del sistema normativo, di semplificazione delle modifiche successive, ecc., consigliano di usare la tecnica del rinvio.

(Con riferimento a tale paragrafo, si vedano anche gli esempi riportati nell'allegato E.)

Paragrafo 61 – Riferimenti ad atti modificati

Non bisogna confondere il problema della citazione delle modifiche (già avvenute) con il problema dei rinvii dinamici: se c'è necessità di togliere dubbi sul carattere dinamico di un rinvio, occorre farlo pure quando non ci sono (ancora) state modifiche.

Viceversa, se ci sono state modifiche, ricordarle (anche genericamente, come "successive modificazioni"), non basta per concludere che il rinvio è dinamico: non ci sono argomenti logico-testuali per escludere che in tal modo si vogliono comprendere solo le modificazioni del passato, e non quelle del futuro (rinvio statico alla versione di un atto vigente a una data).

Se si ricordano le modificazioni di un atto, quindi, si vuole soltanto dare un'informazione: che permette, ad esempio, di ricostruire la catena delle modificazioni successivamente subite dall'atto.

Se si vuole chiarire il carattere (dinamico o statico) di un rinvio, invece, bisogna esprimersi diversamente: per dire che il rinvio è statico e comprende le modificazioni effettuate entro una certa data, per esempio, non basta citare le modificazioni, ma occorre specificare che si rinvia a un testo vigente in un determinato momento (si vedano le formule suggerite nel comma 4 del paragrafo 60).

Paragrafo 73 – Numerazione degli articoli aggiuntivi

Comma 1: ecco un elenco dei primi avverbi numerali latini: bis, ter, quater, quinquies, sexies, septies, octies, novies, decies, undecies, duodecies, terdecies, quaterdecies, quindecies,

sedecies, septies decies, duodevicies, undevicies, vicies.

Paragrafo 75 – Lettere e numeri aggiuntivi

La lettera inserita prima della lettera a) si chiama lettera 0a).

La lettera inserita fra la lettera a bis) e la lettera a ter) si chiama a bis a).

La lettera inserita fra la lettera a) e la lettera a bis) si chiama a.1).

La lettera inserita fra la lettera a.1) e la lettera a bis) si chiama a.1.a).

Paragrafo 76 – Modifiche testuali contemporanee di molte disposizioni contenute in atti non facilmente elencabili

Ad esempio, quando, a seguito della riforma del diritto di famiglia, l'istituto della patria potestà fu sostituito dall'istituto della potestà dei genitori, il legislatore sentì il bisogno d'imporre una modifica in tutte le leggi in cui compariva l'espressione "patria potestà", da sostituire con "potestà dei genitori". Nell'impossibilità di elencare tutti gli articoli di tutte le leggi da modificare, dispose con una formula riassuntiva che ovunque si trovasse l'espressione "patria potestà" questa andava sostituita con "potestà dei genitori".

Paragrafo 86 – Modifiche implicite

Rientrano fra le modifiche implicite, ad esempio:

- a) l'abrogazione tacita: l'operatore applica la nuova disposizione e ritiene non più vigente la vecchia per totale incompatibilità;
- b) l'abrogazione per rinnovazione di materia: l'operatore applica il nuovo atto e scarta come non più vigenti i precedenti atti o parti di atti che regolavano la stessa materia;
- c) la deroga implicita;
- d) l'integrazione tacita: per esempio, un certo beneficio spettava ad a e b, e una nuova disposizione, senza menzionare la precedente, attribuisce lo stesso beneficio spetta a c.

Paragrafo 90 – Deroga testuale e non testuale

Se l'articolo k della legge z imponeva un obbligo x ai soggetti rientranti nella classe a, e il legislatore vuole imporre un obbligo z ad alcuni soltanto dei soggetti che rientrano nella classe a, fermo restando l'obbligo x per tutti gli altri, la deroga testuale, prevista da un nuovo atto, si presenta così: "l'articolo k della legge z è sostituito dal seguente: 'I soggetti a hanno l'obbligo x, a eccezione (o tranne, o esclusi, o espressioni simili) dei soggetti b, che hanno l'obbligo z'".

(Con riferimento a tale paragrafo, si veda anche quanto indicato nell'allegato E.)

PARTE II - FORMULE STANDARDIZZATE

ALLEGATO E¹⁶

Formule standardizzate per la redazione di disposizioni normative

INDICE

Premessa

Riferimenti esterni *(paragrafo 60 del manuale)*

Modifiche di allegati *(paragrafo 64 del manuale)*

Abrogazioni *(paragrafi 79 e 80 del manuale)*

Interpretazioni autentiche *(paragrafo 87 del manuale)*

Deroghe *(paragrafi 88, 89 e 90 del manuale)*

Proroghe e sospensioni *(paragrafo 91 del manuale)*

Reviviscenza *(paragrafo 92 del manuale)*

Delegificazione *(paragrafo 93 del manuale)*

Deliberazioni attuative

Disposizioni su organi collegiali

Disposizioni transitorie di coordinamento

Elenchi, registri e albi

Entrata in vigore

Intese interregionali

**Leale collaborazione in attuazione degli impegni di modifica
normativa assunti con il Governo**

Regolamenti

Sanzioni

¹⁶ L'Allegato E è stato aggiunto in occasione dell'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

Premessa

L'ATTIVITÀ DI ELABORAZIONE DELLE FORMULE STANDARD

L'elaborazione e l'adozione di formule standard per la disciplina di fattispecie tipiche rappresenta uno strumento fondamentale per la realizzazione e il miglioramento della qualità sostanziale e formale della legislazione.

Il valore di tale strumento è da tempo riconosciuto da parte degli operatori giuridici, tanto da essere stato oggetto, già nel 2007, di trattazione in sede di Conferenza unificata. L'accordo fra Governo, regioni e autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione del 29 marzo 2007 enunciava, infatti, espressamente all'articolo 14, comma 1, che lo Stato, le regioni e le province autonome, nell'ambito dell'impegno a unificare i propri manuali di tecnica legislativa, avrebbero dovuto prevedere *"l'utilizzo di formule standard riferite a fattispecie normative tipiche"*.

In termini tecnici, la formula standard di una disposizione normativa si configura come un modello redazionale di carattere generale, che consente di strutturare in modo uniforme la disciplina di una determinata fattispecie. La formula standard consente, quindi, in termini pratici, di utilizzare sempre la medesima formulazione per regolamentare la stessa fattispecie astratta. Allo stesso tempo, la formula standard non rappresenta un vincolo insuperabile, fornendo uno strumento comunque declinabile, mediante opportune modifiche e integrazioni, in funzione delle esigenze legate alle peculiarità delle singole fattispecie, di particolarità ordinamentali o simili.

I vantaggi offerti dall'elaborazione e dall'adozione di clausole standard sono molteplici. I più rilevanti possono essere così sintetizzati:

- a) semplificazione del lavoro di redazione dei testi normativi, offrendo al redattore una base di partenza, che viene "compilata" e "completata" con gli elementi utili per raggiungere l'obiettivo del legislatore;
- b) omogeneizzazione dell'ordinamento, consentendo un più agevole collegamento o confronto fra disposizioni diverse,

che possono così essere valutate partendo da basi comuni;

- c) miglioramento dell'attività interpretativa, in quanto la previsione di una formula standard consente di avere maggiore certezza in merito alla *ratio* che sorregge l'intervento normativo;
- d) miglioramento delle attività di verifica, nell'ambito della valutazione dell'efficienza della legislazione;
- e) facilitazione della ricerca delle disposizioni, consentendo così agli operatori di confidare su chiavi di ricerca comuni, ad esempio nell'attività di confronto con le normative già adottate, anche da altri legislatori.

Alla luce di tali vantaggi, diverse regioni e province autonome hanno lavorato, negli anni, per dotarsi di propri formulari.

L'attività di aggiornamento del manuale ha offerto l'opportunità di mettere a frutto tale lavoro, per dotarsi di un formulario unico per tutte le regioni e le province autonome, sulla falsa riga di quanto accaduto con le regole di tecnica legislativa.

Si è, pertanto, lavorato con lo scopo di condividere quanto più possibile le esperienze positive e le migliori pratiche elaborate nelle singole regioni e province autonome, anche valorizzando le opportunità fornite dall'integrazione fra formulazioni e strumenti diversi.

Il risultato finale ha consentito di predisporre una serie di clausole standard, che fungono da modello di redazione.

METODOLOGIA DI LAVORO

Il lavoro sulle formule standard è stato svolto in seno all'Osservatorio legislativo interregionale, che ha costituito un apposito gruppo di lavoro composto da funzionari dei settori legislativi dei consigli e delle giunte regionali e provinciali.

In prima battuta, sono stati individuati gli istituti giuridici in relazione ai quali elaborare delle clausole standard, tenendo conto di vari criteri, fra cui:

- a) il valore ordinamentale intrinseco degli istituti, con la conseguenza che ci si è concentrati su quegli istituti che, per le ricadute ordinamentali e applicative, presentavano caratteristiche tali da far ritenere che un intervento di

standardizzazione fosse foriero di vantaggi; ad esempio, si è ragionato, in alcuni casi, sul fatto che una determinata formulazione potesse, conformemente alle indicazioni fornite dalla giurisprudenza costituzionale, fornire rassicurazioni circa l'astratta conformità della disposizione all'ordinamento costituzionale;

- b) la frequenza con la quale tali istituti vengono disciplinati, privilegiando quelli che ricorrono maggiormente nell'esperienza quotidiana;
- c) l'attitudine degli stessi istituti alla standardizzazione, escludendo, quindi, quelli che, in ragione di proprie peculiarità, mal si prestavano a un'opera di uniformazione, che sarebbe apparsa forzata e controproducente. In tale ottica, si sono condotte anche delle analisi di opportunità, finalizzate a comprendere quali effettivi vantaggi e svantaggi potessero derivare dall'inclusione nel manuale.

Individuati gli istituti giuridici, anche facendo riferimento alle prassi già in essere presso talune regioni e province autonome, talvolta integrate fra loro, sono stati elaborati degli esempi di formulazione standard, che in alcuni casi prevedono anche ipotesi alternative, così da coprire il maggior numero possibile di ipotesi astratte.

Alle formule si accompagnano poi, in alcuni casi, delle sintetiche premesse che riportano la definizione degli istituti, messe a punto partendo dalle acquisizioni raggiunte dalla dottrina e dalla giurisprudenza maggioritarie.

Poiché in alcuni casi l'istituto o la tecnica di intervento erano già citate all'interno del manuale, si è inserito il rinvio alle relative regole, avendo cura di coordinare il testo.

Riferimenti esterni (paragrafo 60 del manuale)

Viene definito rinvio dinamico il rinvio alla fonte, con l'effetto di dare rilevanza a tutte le norme che la fonte di volta in volta è in grado di produrre e quindi a tutte le modifiche subite, comprendendo tutte le modificazioni successive a cui sarà sottoposto l'atto richiamato. Pertanto, per identificare il rinvio dinamico non è necessario utilizzare formule quali "e successive modifiche e integrazioni" (che quanto all'individuazione del tipo di rinvio, oltretutto, non ha un significato univoco).

Il rinvio statico si ha quando si richiama la disposizione citata, di norma, nella versione che questa aveva nel momento preciso della citazione a quel testo storico, ossia a quello vigente alla data della citazione.

I tipici esempi che solitamente vengono proposti come rinvio a carattere statico sono i riferimenti a disposizioni recanti parametri economici, o indici di produttività fissati con riguardo allo svolgimento di determinate attività economiche; questi rinvii sono indicati come tipicamente statici perché spesso il legislatore intende ancorare una determinata attività al rispetto di una serie di vincoli fissi e facilmente individuabili.

La Corte costituzionale, nell'operare qualificazioni in ordine al carattere statico o dinamico di un rinvio, pone una particolare attenzione alla situazione concreta oggetto di analisi, per pervenire a soluzioni il più possibile coerenti con i principi generali e di parità di trattamento.

Un simile approccio viene in rilievo, ad esempio, nella sentenza 16 maggio 1997, n. 134, dove, allo scopo di creare una disciplina organica e funzionale, il rinvio viene considerato dinamico, in modo da rendere possibile l'inquadramento del personale docente presso la facoltà di medicina in modo coerente con la normativa in materia di personale sanitario locale.

Nella sentenza 18 aprile 2019, n. 93, la Corte costituzionale ha riconosciuto che l'effetto di incorporazione della norma richiamata nella norma richiamante (cosiddetto rinvio fisso) in tanto può aversi in quanto esso sia espressamente voluto dal legislatore o sia desumibile da elementi univoci e concludenti (vedi anche le sentenze n. 258 del 2014 e n. 80 del 2013).

Nello stesso senso va la sentenza 3 maggio 2013, n. 80, secondo cui si deve escludere che il carattere di rinvio recettizio o materiale, con efficacia novatrice della fonte, possa essere riconosciuto a qualsiasi forma di rimando; questo carattere è ravvisabile soltanto quando la volontà del legislatore di recepire mediante rinvio è espressa oppure è desumibile da elementi univoci e concludenti.

Nella sentenza 27 ottobre 2022, n. 221 si osserva che quando un piano paesaggistico effettua un rinvio ad altra disposizione di legge il rinvio deve considerarsi fisso: la necessaria elaborazione congiunta del piano, infatti, impone di ritenere che le parti, nel momento in cui concordano di fare riferimento a una o più disposizioni vigenti, abbiano voluto incorporare nel piano stesso le norme espresse dalla legislazione oggetto del rinvio.

Esempio di formula standard con rinvio statico

"L'articolo x della legge regionale y, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della presente legge, si applica..." o, se si vuol scegliere un'altra data: "l'articolo x della legge y, nel testo vigente il..."

Esempio di formula standard con rinvio dinamico

(può anche applicarsi, ad esempio, quando si rinvia a disposizioni di un altro ordinamento, se la norma di rinvio ha la competenza per disciplinare la materia)

"Con le modalità previste dalla normativa in materia di..., si disciplinano le attività dei dipendenti delle categorie xyz."

Modifiche di allegati (paragrafo 64 del manuale)

L'allegato B del manuale prevede già numerose formule standard per le varie ipotesi di intervento di modifica a una legge già in vigore. Tuttavia, non interviene con indicazioni su come modificare o sostituire un allegato di una legge già esistente.

In questi casi, si suggerisce di utilizzare preferibilmente la sostituzione integrale di un allegato, evitando di sostituirlo solo in parte, salvo che la sua complessità o la tipologia di intervento da attuare non induca a preferire una modifica parziale.

Inserimento di un allegato da parte di una nuova legge in una legge preesistente, ma priva di allegati

La legge di modifica deve contenere un articolo modificativo di un'altra legge che preveda i contenuti dell'allegato e un secondo articolo che preveda espressamente l'inserimento dell'allegato in quest'ultima legge. L'articolo va rubricato in modo da evidenziare tale inserimento:

Art. ...

(Inserimento dell'articolo x bis nella legge regionale z)

1. Dopo l'articolo x della legge regionale z è inserito il seguente:
"x bis. (testo dell'articolo x bis che rinvia all'allegato A)".

Art. ...

(Inserimento dell'allegato A nella legge regionale...)

1. Nella legge regionale... è inserito l'allegato A della presente legge.

N.B.: Attenzione alla numerazione degli allegati, che devono seguire le stesse regole che il manuale indica per la numerazione di articoli, commi, lettere aggiuntive.

Sostituzione di un allegato già presente in una legge preesistente

Art. ...

(Sostituzione dell'allegato B della legge regionale...)

1. L'allegato B della legge regionale... è sostituito dall'allegato A della presente legge.

(l'allegato alla legge avrà la lettera A, ma nel testo sostitutivo deve rimanere l'intestazione con la lettera B, poiché si tratta di sostituzione dell'allegato B).

Lo stesso metodo si usa se si tratta di una tabella:

Art. x

(Sostituzione della tabella A della legge regionale...)

1. La tabella A della legge regionale... è sostituita dalla tabella B della presente legge.

Tabella B

Sostituzione della tabella A della legge regionale... (articolo x)

"Tabella A

Rubrica della tabella (articolo z)

...	1
...	2"

Modifica di parti di un allegato già presente in una legge preesistente, quando è complicato sostituire l'intero l'allegato

Art. ...

(Modifica dell'allegato A della legge regionale...)

1. Il numero 3.2.1 dell'allegato A della legge regionale... è sostituito dal seguente:
"3.2.1 (testo).".

Sostituzione di parole

1. Nel numero 3.2.1 dell'allegato A della legge regionale..., le parole: "..." sono sostituite dalle seguenti: "...".

Inserimento di una nuova parte di allegato

Art. ...

(Integrazione dell'allegato A della legge regionale ...)

1. Dopo il numero 3.2.1 dell'allegato A della legge regionale..., è inserito il seguente:
"3.2.1 bis (testo)".

Inserimento di parole

1. Nel numero 3.2.1 dell'allegato A della legge regionale..., dopo le parole: "..." sono inserite le seguenti: "...".

Abrogazioni (paragrafi 79 e 80 del manuale)

Per le classiche formule di abrogazione si veda quanto stabilito dall'allegato B del manuale.

Quando s'intraprende un'operazione di semplificazione, che può comportare l'abrogazione di numerose leggi, di cui almeno alcune potrebbero essere già state implicitamente abrogate, o potrebbero essere comunque superate da tempo, bisogna evitare che dall'abrogazione esplicita si possa dedurre che le leggi già implicitamente abrogate fossero invece in vigore, fino al momento dell'abrogazione esplicita. In tal caso, si può utilizzare una formula come quella che segue, sempre che non si voglia far retroagire l'abrogazione esplicita alla data di abrogazione implicita, quando questo non richiede un investimento sproporzionato, in termini di risorse.

Art. ...
(Abrogazioni)

1. Sono o restano abrogate le seguenti disposizioni:
 - a) la legge regionale...;
 - b) gli articoli... della legge regionale... *(modificativi della legge regionale indicata nella lettera a);*
 - c) la legge regionale... *(legge a termine incerto);*
- ...

Interpretazioni autentiche (paragrafo 87 del manuale)

È di interpretazione autentica la disposizione che, qualificata formalmente tale dallo stesso legislatore, esprime, "anche nella sostanza, un significato appartenente a quelli riconducibili alla previsione interpretata secondo gli ordinari criteri dell'interpretazione della legge" (Corte costituzionale, sentenza n. 133 del 2020). Nel caso in cui, invece, la disposizione, che pure si autoqualifica come interpretativa, "attribuisce alla disposizione interpretata un significato nuovo, non rientrante fra quelli già estraibili dal testo originario della disposizione medesima, essa è innovativa con efficacia retroattiva" (Corte costituzionale, sentenza n. 104 del 2022).

Una ormai consolidata giurisprudenza costituzionale ha chiarito i presupposti che consentono al legislatore, statale o regionale, di fare ricorso a norme di interpretazione autentica (per tutte, Corte costituzionale, sentenze n. 133 del 2020 e n. 4 del 2024).

Affinché una norma di interpretazione autentica possa essere considerata legittima:

- a) deve esprimere un significato appartenente a quelli riconducibili alla previsione interpretata secondo gli ordinari criteri dell'interpretazione della legge (Corte costituzionale, sentenza n. 133 del 2020);*
- b) non deve indicare un significato "estraneo alle variabili di senso riconducibili al testo" (Corte costituzionale, sentenze n. 70 del 2020, n. 108 del 2019 e n. 73 del 2017);*
- c) l'efficacia retroattiva della legge di interpretazione autentica è soggetta al limite del rispetto del principio dell'affidamento dei consociati nella certezza dell'ordinamento giuridico, poiché "l'ingresso inopinato e immotivato di norme retroattive che alterano rapporti pregressi (...) rende inutile e privo di effettività il diritto dei cittadini di adire i giudici per ottenere la tutela delle proprie situazioni giuridiche soggettive" (Corte costituzionale, sentenza n. 209 del 2010).*

Eventualmente, la disposizione interpretativa si potrebbe formulare come articolo integrativo della legge che, in una sua diversa disposizione, si vuole interpretare.

Art. ...

(Interpretazione autentica dell'articolo... della legge regionale...)

1. L'articolo (comma, lettera) ... della legge regionale... si interpreta/si intende nel senso che...

*Formulazione del comma 1,
nel caso in cui la partizione da interpretare sia inferiore al comma*

Art. ...

(Interpretazione autentica dell'articolo... della legge regionale ...)

1. All'articolo (comma, lettera) ... della legge regionale..., le parole: "... " si interpretano/si intendono nel senso che...

Deroghe (*paragrafi 88, 89 e 90 del manuale*)

La deroga può essere implicita o esplicita.

L'uso della prima è assolutamente da evitare, perché manca radicalmente di trasparenza.

La deroga esplicita può essere testuale o non testuale.

La deroga è esplicita, ma non testuale quando il legislatore usa formule del tipo:

Art. ...

(Deroga dell'articolo x della legge y)

1. In deroga all'articolo x della legge y, ...

Una deroga esplicita testuale, invece, può essere formulata così:

Art. ...

(Sostituzione dell'articolo x della legge z)

1. L'articolo x della legge z è sostituito dal seguente:

"Art. ...

(Rubrica)

1. I soggetti a hanno l'obbligo Y, a eccezione dei (o *tranne, esclusi* i) soggetti b, i quali hanno l'obbligo Z".

(N.B.: In questo caso, il testo previgente non includeva la deroga "a eccezione dei soggetti b, i quali hanno l'obbligo Z".)

Proroghe e sospensioni (paragrafo 91 del manuale)

Proroghe

Per la proroga si può utilizzare una modifica esplicita non testuale (cioè, con articolo esterno alla disposizione cui si riferisce la proroga), che evidenzia il tipo di operazione che si sta svolgendo e cita esplicitamente la disposizione prorogata.

In genere, però, in base a quanto raccomandato dal paragrafo 91, comma 4, è preferibile che la proroga sia espressa come modifica testuale; in tal caso, è bene che la rubrica del relativo articolo evidenzi che si tratta di una proroga.

La proroga esplicita non testuale può essere formulata così:

Art. ...

(Proroga di termini previsti dall'articolo... della legge regionale...)

1. Il termine di cui all'articolo..., comma..., della legge regionale... è prorogato al... (data).

La proroga esplicita testuale può essere di questo tenore:

Art. ...

(Proroga di termini previsti dall'articolo... della legge regionale...)

1. Nel comma... dell'articolo... della legge regionale..., le parole: "(data)" sono sostituite dalle seguenti: "(data successiva)".

Sospensioni

La sospensione di disposizioni può essere introdotta da una disposizione successiva all'entrata in vigore della legge. Scaduto il termine previsto, o verificatasi la condizione prevista per la sospensione, si riespande l'efficacia della legge o della disposizione interessata dalla sospensione.

Art. ...

(Sospensione dell'efficacia di...)

1. L'applicazione della legge... (o degli articoli...) è sospesa fino al... *(indicare il termine o la condizione che deve verificarsi).*

Differimenti

Il differimento interviene, invece, in caso di riapertura di un termine già scaduto.

Occorre porre attenzione al periodo che intercorre fra la scadenza originariamente prevista e il nuovo termine che risulta dal differimento. Se necessario, si deve provvedere legislativamente alla disciplina di tale periodo con una norma dotata di efficacia retroattiva.

Art. ...

(Differimento del termine previsto da...)

1. Il termine di cui... è differito a... *(data).*

Reviviscenza (paragrafo 92 del manuale)

La giurisprudenza costituzionale ha ribadito, in più sentenze (vedi, per esempio, le sentenze n. 255 del 2019 e n. 13 del 2012), che il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate non opera in via generale e automatica, potendo essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche, quali l'abrogazione di disposizioni meramente abrogatrici.

Più nel dettaglio, secondo la Corte la cosiddetta reviviscenza di norme abrogate, pur non operando "in via generale e automatica", può essere ammessa "soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate" (confermato anche dalla sentenza n. 9 del 2022).

Anzitutto, la cosiddetta reviviscenza è sicuramente ammessa come caso a sé - oltre che nella giurisprudenza costituzionale, anche in quella dei giudici ordinari - nell'ipotesi di annullamento di una norma espressamente abrogatrice da parte dello stesso giudice costituzionale. Secondo la Corte, infatti, l'invalidità crea un vuoto normativo che consente la reviviscenza della precedente disciplina.

Altro caso in cui la cosiddetta reviviscenza opera è nell'ipotesi in cui sia prevista "per via legislativa solo come fatto eccezionale e quando ciò sia disposto in modo espresso". Cioè, dunque, nel caso in cui lo stesso legislatore, abrogando espressamente una disposizione, chiarisca che da quel momento la disciplina previgente produrrà nuovamente efficacia normativa.

Infine, l'ultima ipotesi tipica riconosciuta dalla Corte è quella in cui, essendovi due discipline di una materia, una speciale rispetto all'altra generale, nel caso di abrogazione della disciplina speciale "la disciplina generale produce i propri effetti sulle fattispecie in precedenza regolate dalla disciplina speciale abrogata". Tale ipotesi è, quindi, connessa alla precedente, perché presuppone la volontà espressa del legislatore.

Art. ...

(Reviviscenza dell'articolo ... della legge regionale ...)

1. Il comma... dell'articolo... della legge regionale..., è abrogato. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, vige nuovamente l'articolo... della legge regionale... *(oppure: vige nuovamente la legge regionale...)* nel testo precedente la sua abrogazione.

*formulazione alternativa, quando la reviviscenza
non opera ex nunc, come nell'esempio precedente,
ma opera ex tunc, fermi restando i principi relativi alla retroattività*

1. Il comma... dell'articolo... della legge regionale..., è abrogato. A decorrere dalla data di entrata in vigore di quest'ultima legge, vige nuovamente l'articolo... della legge regionale... *(oppure: vige nuovamente la legge regionale...)*.

Delegificazione (paragrafo 93 del manuale)

In diverse regioni la materia è disciplinata dallo statuto, ma è possibile delegificare, in maniera analoga, anche se lo statuto nulla dice in merito.

Di norma, gli statuti legano l'abrogazione delle disposizioni delegificate all'entrata in vigore dei regolamenti di delegificazione; se questo non fosse previsto, però, la data potrebbe essere stabilita in maniera diversa (ad esempio, si potrebbe stabilire che il regolamento stesso la individui, in ragione di un'eventuale efficacia differenziata delle sue disposizioni)

Art. ...

(Regolamento di delegificazione)

1. Entro... giorni dall'entrata in vigore della presente legge, è approvato un regolamento regionale contenente la disciplina delle seguenti materie *(oppure: dei seguenti procedimenti)*:
 - a) ...;
 - b) ...;
 - c) ...
2. Il regolamento è approvato nel rispetto dei seguenti principi e criteri:
 - a) ...;
 - b) ...;
 - c) ...
3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento sono abrogate le seguenti disposizioni:
 - a) ...;
 - b) ...;
 - c) ...

Deliberazioni attuative

A seconda di quanto è previsto negli ordinamenti regionali, la legge regionale può stabilire che una deliberazione di Giunta attuativa di una legge sia preceduta da un parere della/e commissione/i consiliare/i competente/i.

Resta fermo il principio stabilito dall'articolo 12, comma 1, della legge n. 241 del 1990, secondo cui "La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi".

Art. ...

(Deliberazione attuativa)

1. La Giunta regionale, con apposita deliberazione (previo parere della commissione consiliare competente), individua criteri e modalità per l'attuazione delle misure di cui al presente articolo/di cui alla presente legge, nel rispetto di quanto previsto da...

formulazione alternativa del comma 1

1. La Giunta regionale definisce criteri e modalità per la concessione dei contributi di cui all'articolo..., tenuto conto di...

formulazione alternativa del comma 1

1. La Giunta regionale, con apposita deliberazione, può definire ogni ulteriore criterio o modalità, anche procedimentale, utile ai fini dell'applicazione della presente legge.

Disposizioni su organismi collegiali

L'istituzione di organismi collegiali comporta la necessità di disciplinare almeno i seguenti elementi minimi:

- a) istituzione: effetto derivante direttamente dalla legge, in ragione del quale l'organismo acquisisce una propria dimensione nell'ordinamento;*
- b) composizione: vanno indicati i soggetti che fanno parte dell'organismo, specificando quali hanno compiti di presidenza o coordinamento. Nel caso in cui siano richiesti particolari requisiti, questi vanno esplicitati. Se alcuni componenti non ricadono sotto la competenza del legislatore regionale, la relativa partecipazione va subordinata a una previa intesa o a un accordo con i soggetti istituzionali competenti. Ciò consente di salvaguardare il rispetto dei criteri di riparto delle competenze legislative, nonché di assicurare piena autonomia istituzionale all'organo che deve designare i componenti e che non ricade nel perimetro della competenza regionale;*
- c) costituzione: è l'atto amministrativo con il quale l'organismo viene concretamente formato e immesso nelle funzioni. È opportuno individuare il soggetto competente alla relativa adozione, così come il termine entro il quale questa deve avvenire;*
- d) funzioni: vanno esplicitati i compiti attribuiti all'organismo;*
- e) regole di funzionamento: il legislatore può discrezionalmente definire regole particolari di funzionamento (ad esempio, con riferimento ai quorum) oppure rimettere tale definizione a un atto dell'organismo stesso o di organi già esistenti;*
- f) oneri finanziari: va specificato sia se la costituzione e il funzionamento dell'organismo comportino o meno oneri finanziari, sia se la partecipazione all'organismo sia o meno remunerata;*
- g) durata in carica: va specificato se l'organismo ha una durata predefinita e, in tal caso, questa va quantificata in modo chiaro. Va, inoltre, precisata la decorrenza, nonché i termini e le modalità secondo cui l'organismo deve essere*

ricostituito in seguito alla scadenza. Va disciplinata anche l'eventuale prorogatio.

Art. ...

(Nome dell'organismo collegiale)

1. È istituito/a, presso..., il/la...
2. Il/la ... è composto/a da:
 - a) ..., che lo/la presiede/coordina;
 - b) ...;
 - c) ...
3. La partecipazione dei componenti che rappresentano istituzioni, enti, organi o uffici soggetti alla competenza legislativa dello Stato avviene previo/a accordo/intesa con i soggetti istituzionali competenti.
4. Il/la... è costituito/a con deliberazione/decreto del/della... entro... dall'entrata in vigore della presente legge.
5. Il/la ... svolge le seguenti funzioni/attività:
 - a) ...;
 - b) ...;
 - c) ...
6. Il funzionamento del/della... è disciplinato...
7. La partecipazione al/alla... è a titolo gratuito e non comporta oneri a carico del bilancio regionale.
8. Il/la... dura in carica... da... ed è rinnovato/a entro... da... Il/la... scaduto/a continua a svolgere le proprie funzioni/attività fino alla costituzione del/della nuovo/a...

formulazioni alternative del comma 7

7. La partecipazione al/alla... comporta il riconoscimento ai componenti di un emolumento pari a...
7. La partecipazione al/alla... comporta il riconoscimento ai componenti di un emolumento pari a..., nonché (*oppure: comprensivo*) delle spese documentate, se sostenute, per raggiungere la sede.

7. La partecipazione al/alla... comporta il riconoscimento delle sole spese documentate, se sostenute, per il raggiungimento della sede.

Disposizioni transitorie di coordinamento

Secondo il principio del tempus regit actum, le norme di diritto pubblico trovano immediata operatività anche nei confronti dei procedimenti in corso alla data della loro entrata in vigore. Per questo motivo, l'atto conclusivo del procedimento è regolato dalle disposizioni sopravvenute (TAR Piemonte, Torino, sez. I, sentenza n. 328 del 2023; Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 10497 del 2023).

Pertanto, di regola, andrebbe esplicitata in legge soltanto l'eventuale deroga al principio del tempus regit actum.

Nondimeno, in alcuni casi, per esigenze di maggior chiarezza del testo e a beneficio dei soggetti che devono dare applicazione alle norme o che da tale applicazione subiscono degli effetti, può risultare utile e opportuno ribadire espressamente in legge l'applicazione del suddetto principio.

Deroga al principio del tempus regit actum

1. Ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge, si applica la disciplina di cui al comma/ai commi... dell'articolo/degli articoli... della... (oppure: di cui alla legge regionale... con inserimento degli estremi identificativi della normativa regionale previgente da applicare ai procedimenti amministrativi in corso).

formulazione alternativa

1. Le disposizioni della presente legge si applicano ai soli procedimenti avviati dalla data di entrata in vigore della stessa legge.

formulazione alternativa

1. I procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge si concludono secondo le disposizioni vigenti alla data del loro avvio.

*Esplicitazione dell'applicazione del principio
del tempus regit actum*

1. Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della stessa legge.

formulazione alternativa

1. Le domande relative ai procedimenti di cui... sono istruite applicando i criteri e le modalità di valutazione (...) vigenti.

Elenchi, registri, e albi

Con particolare riguardo al tema dell'istituzione degli albi, una ormai consolidata giurisprudenza costituzionale ha chiarito i limiti che le regioni incontrano, nell'esercizio della competenza legislativa concorrente in materia di professioni, la cui individuazione - stante il suo carattere necessariamente unitario - è riservata allo Stato.

Pertanto, esula dalla competenza legislativa concorrente delle regioni in materia di professioni "l'istituzione di nuovi e diversi albi (rispetto a quelli istituiti dalle leggi statali) per l'esercizio di attività professionali, avendo tali albi una funzione individuatrice delle professioni preclusa in quanto tale alla competenza regionale" (Corte costituzionale, sentenza n. 355 del 2005). Mentre, quando "gli albi regionali svolgono funzioni meramente ricognitive o di comunicazione e di aggiornamento non si pongono al di fuori dell'ambito delle competenze regionali, dovendo intendersi riferiti a professioni già riconosciute dalla legge statale" (Corte costituzionale, sentenza n. 271 del 2009).

Art. ...

(Istituzione dell'elenco/registo/albo... e finalità)

1. È istituito l'elenco/registo/albo regionale..., finalizzato a...
2. L'elenco/registo/albo... è istituito presso..., che ne garantisce la gestione amministrativa, tecnica e informatica. *(indicare, conseguentemente, in un'apposita disposizione, o la clausola di invarianza o la relativa copertura finanziaria.)*
3. L'elenco/registo/albo... ha funzione meramente ricognitiva.

N.B.: Per elenchi, registri e albi che riguardano professioni, sarebbe opportuno quest'ultimo riferimento alla funzione ricognitiva. Per albi ed elenchi che non riguardano professioni, si potrebbe prevedere che dall'iscrizione all'albo derivano dei benefici, come nella seguente

formulazione alternativa del comma 3

3. L'iscrizione nell'elenco/registro/albo... è condizione necessaria per la concessione dei contributi... *(indicare, conseguentemente, in un'apposita disposizione, la quantificazione della spesa e la relativa copertura finanziaria).*

Art. ...

(Requisiti per l'inserimento nell'elenco/registro/albo...)

1. Possono presentare istanza per l'inserimento nell'elenco/registro/albo... coloro che:
- a) ...;
 - b) ...;
 - c) ...

Art. ...

(Disposizioni sull'attuazione)

1. Con regolamento (o *altro provvedimento*) ..., da approvare entro... giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di iscrizione e di cancellazione dall'elenco/registro/albo, nonché quelle di aggiornamento dello stesso.

Entrata in vigore

Il termine di entrata in vigore delle leggi regionali è usualmente disciplinato dallo statuto. Lo statuto può ammettere deroghe, da stabilirsi con legge regionale.

Entrata in vigore quantificata in termini di giorni decorrenti dalla pubblicazione

Art. ...
(*Entrata in vigore*)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo/il...
(*secondo, terzo, quarto, ecc.*) giorno successivo alla sua
pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione.

Entrata in vigore a data fissa

Art. ...
(*Entrata in vigore*)

1. La presente legge entra in vigore il... (giorno/mese/anno).

Intese interregionali

Una formula standard per l'applicazione uniforme della disciplina relativa alla ratifica legislativa (dove prescritta) di intese e accordi con altre regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni dovrebbe contenere almeno le seguenti previsioni:

- a) menzione delle fonti normative di riferimento (Costituzione, statuto regionale o legge regionale di settore);*
- b) indicazione delle regioni o province autonome interessate dall'intesa;*
- c) oggetto dell'intesa in ratifica, con relativo testo allegato (parte integrante) che potrebbe prevedere anche l'individuazione di organi/organismi comuni (ai sensi dell'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione);*
- d) data della relativa sottoscrizione e indicazione dei sottoscrittori;*
- e) decorrenza dell'efficacia dell'intesa (ad esempio: dalla data di entrata in vigore dell'ultimo provvedimento legislativo di ratifica della stessa intesa; oppure: dalla data di entrata in vigore 'della presente legge', se è certo che le altre regioni interessate abbiano già provveduto alla ratifica della stessa intesa);*
- f) eventuali contenuti finanziari derivanti dall'intesa (o: clausola di neutralità finanziaria).*

Di regola, le ratifiche vanno previste in provvedimenti legislativi dedicati.

Titolo della legge regionale: "Ratifica dell'intesa fra la Regione... e la Regione/le regioni... (o: e la/le Provincia/province autonoma/e di) ... per..."

Art. 1

(Oggetto della ratifica)

1. Ai sensi dell'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione, dell'articolo... dello Statuto della Regione (e/o: dell'articolo... della legge regionale...), è ratificata l'intesa per..., di cui all'allegato..., parte integrante della presente legge, fra la Regione... e la/le regione/i... (o: e la/le Provincia/province autonoma/e di...), sottoscritta in data... dai rispettivi presidenti (o: dall'assessore/dagli assessori..., *se delegati/autorizzati alla sottoscrizione dal rispettivo presidente*).

Art. 2

(Efficacia dell'intesa)

1. L'intesa di cui all'articolo 1 acquista efficacia dalla data di entrata in vigore dell'ultimo provvedimento legislativo di ratifica della stessa intesa da parte delle regioni (o: e della/delle Provincia/province autonoma/e) interessate.

formulazione alternativa del comma 1

1. L'intesa di cui all'articolo 1 acquista efficacia dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3

(Disposizione finanziaria o clausola di neutralità finanziaria)

1. *(previsione della disposizione finanziaria, se l'intesa comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica o, in assenza di tali oneri, previsione della clausola di neutralità finanziaria).*

Leale collaborazione in attuazione degli impegni di modifica normativa assunti con il Governo

La leale collaborazione fra Governo e Regione può essere applicata anche al fine di evitare l'impugnazione in via principale di leggi regionali dinanzi alla Corte costituzionale (nonché per conseguire la rinuncia al contenzioso attivato con ricorso dell'Avvocatura dello Stato avverso disposizioni legislative regionali o per concordare la riformulazione di norme regionali dichiarate illegittime dalla Consulta).

L'applicazione di tale istituto può comportare l'assunzione, da parte della Regione, dell'impegno a modificare o ad abrogare una o più disposizioni legislative regionali.

L'utilizzo di una formulazione standard nella redazione della rubrica degli articoli che danno attuazione alla leale collaborazione comporta vantaggi sia nella fase di verifica dell'esecuzione dell'impegno da parte della Regione, sia nella ricerca di eventuali precedenti.

In parziale deroga rispetto alla generale sistematica delle modifiche, va redatto un unico articolo, anche contenente più modifiche, per ciascuna legge regionale oggetto di modifica.

In via residuale, se ritenuto opportuno in ragione della particolare struttura del veicolo normativo (ad esempio, leggi regionali contenenti oggetti predefiniti e omogenei, da approvarsi entro specifiche scadenze), è possibile redigere un unico articolo, contenente tutte le modifiche concordate, anche se le stesse hanno a oggetto più leggi regionali.

Formule generali di modifica

Art. ...

(Attuazione degli impegni assunti con il Governo in applicazione del principio di leale collaborazione. Modifica/Modifiche alla legge regionale...)

Art. ...

(Attuazione degli impegni assunti con il Governo in applicazione del principio di leale collaborazione. Modifica/Modifiche all'articolo/agli articoli della legge regionale...)

Formula specifica per l'abrogazione

Art. ...

(Attuazione degli impegni assunti con il Governo in applicazione del principio di leale collaborazione. Abrogazione (dell'articolo/degli articoli) della legge regionale...)

Formula specifica per la sostituzione

Art. ...

(Attuazione degli impegni assunti con il Governo in applicazione del principio di leale collaborazione. Sostituzione dell'articolo/degli articoli della legge regionale...)

Formule per interventi misti

Art. ...

(Attuazione degli impegni assunti con il Governo in applicazione del principio di leale collaborazione. Modifica/Modifiche (o, a seconda dei casi: sostituzione/abrogazione dell') all'allegato/agli allegati... della legge regionale...)

Art. ...

(Attuazione degli impegni assunti con il Governo in applicazione del principio di leale collaborazione. Modifica/Modifiche all'articolo/agli articoli della legge regionale... Sostituzione dell'articolo... della legge regionale... Abrogazione dell'allegato... della legge regionale...)

Regolamenti

Se una Regione ha previsto una disciplina ad hoc (specie se di rango statutario) per l'adozione, l'approvazione e l'entrata in vigore dei regolamenti regionali (inclusi quelli di attuazione ed esecuzione di leggi regionali), è possibile rinviare genericamente al regolamento, in riferimento sia alla procedura per la sua approvazione (senza indicare gli organi regionali coinvolti), sia alla tipologia di regolamento al quale la legge stessa rinvia.

È possibile inserire un termine entro il quale dev'essere approvato il regolamento, anche se si tratta di termine ordinatorio. Oppure, se nell'ordinamento in questione è previsto che il regolamento sia approvato dal Consiglio regionale previa proposta della Giunta regionale, ad esempio, è possibile prevedere un termine per la proposta.

Art. ...

(Regolamento regionale)

1. Con regolamento regionale, approvato/da approvare entro... giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge (o: *del presente articolo/comma*), sono definiti/disciplinati, in particolare:
 - a) ...;
 - b) ...;
 - c) ...

Se la disciplina prevede l'approvazione del regolamento da parte della Giunta regionale, con il coinvolgimento del Consiglio regionale, la formulazione può variare a seconda delle modalità del coinvolgimento, che può anche tradursi in un parere obbligatorio della commissione competente. In quest'ultimo caso, si deve mantenere l'indicazione generica "commissione/i competente/i", come suggerito dal paragrafo 34 del manuale che, con riguardo alle citazioni di soggetti o organismi istituzionali, suggerisce di indicarli genericamente come organi competenti nella materia.

Art. ...
(*Regolamento di attuazione/attuativo*)

1. La Giunta regionale, entro... giorni dall'entrata in vigore della presente legge (sentito/acquisito il parere della/delle competente/i commissioni consiliari), approva un regolamento di attuazione/attuativo che disciplina/definisce, in particolare:
 - a) ...;
 - b) ...;
 - c) ...

Sanzioni

I principi fondamentali relativi alle sanzioni amministrative sono contenuti nella legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), che disciplina anche il procedimento sanzionatorio, l'ammontare delle sanzioni e il sistema delle sanzioni accessorie.

Ai fini della corretta formulazione delle disposizioni sanzionatorie regionali, assume particolare rilevanza quanto previsto dall'articolo 1 della legge n. 689 del 1981, in virtù del quale le sanzioni amministrative sono soggette al principio di legalità, applicandosi le stesse soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati. La giurisprudenza amministrativa ha peraltro chiarito al riguardo che la sanzione amministrativa punitiva "deve essere formulata in maniera precisa, tale da consentire al destinatario di avere una percezione sufficientemente chiara ed immediata del suo valore precettivo" (Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 27 febbraio 2023, n. 1956).

Nella formulazione delle disposizioni sanzionatorie occorre, pertanto, rispettare i principi generali contenuti nella legge n. 689 del 1981, facendo particolare attenzione al rispetto dei principi di tassatività e sufficiente determinazione, sia con riguardo alla fattispecie punita, sia con riguardo alla determinazione dell'ammontare della sanzione.

Se a livello regionale sono già previste una o più leggi generali relative al procedimento sanzionatorio amministrativo, è opportuno farvi rinvio, salvo il caso in cui sia intenzione del legislatore disciplinare un procedimento speciale.

Quando una legge regionale indica delle quantità monetarie, come accade nel caso delle sanzioni, può essere previsto che la loro misura sia aggiornata periodicamente dalla Giunta regionale, in base alla variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, accertata dall'ISTAT.

Art. ...
(*Sanzioni amministrative*)

1. Fatte salve le ipotesi di responsabilità penale, la violazione del/i divieto/i (o: l'inosservanza dell'obbligo) previsto/i dal/dagli articolo/i, comma/commi, della legge regionale... comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro... a euro... *oppure* pari a euro... (*in caso di sanzione in misura fissa; in alternativa, la sanzione può essere calcolata in misura proporzionale all'entità della violazione, nella forma di una percentuale*).
2. Nei casi di cui all'articolo... (*rinvio alla disposizione che prevede la sanzione amministrativa pecuniaria*) si applica, inoltre, la sanzione amministrativa accessoria della confisca di... (*indicare l'oggetto della confisca, nel rispetto dei principi della legge n. 689 del 1981*). A tal fine, si procede al sequestro cautelare.
3. Nel caso di reiterazione delle violazioni di cui al presente articolo ai sensi dell'articolo 8 bis della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), l'ammontare delle relative sanzioni amministrative è...
4. L'attività di vigilanza e accertamento delle condotte previste dal presente articolo è svolta da... L'irrogazione delle sanzioni compete a..., che ne introita i proventi (*in alternativa: L'accertamento delle infrazioni e l'irrogazione delle sanzioni di cui al presente articolo competono a... e i relativi proventi spettano a...*).
5. Ai procedimenti sanzionatori conseguenti alle violazioni di cui al presente articolo si applicano le disposizioni di cui alla legge regionale..., nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge n. 689 del 1981.

formulazione alternativa del comma 1

1. Fatte salve le ipotesi di responsabilità penale, chiunque... (*indicazione tassativa della condotta vietata*) è soggetto all'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro... a euro... *oppure* pari a euro... (*in caso di sanzione in misura fissa*).

APPENDICE I¹⁷

LA VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE

1. Obiettivo e contenuti di questa appendice
2. Caratteristiche degli strumenti di valutazione *ex ante*
3. L'analisi d'impatto della regolazione (AIR) applicata alla legislazione regionale
4. Caratteristiche e funzione di valutazione *ex post* in capo alle assemblee legislative regionali (a cura del Comitato tecnico di CAPIRe)
5. Gli strumenti a disposizione: le clausole valutative (a cura del Comitato tecnico di CAPIRe)
6. Caratteristiche delle clausole valutative (a cura del Comitato tecnico di CAPIRe)

1. Obiettivo e contenuti di questa appendice

Ripensare, oggi, gli strumenti della buona legislazione dal punto di vista delle assemblee regionali e delle province autonome è un processo obbligato, ma con potenzialità certamente innovative e stimolanti. Obbligato, perché è ormai trascorso un quarto di secolo da quella fase di fondamentale riflessione su questi temi, avvenuta fra la fine degli anni '90 e l'inizio del decennio successivo, che ha condotto alla sistematizzazione degli strumenti esistenti. Allo stesso tempo, si tratta di una opportunità innovativa e stimolante, in quanto ci si propone di giungere non soltanto a una raccolta e una valorizzazione della, pur ricca, esperienza maturata. L'obiettivo fondamentale di questa riflessione è quello di contribuire a un rilancio delle assemblee legislative regionali e del loro ruolo rappresentativo, nel complesso delle attività che costituiscono e supportano la costruzione, la realizzazione e la valutazione delle politiche pubbliche.

Le nuove sfide a cui sono chiamate le assemblee rappresentative impongono di guardare oltre le loro funzioni tradizionali, non soltanto a fini compensativi rispetto alla perdita di

¹⁷ Appendice aggiunta in occasione dell'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

ruolo che, per le dinamiche del sistema politico, è divenuto oggettivamente recessivo sull'indirizzo e, in buona parte, sulla legislazione. La prospettiva della valutazione di impatto – *ex ante* e, ancor più, *ex post* – coinvolge infatti una rinnovata concezione della funzione di controllo, intesa in senso non solo ispettivo ma anche collaborativo, nonché una più ampia rimediazione di quello che può essere il contributo specifico delle assemblee elettive alla generale attività valutativa. In altre parole, non basta concentrarsi soltanto sugli spunti che possono giungere al miglioramento delle politiche della legislazione alla luce del fatto che ci si avvale di tecniche e pratiche di valutazione, ma bisogna valorizzare il contributo specifico (e, anzi, unico) che, in queste attività può giungere dagli organi rappresentativi. Solo per menzionare alcune di queste specificità proprie dei “parlamenti”, val la pena di ricordare: il metodo parlamentare di discussione fra maggioranza e opposizioni; la trasparenza del dibattito che rende possibile per il cittadino di vigilare non solo sui prodotti decisionali, ma anche sui processi mentre questi si svolgono; infine, nella capacità che solo hanno le assemblee elettive di creare un collegamento fra società e pubblici poteri proprio grazie al maggior controllo sull'attività amministrativa che si può così assicurare.

È a partire da questi principi che ci si propone di avanzare una serie di linee guida all'interno delle quali stimolare le assemblee legislative delle regioni e delle province autonome a sviluppare, nell'ambito della propria autonomia, strumenti e procedure di valutazione d'impatto. Alla luce delle condizioni di contesto di ciascuna Regione sarà possibile dotarsi di questi strumenti, mantenendo, tuttavia, una omogeneità di fondo della loro *ratio*, consentendo così anche una circolazione delle *best practices* e la prosecuzione di un confronto e di un coordinamento che vede nella Conferenza il naturale punto di incontro fra le diverse esperienze.

2. Caratteristiche degli strumenti di valutazione *ex ante*

La valutazione d'impatto, in senso generale è un campo di ricerca particolarmente complesso. In particolare, per le politiche di qualità della regolazione, sorge la necessità di effettuare una valutazione *ex ante* delle possibili opzioni regolatorie percorribili per disciplinare un determinato obiettivo di *policy* definito dal

livello politico al fine di determinare in anticipo quale, fra le diverse opzioni di regolazione a disposizione del decisore, è verosimilmente la più efficace e consente il perseguimento degli obiettivi fissati al minor costo. Questa è la definizione dell'analisi di impatto *ex ante* della regolamentazione. Un primo elemento che deve caratterizzare le analisi di impatto *ex ante* di provvedimenti normativi è riconducibile alla sua priorità rispetto alla definizione e redazione del testo normativo: come anche sottolineato dal Consiglio di Stato (parere n. 1458/2017, sezione consultiva per gli atti normativi), tali analisi non devono essere *“concepite come giustificazioni a posteriori di un articolato già confezionato: è questa, secondo l'OCSE, una worst practice che mina alla base la credibilità dello strumento di analisi di impatto e, in definitiva, dello stesso intervento regolatorio”*. È necessario, dunque, anteporre lo svolgimento dell'analisi di impatto alla redazione dell'atto normativo vero e proprio, poiché solo in seguito alle conclusioni tratte dall'analisi di impatto sarà possibile determinare quale è la migliore opzione di regolazione fra quelle considerate, e, quindi, procedere alla scrittura della norma. Detto in altri termini, l'analisi di impatto serve a orientare il legislatore nel perseguire l'opzione che, alla luce delle evidenze analizzate, è verosimilmente più efficace nel perseguire gli obiettivi definiti dal livello politico.

È evidente, pertanto, che una buona pratica di analisi di impatto della regolamentazione implica un necessario cambio di paradigma nell'atteggiamento dei regolatori cercando di costruire una “cultura” della regolamentazione fondata sulla valutazione dell'evidenza disponibile.

A livello statale, l'analisi di impatto della regolamentazione è disciplinata dal regolamento di cui al d.p.c.m. 169/2017 che prevede che, di regola, ai fini della loro adozione, gli atti normativi del Governo sono accompagnati da una relazione che dà conto dello svolgimento e delle conclusioni dell'analisi di impatto. Tale analisi è rivolta a illustrare ai destinatari le motivazioni del provvedimento e come tali ragioni siano supportate dalle evidenze di natura empirica che hanno spinto il legislatore ad adottare una determinata soluzione regolatoria. Sotto questo aspetto, l'analisi di impatto a livello regionale non si discosterebbe significativamente dal paradigma di valutazione definito a livello statale: pur con le differenze che saranno dettagliate nel paragrafo successivo, la

logica della valutazione *ex ante* da effettuarsi sulla legislazione regionale riproduce quella relativa alla valutazione *ex ante* delle iniziative normative adottate a livello statale.

Le fasi di analisi in cui si articola un processo di valutazione *ex ante* degli effetti di un provvedimento normativo, a qualunque livello di governo, si possono ricondurre generalmente alle seguenti, elencate in successione logica:

- definizione del problema e analisi del contesto: in questa fase occorre definire il problema da affrontare e come la risoluzione dello stesso risente dei fattori di contesto presi in considerazione;
- individuazione degli obiettivi perseguiti con la regolamentazione, in cui vengono specificati meglio quali obiettivi si intendono perseguire con il provvedimento da adottare; gli obiettivi che il legislatore intende raggiungere quindi devono essere strettamente attinenti alle motivazioni dell'intervento normativo;
- costruzione di indicatori idonei, che consentano di misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi; tali indicatori devono essere rilevanti e coerenti con gli obiettivi definiti al punto precedente, facilmente misurabili e con una unità di misura chiaramente esplicitata, semplici da comprendere e da comunicare anche con riferimento a un pubblico ampio;
- consultazioni delle principali categorie di destinatari del provvedimento, primi fra tutti i destinatari individuati negli enti locali, al fine di raccogliere informazioni utili, da integrare nel processo valutativo degli impatti del provvedimento;
- esame delle varie opzioni di intervento, inclusa l'opzione di non intervento (cd. opzione zero), con una valutazione possibilmente quantitativa dei principali benefici e dei principali costi attesi per ogni opzione presa in considerazione;
- definizione di un sistema di un monitoraggio dell'intervento normativo (clausole valutative), in cui vengono specificate le modalità di raccolta dei dati e gli indicatori che consentono la verifica dell'andamento degli effetti del provvedimento, anche a successivi fini valutativi e correttivi.

Tale processo si conclude con un documento (relazione AIR) che dà atto del processo di valutazione svolto e che accompagna lo schema di provvedimento che viene sottoposto all'esame del Consiglio dei ministri.

3. L'analisi d'impatto della regolazione (AIR) applicata alla legislazione regionale

Una volta chiariti che dal punto di vista concettuale e procedurale i processi valutativi applicabili alla regolamentazione nei livelli subnazionali di governo non si discostano significativamente dalla logica della valutazione impiegata a livello nazionale, vale la pena, tuttavia, fare qualche osservazione sulle peculiarità che possono essere ascritte in maniera più specifica alle valutazioni *ex ante* di impatti per la legislazione regionale, soprattutto in applicazione del principio di sussidiarietà.

È, infatti, possibile che a livello regionale o locale emergano delle necessità di valutazione di profili non sempre rilevanti a livello nazionale, soprattutto per quanto attiene alla stima degli impatti dei provvedimenti. Quindi, più che sotto il profilo procedurale, è sotto l'aspetto metodologico che possono emergere con frequenza delle differenze rispetto alle metodiche più applicate per la valutazione degli impatti della regolazione a livello nazionale. Si pensi, ad esempio, alla necessità di valutare impatti di natura territoriale, che sono per definizione più rilevanti per la legislazione del livello regionale: solitamente, per stimare questo tipo di impatti, data anche la crescente disponibilità di basi di dati geo-referenziati, vengono utilizzate tecniche di econometria spaziale, basate su una modellizzazione matematica della matrice di autocorrelazione o dipendenza spaziale che descrive come varia l'intensità dell'effetto atteso all'interno di un territorio o fra una Regione e un'altra, più o meno contigua, rispetto a un dato fenomeno. A questo si aggiunga che sovente il legislatore regionale ha una conoscenza più dettagliata del territorio e può raggiungere, anche attraverso il sistema degli enti locali, più agevolmente i destinatari a fini di consultazione nonché di verifica delle conclusioni dell'analisi.

Un altro approccio che rientra nella tipica strumentazione metodologica da tenere presente per le analisi di impatto regionali è quello di analizzare con un'ottica controfattuale cosa è

verosimile che accada in un certo territorio, osservando gli impatti registrati nei territori limitrofi o comunque paragonabili rispetto a certe caratteristiche ritenute di interesse, in cui sono state adottate misure simili a quelle oggetto di valutazione. In altre parole, l'osservazione di un territorio o di una Regione che presenta delle caratteristiche di similitudine secondo taluni aspetti socio-economici di interesse, e nella quale è stato già adottato (e magari valutato) un provvedimento simile a quello sottoposto a valutazione potrebbe offrire delle evidenze su quali impatti il provvedimento in questione è suscettibile di generare sui destinatari anche nella Regione che lo sta per adottare. Questo approccio, tipico degli studi trasversali utilizzati in molti campi di analisi sociali, può consentire di stimare gli impatti di un provvedimento da adottare considerando la popolazione dei destinatari di un'altra Regione o territorio interessato dallo stesso provvedimento come un campione rappresentativo anche della Regione che deve adottare il provvedimento; pur essendo un metodo di per sé efficace, va tenuta presente la necessità di isolare adeguatamente le caratteristiche esogene rilevanti che possono essere differenti da Regione a Regione e che possono influenzare gli impatti attesi. Pertanto, non è sempre possibile estendere la validità delle conclusioni e dei risultati osservati sul territorio preso come riferimento senza controllare adeguatamente l'influenza che le inevitabili differenze fra i territori possono esercitare sugli impatti generati dalla regolamentazione, cosa che generalmente complica lo scenario dell'analisi.

Un altro aspetto rilevante a integrazione delle informazioni per l'analisi di impatto regionale è rappresentato dalla necessità di tener presente l'impatto della normativa nazionale nei campi di legislazione concorrente, che definisce il quadro regolatorio in cui si inserisce la normativa di livello regionale e locale, influenzandone inevitabilmente gli effetti.

Appare opportuno, da ultimo, richiamare la necessità di utilizzare un approccio di tipo proporzionale all'analisi di impatto regionale, nel senso che è preferibile concentrare lo sforzo e la profondità di valutazione per i provvedimenti più rilevanti o che comunque sono suscettibili di generare gli impatti di magnitudine più elevata sui cittadini e le imprese, anche tralasciando i provvedimenti che sono invece concepiti per le esigenze interne o

organizzative delle regioni, oppure per quelli che regolano fattispecie particolari, con pochi destinatari diretti. A tale proposito, può essere opportuno definire delle categorie di provvedimenti normativi (ad esempio, le norme statutarie o norme di approvazione di rendiconti e bilanci di previsione da adottare in Consiglio) che possono essere escluse dall'ambito di applicazione delle analisi di impatto e delle presenti linee-guida, per focalizzare l'analisi sugli ambiti di applicazione più significativi per l'AIR e con maggiori ricadute per la collettività.

Ogni Regione potrebbe decidere, alla luce della sua organizzazione istituzionale, a quale organo sia più opportuno attribuire questa funzione valutativa *ex ante*, che si concluderebbe con la redazione di una relazione "AIR regionale" idonea ad accompagnare gli schemi di provvedimenti normativi per i quali si ritenga più opportuno svolgere un simile approfondimento istruttorio, che si rivela utile soprattutto nei casi in cui lo stesso atto normativo rechi nell'articolo la previsione di una clausola valutativa.

4. Caratteristiche della funzione di valutazione in capo alle assemblee legislative regionali

Una delle principali funzioni affidate alle assemblee legislative è quella di controllo dell'operato dell'esecutivo, inteso non solo in senso formale (il tradizionale controllo a carattere ispettivo), ma anche sostanziale. Tale funzione viene esercitata attraverso uno specifico tipo di valutazione bipartisan, applicato alla fase discendente del processo decisionale. Obiettivo di questa attività è offrire al legislatore informazioni utili alla formulazione di un giudizio oggettivo sul funzionamento e sul successo delle soluzioni adottate dall'esecutivo. Nel descrivere la funzione in capo alle assemblee legislative, quindi, più che parlare genericamente di controllo, useremo l'espressione "controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione dell'efficacia delle politiche".

Negli ultimi venti anni il Progetto CAPIRe (Controllo delle Assemblee sulle Politiche e gli Interventi Regionali)¹⁸ ha sup-

¹⁸ Il Progetto è stato avviato nel 2002 per iniziativa di quattro consigli regionali (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna e Toscana) con il contributo metodologico dell'associazione senza scopo di lucro ASVAPP (Associazione per lo Sviluppo della

portato le assemblee legislative nel rafforzamento di questa funzione. Il primo passo in questa direzione si è realizzato attraverso il riconoscimento formale della funzione all'interno degli statuti e dei regolamenti regionali. Il secondo passo è rappresentato dalla creazione e dalla legittimazione di strutture interne ai consigli regionali, composte da tecnici dedicati ad attività di natura analitica strumentali all'esercizio della funzione. A partire da questo, si è poi lavorato sugli strumenti a disposizione, dettagliati nel seguito.

5. Gli strumenti a disposizione: le clausole valutative

Le assemblee legislative regionali hanno a disposizione due strumenti per esercitare la funzione di controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione delle politiche: le missioni valutative e le clausole valutative.

Le missioni valutative sono analisi complesse svolte da soggetti terzi, istituti di ricerca pubblici e privati individuati di volta in volta dalle assemblee in funzione delle specifiche esigenze conoscitive, al fine di garantire la terzietà e la robustezza scientifica di quanto prodotto. Il loro utilizzo è legato alla volontà/opportunità di approfondire specifici aspetti della politica non contemplati dalla clausola valutativa o in assenza di clausola. Si tratta di attività valutative che nascono nel corso della legislatura in seguito alla richiesta di una singola commissione oppure di una quota minima di consiglieri. Considerato il contesto di questa appendice, riferibile all'ambito del drafting normativo, nel seguito l'attenzione sarà rivolta alle clausole valutative, gli strumenti a carattere legislativo introdotte nel testo normativo. Le clausole valutative sono specifici articoli di legge, inseriti in interventi legislativi di particolare rilievo e interesse, che stabiliscono gli oneri informativi posti a carico della Giunta regionale e degli eventuali altri soggetti attuatori.

Attraverso le clausole valutative le assemblee legislative regionali avviano un processo di monitoraggio e di valutazione su uno o più aspetti della politica a cui l'intervento legislativo ha dato

Valutazione ed Analisi delle Politiche Pubbliche), e ora promosso e finanziato dalla Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome.

impulso. L'utilità concreta della clausola valutativa è determinata dalla capacità di attivare la produzione costante di informazioni grazie alle quali il legislatore può apprendere e dunque assumere in futuro decisioni più consapevoli. In tal senso, le clausole valutative favoriscono il "circolo virtuoso della normazione", un sistema decisionale nel quale alla fase di individuazione del problema collettivo e alla successiva progettazione delle norme per risolverlo, seguono quella di attuazione ed eventualmente riprogettazione degli interventi sulla base dell'evidenza.

Il processo di valutazione delle politiche, avviato con l'inserimento nel testo di legge di una clausola, può essere suddiviso in quattro fasi:

- (i) l'inserimento della clausola all'interno del testo di legge;
- (ii) la presentazione (con la periodicità individuata dalla clausola) di una relazione di ritorno da parte della Giunta regionale indirizzata all'assemblea legislativa regionale;
- (iii) l'analisi delle informazioni di ritorno prodotte dalla Giunta al fine di evidenziare elementi di conoscenza utili al decisore politico;
- (iv) la presa d'atto politica dei risultati del processo di raccolta e analisi dei dati con il fine ultimo di orientare decisioni di conferma, riallineamento o modifica dell'intervento regionale.

La capacità di una clausola valutativa di raggiungere il suo scopo ultimo, cioè generare una riflessione politica informata, è collegata a molteplici fattori. Certamente un elemento sensibile è la scelta dell'intervento legislativo in cui inserire la clausola, quindi la corretta formulazione dell'articolo, non ultimo il contesto politico-amministrativo in cui la politica insiste e i tempi e metodi dell'istruttoria. È necessario evitare che l'introduzione della clausola si trasformi in un esercizio di stile che accompagni in maniera indiscriminata ogni provvedimento legislativo. A monte di questo processo è certamente determinante stabilire modalità di collaborazione e confronto costanti, pur nell'ambito dei rispettivi ruoli, fra le strutture dell'assemblea e dell'esecutivo.

6. Le caratteristiche delle clausole valutative

Se, da una parte, ogni tentativo di standardizzazione delle clausole valutative sembra contrastare con lo spirito di questo

strumento, dall'altra pare opportuno fornire alcune indicazioni metodologiche e di contenuto di tipo trasversale.

Una prima indicazione riguarda l'opportunità di operare una attenta selezione degli interventi legislativi in cui inserire le clausole. Si tratta di individuare il giusto *trade off* fra il potenziale informativo offerto dalle clausole e l'onere organizzativo che queste impongono (sia a chi produce le informazioni sia a chi deve metterle a frutto). Uno dei criteri che incidono sulla scelta di inserimento delle clausole può, ad esempio, essere la rilevanza (anche economica) dell'intervento stimolato dal processo normativo o la presenza di elementi di innovazione che muovono domande puntuali.

Per quanto concerne le indicazioni di contenuto, la pluriennale esperienza maturata dalle assemblee legislative regionali in seno al Progetto CAPIRe ha portato a identificare alcuni elementi caratteristici delle clausole valutative, da tenere in considerazione. Nel seguito una breve descrizione degli ambiti di attenzione.

1. Definire cosa si vuole conoscere: le domande valutative

È necessaria una chiara individuazione di cosa si vuole conoscere, e perché. Le domande da inserire all'interno della clausola possono guardare tanto ad aspetti formali (ad esempio l'assolvimento di adempimenti quali la costituzione di organismi o l'adozione di atti amministrativi specifici), quanto ad aspetti sostanziali dell'implementazione e degli effetti delle politiche. Porre domande sull'implementazione consente di individuare l'eventuale distanza fra *policy fiction* e *policy fact* sia nell'ottica di aggiustamenti in itinere, sia in quella di replicabilità degli strumenti adottati. Porre domande sugli effetti, laddove possibile, permette di stimare gli eventuali cambiamenti sul problema collettivo affrontato, imputabili in senso causale alla politica attuata. Quest'ultimo obiettivo conoscitivo è necessariamente legato alla eventualità di abbandonare la strada intrapresa laddove si riveli poco efficace, ma comporta la raccolta di dati quantitativi puntuali e la dotazione di competenze analitiche molto stringenti da parte dei destinatari delle informazioni di ritorno.

2. Individuare i soggetti che devono attivarsi per produrre le informazioni richieste

I soggetti istituzionali coinvolti dall'inserimento di una clausola valutativa sono: il Consiglio regionale, che svolge la funzione di controllo non ispettivo di cui è titolare ponendo le domande, e la Giunta, che è responsabile dell'attuazione e dei risultati delle politiche regionali e fornisce le risposte.

Questo elemento viene enunciato generalmente nel primo comma della clausola valutativa e sottolinea il diritto dell'assemblea di ottenere informazioni sulle politiche a cui ha dato impulso con l'approvazione della legge, in ossequio sia al potere di controllo proprio delle assemblee legislative, sia al generale principio di accountability democratica, secondo cui chi amministra risorse collettive è chiamato a renderne conto: nel caso specifico, al Consiglio regionale in quanto rappresentante dell'intera collettività regionale.

Se, tuttavia, l'intervento a cui la legge dà impulso prevede il coinvolgimento di altri soggetti, la clausola valutativa dovrebbe cercare di identificare questi soggetti e le fonti informative alle quali l'esecutivo regionale potrebbe attingere per ottenere informazioni utili al processo conoscitivo.

3. Definire i tempi per la presentazione delle informazioni

I tempi previsti per la presentazione delle relazioni di ritorno possono essere differenti in funzione delle specifiche domande valutative e devono rispondere a un principio di realismo consentendo all'esecutivo di organizzarsi per raccogliere ed elaborare le informazioni utili a rispondere al mandato informativo.

All'interno della singola clausola è, quindi, necessario distinguere i quesiti ai quali è possibile dare risposta in tempi relativamente brevi da quelli che, per loro complessità, necessitano di tempi più lunghi. Ad esempio, per tutti i quesiti che guardano agli effetti prodotti dall'intervento, il tempo deve essere congruo per permettere di osservare gli eventuali cambiamenti attesi. In alcuni casi potrebbe essere utile prevedere la trasmissione di relazioni a scadenze diverse, in funzione del contenuto informativo che devono incorporare. È sempre necessario, tuttavia, esplicitare in maniera chiara tali scadenze. La creazione e l'aggiornamento di *repository* contenenti le clausole

valutative con le relative scadenze, a opera delle singole assemblee legislative, può rappresentare uno strumento di aiuto per monitorare e sollecitare la ricezione delle relazioni di ritorno.

4. Prevedere ed esplicitare il successivo uso delle informazioni prodotte dalle relazioni di ritorno

È necessario esplicitare all'interno della clausola che tipo di utilizzo si farà delle informazioni prodotte dalle relazioni di ritorno. Questo costituisce un elemento di chiarezza istituzionale nei confronti della Giunta che ha modo di conoscere qual è lo scopo del processo conoscitivo innescato da una clausola valutativa. Le clausole valutative possono rappresentare, inoltre, una modalità utile all'assemblea legislativa per aprirsi all'esterno e dialogare con la realtà regionale, promuovendo la circolazione e lo scambio di informazioni fra l'amministrazione e i soggetti a vario titolo interessati dall'intervento. Le clausole possono così favorire la creazione di occasioni di ascolto, da parte dei legislatori, delle istanze e dei punti di vista espressi dalle differenti componenti della collettività locale durante il processo informativo generato dalle clausole o coinvolgere amministrazioni locali, imprese e cittadini in un momento di approfondimento nella successiva fase di divulgazione degli esiti. Gestire il flusso informativo promosso dalle clausole valutative può, dunque, contribuire ad "allargare i processi decisionali", creando i presupposti per una maggiore partecipazione di tutti i soggetti interessati alla definizione, alla implementazione e ai risultati delle politiche pubbliche. Anche in questo caso, è utile che la clausola ne specifichi modalità e tempi.

APPENDICE II¹⁹

LE CONSULTAZIONI PUBBLICHE

1. Premessa

Lo strumento delle consultazioni pubbliche rappresenta un elemento di rilievo ai fini della definizione dei processi di *decision making*. Nel prevedere il coinvolgimento attivo di cittadini e portatori di interesse, tale procedura ben si colloca nel solco degli strumenti di democrazia partecipativa, anche ai fini delle esigenze di qualità della legislazione regionale. A tale riguardo, la partecipazione dei cittadini, essendo finalizzata a tutelare l'interesse generale attraverso la raccolta di informazioni e valutazioni, può essere intesa a fondamento dell'attività valutativa *ex ante* ed *ex post*. Nel primo caso, la procedura è indirizzata a ottenere una valutazione di opportunità sulle scelte da adottare; nel secondo, invece, è volta a effettuare una rilevazione di qualità e di efficacia di decisioni già assunte. Lo spettro applicativo di tale strumento risulta, quindi, particolarmente generoso. A livello istituzionale, nel corso della XVII legislatura, il Senato ha definito le Linee guida per le consultazioni pubbliche promosse dal Senato medesimo, finalizzate all'individuazione di principi generali ed elementi procedurali comuni, idonei a garantire un ampio grado di trasparenza e un effettivo coinvolgimento dei cittadini. In questa ottica, la definizione di una disciplina *ad hoc* è volta ad assicurare un'applicazione uniforme dello strumento per tutte le procedure di consultazione pubblica, prescindendo dalla struttura e dalla natura del singolo *iter*.

2. Principi

Ai fini di una più pertinente declinazione delle procedure di consultazione pubblica a livello regionale, si dà conto, ai sensi delle sopracitate Linee guida, dei principi ai quali deve conformarsi il procedimento consultivo nonché delle fasi e delle principali attività in cui esso si articola.

Per ciò che attiene i principi in materia di consultazione:

¹⁹ Appendice aggiunta in occasione dell'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

- Imparzialità: nel procedimento di consultazione devono essere garantiti imparzialità e perseguimento dell'interesse generale.
- Lealtà comunicativa: ogni comunicazione relativa alla consultazione contiene le informazioni necessarie a garantire una partecipazione consapevole dei destinatari. I quesiti sono formulati in modo da escludere ambiguità e da non orientare le risposte.
- Inclusione: la consultazione è aperta a tutti gli interessati, a meno che non si reputi opportuno selezionare i destinatari in ragione dell'oggetto o della finalità della consultazione. In tal caso, i criteri adottati per l'individuazione dei destinatari sono resi noti prima dell'avvio della consultazione.
- Accessibilità: la consultazione assicura, attraverso strumenti idonei, uguale possibilità di partecipazione a coloro che non hanno accesso alle tecnologie dell'informazione e privilegia le soluzioni meno onerose per i consultati.
- Strutturazione: la consultazione è articolata in ragione degli obiettivi e dei destinatari, impiegando strumenti di indagine e tecnologie funzionali allo scopo, ed è predisposta in modo che i dati raccolti siano analizzabili, comparabili e utilizzabili dall'organo promotore e dai soggetti interessati.
- Trasparenza: prima dell'avvio della consultazione sono resi noti: gli obiettivi, l'oggetto, la durata, i criteri di individuazione dei destinatari, le modalità di partecipazione, l'utilizzo dei contributi ai fini della decisione, nonché i criteri di trattamento dei dati personali e il regime di pubblicità dei contributi.
- Pubblicità: è assicurata la più ampia divulgazione della consultazione attraverso la pubblicazione di informazioni e documentazione in una sezione dedicata del sito *internet* istituzionale e mediante strumenti e mezzi di comunicazione idonei a raggiungere i destinatari della consultazione.
- Chiarezza: il documento di consultazione, l'eventuale documentazione di supporto e ogni altra comunicazione relativa alla consultazione sono formulati in modo facilmente comprensibile dagli interessati.
- Tempestività: la consultazione è svolta in tempi tali da consentire una partecipazione effettiva e significativa e da garantire l'utilità delle informazioni e dei dati raccolti ai fini della decisione. La durata della consultazione è individuata in relazione

al procedimento nel cui ambito si svolge ed è tendenzialmente compresa fra le sei e le dodici settimane.

- Tutela della riservatezza: in tutte le fasi della consultazione devono essere rispettate le disposizioni normative vigenti in materia di riservatezza. Su richiesta dell'interessato, è garantita la pubblicazione in forma anonima del contributo.
- Riscontro: è assicurata un'adeguata informazione sugli esiti della consultazione e sui suoi effetti sulle decisioni assunte. In particolare, sono resi noti i dati sulla partecipazione, distinguendo i contributi a titolo individuale da quelli a titolo collettivo e rendendo disponibile la versione integrale dei contributi pervenuti, fatte salve le esigenze di riservatezza eventualmente manifestate dai consultati.

3. Fasi della consultazione pubblica

La consultazione pubblica si articola in due fasi, come di seguito si illustra.

A) Durante la fase di *preparazione* sono svolte attività di pianificazione essenziali per assicurare la correttezza e l'efficacia della consultazione e per garantire il rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità in tutte le fasi del procedimento. Queste attività comprendono l'individuazione dell'oggetto, la definizione dell'obiettivo, la scelta dei destinatari e la determinazione della durata della consultazione. Prima dell'avvio di questa fase, potrebbe essere utile verificare se sulla materia siano state già svolte o avviate iniziative di consultazione da parte di altri soggetti pubblici, al fine di evitare duplicazioni di attività. La fase di preparazione può essere così strutturata:

- Individuazione dell'oggetto: il documento sottoposto a consultazione può riguardare una o più disposizioni legislative e regolamentari, in corso di approvazione o vigenti, una politica pubblica o una questione o materia di pubblico interesse.
- Definizione dell'obiettivo: la consultazione può essere utilizzata per acquisire informazioni, osservazioni e dati, in particolare al fine di elaborare una nuova disciplina normativa, assicurare una partecipazione efficace al processo decisionale, verificare lo stato di attuazione e gli effetti prodotti da una disciplina normativa già in vigore oppure valutare una politica pubblica.

- Individuazione dei destinatari: la partecipazione può essere aperta a tutti gli interessati o ristretta ad alcuni soggetti individuati in funzione dell'oggetto e degli obiettivi della consultazione, nel rispetto dei principi di imparzialità, inclusione e trasparenza. In generale, quanto più la materia è tecnica tanto più la consultazione si rivolge prioritariamente a soggetti con competenze specialistiche, per ricevere osservazioni e pareri qualificati.
- Determinazione della durata: il periodo di svolgimento della consultazione, tendenzialmente non inferiore a sei e non superiore a dodici settimane, è stabilito in ragione della complessità dell'oggetto e dei tempi della decisione, in modo tale da garantire il rispetto del principio della tempestività, ossia dell'utilità delle informazioni e dei dati raccolti.
- Formulazione dei quesiti: la redazione del documento di consultazione e della documentazione di supporto è curata dall'organo che promuove la consultazione con l'ausilio dei competenti uffici amministrativi e il coinvolgimento, se necessario, di esperti esterni.
- Individuazione dello strumento: a seconda degli obiettivi, dell'oggetto e della durata, è possibile ricorrere agli strumenti di seguito indicati, eventualmente anche combinati fra di loro, assicurando, comunque, il rispetto dei principi di inclusione, accessibilità, trasparenza e strutturazione:
 - pubblicazione di un documento di consultazione con richiesta di risposte scritte, anche sotto forma di osservazioni, note, documentazione (cosiddetta *notice and comment*);
 - somministrazione di interviste o questionari a risposta chiusa, semi strutturati o a risposta aperta;
 - indagini basate su interviste strutturate rivolte a soggetti appartenenti a campioni statisticamente rappresentativi (cosiddetti *focus group*);
 - piattaforma di dialogo fra i partecipanti alla consultazione (cosiddetto *forum* di consultazione);
 - audizioni.
- Predisposizione della documentazione di supporto: al fine di soddisfare il principio della chiarezza, insieme al documento di consultazione sono forniti materiali informativi e di approfondimento, contenenti l'introduzione dell'oggetto della consultazione e

l'indicazione delle principali questioni a esso sottese, la descrizione del quadro normativo di riferimento, l'illustrazione delle motivazioni e delle finalità della consultazione e l'indicazione del tipo di contributo richiesto.

- Promozione della consultazione: allo scopo di ottenere i migliori risultati in termini di partecipazione e di contributi, è assicurata la massima diffusione dell'iniziativa di consultazione attraverso i mezzi di comunicazione ritenuti utili, avvalendosi, se del caso, della collaborazione di soggetti esterni. Per il coinvolgimento degli interessati, oltre alle sezioni dedicate del sito *internet* istituzionale, possono essere impiegati strumenti e tecnologie, quali agenzie di stampa, *social media*, conferenze stampa.

- Decisioni relative alla consultazione: le decisioni relative all'avvio della consultazione, alle attività da svolgere e ai documenti da predisporre nella fase preparatoria sono assunte dall'organo promotore nell'ambito della procedura di riferimento.

B) La fase di *svolgimento* della consultazione pubblica si sviluppa nelle seguenti attività:

- pubblicazione del documento di consultazione e dei materiali informativi e di approfondimento;
- creazione di un punto di contatto per fornire chiarimenti e per risolvere eventuali problemi tecnici;
- monitoraggio dell'andamento della consultazione, anche attraverso l'elaborazione di statistiche periodiche;
- rilevazione delle risposte fornite dai soggetti consultati.

Le attività svolte sono assistite dai principi di imparzialità, trasparenza e pubblicità, fatta salva la tutela della riservatezza dei dati personali ai sensi della normativa vigente. Non sono presi in considerazione contributi anonimi o relativi ad argomenti estranei alla consultazione o formulati in maniera sconveniente.

4. Elaborazione dei documenti finali

A conclusione della consultazione sono elaborati un resoconto e una nota illustrativa degli esiti. Tutti i documenti sono pubblicati in formato aperto, in una sezione dedicata del sito *internet* istituzionale, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità, riscontro, chiarezza e tutela della riservatezza dei dati personali.

Il *resoconto* contiene la descrizione delle modalità di svolgimento della consultazione e i dati relativi alla partecipazione,

insieme a una analisi di tipo quantitativo, corredata da dati statistici e supporti grafici.

La *nota illustrativa* degli esiti contiene la sintesi degli elementi informativi acquisiti grazie alla consultazione, esposti, se del caso, attraverso indicatori statistici e supporti grafici. Qualora se ne ravvisi la necessità, nell'elaborazione della nota possono essere coinvolti specialisti. Alla nota illustrativa sono allegati il documento di consultazione e, fatta salva la tutela della riservatezza dei dati personali, tutti i contributi pervenuti, in modo da consentire la verifica delle elaborazioni e della sintesi effettuate.

I risultati della consultazione e i suoi effetti sulla decisione sono resi noti attraverso i mezzi di comunicazione utili allo scopo, inclusi eventi dedicati. Gli uffici amministrativi curano la pubblicazione di un rapporto annuale sulle consultazioni svolte nel periodo di riferimento.

IMPIEGO DI STRUMENTI INFORMATICI PER MIGLIORARE LA QUALITÀ DEL TESTO NORMATIVO

L'uso di applicazioni informatiche e la combinazione fra tecniche diverse sempre più innovative, comprese quelle che rientrano nel campo di sviluppo dell'intelligenza artificiale (su cui si veda, a seguire, l'approfondimento contenuto al punto 1), promettono oggi significativi miglioramenti per la qualità linguistica degli atti normativi, e più in generale a vantaggio dell'efficienza complessiva del processo legislativo.

Con riguardo allo specifico profilo del miglioramento della qualità redazionale, si consideri anzitutto che esiste da tempo una famiglia di software open source a ciò destinati. Questa ampia categoria comprende sia i programmi per la strutturazione automatica degli atti normativi o per l'estrazione automatica di riferimenti legislativi e giurisprudenziali, di cui sono oggi disponibili versioni aggiornate, sia gli editor redazionali, basati sullo standard XML del progetto Normattiva o sul più evoluto Akoma Ntoso.

Si tratta di sistemi parametrati proprio sulle regole di tecnica legislativa, che consentono una rappresentazione standard del testo normativo, perché il modello è stato tradotto in un formato comprensibile dalla macchina (DTD). I testi così strutturati facilitano le operazioni connesse al ciclo di vita dell'atto normativo digitale, che si conclude con la pubblicazione sul web con valore ufficiale (se prevista dalle singole legislazioni regionali) o notiziale e divulgativo. Nelle basi di dati che realizzano la comunicazione con valore notiziale, per esempio, la costruzione automatica di link fra testi diversi e la ricostruzione automatica del testo vigente sono oramai considerate da tempo come funzionalità irrinunciabili: esse contribuiscono a garantire il principio di certezza del diritto almeno in termini di accessibilità sostanziale alle raccolte normative messe sul web (sulla comunicazione pubblica istituzionale v. l'Appendice IV del manuale).

²⁰ Appendice aggiunta in occasione dell'aggiornamento del manuale del 2024-2025. La parte sull'impiego degli strumenti informatici, già contenuta nella precedente edizione dopo gli allegati, è confluita, con modifiche, nell'Appendice III.

Affinché i modelli descritti risultino efficaci al massimo, quindi, si raccomanda ai legislatori di non disattendere le regole di tecnica legislativa, se non in casi strettamente necessari, per non vanificare proprio i benefici derivanti dal ricorso all'informatica nella gestione dell'intero flusso informativo; e di condividere i programmi già usati e più performanti, prevedendo anche la valorizzazione delle formule standardizzate proposte nell'allegato E del manuale.

Le tecnologie di base di cui si è detto sono oggi note e sperimentate.

Diverso è il discorso sull'uso di tecnologie avanzate basate su applicazioni di Intelligenza Artificiale (IA), attualmente oggetto di studio, con pochissimi casi di sperimentazione nelle assemblee parlamentari, per lo più a fini di documentazione.

Approfondimenti

1. L'intelligenza artificiale dalle origini agli sviluppi futuri

Il tema dell'intelligenza artificiale (IA) e del rapporto fra intelligenza e coscienza è molto dibattuto fra gli scienziati fin dagli albori dell'informatica teorica.

Il famoso test di Turing, contenuto nell'articolo *Computing machinery and intelligence* e pubblicato nella rivista *Mind* nel 1950, nasce già originariamente come criterio generale per stabilire se una macchina universale a stati finiti nell'accezione di Turing, sia in grado di esibire un comportamento "intelligente", anche senza necessariamente sviluppare una qualche forma di coscienza.

È un fatto noto che il test di Turing, basato su un esperimento in cui sostanzialmente si classifica come intelligente una macchina se, in un colloquio con un essere umano, l'essere umano è convinto di avere a che fare con un altro essere umano invece che, appunto, con una macchina, è stato già superato da alcuni programmi interattivi sviluppati dal Massachusetts Institute of Technology (MIT) negli anni Sessanta del secolo scorso.

Altrettanto celebre è la nozione di *perceptrone*, da molti considerato il primo esempio storico di modello artificiale di intelligenza, messa a punto dallo psicologo statunitense Frank

Rosenblatt nel 1958: sostanzialmente, si tratta di un apparato tecnologico in grado di replicare la fisiologia del processo di eccitazione e scarica caratteristico, tipico dei neuroni biologici; tale approccio viene utilizzato inizialmente a fini di riconoscimento di *pattern* e di classificazione. In estrema sintesi, quindi, sotto certe ipotesi, sui dati che si forniscono in input alla macchina - che devono essere linearmente separabili, ossia, riesprimendo tale ipotesi in termini geometrici, deve esistere un iperpiano separatore appartenente allo spazio vettoriale dei dati di input in grado di separare completamente gli input veri da quelli falsi - la macchina è in grado, attraverso un processo iterativo, di approssimare, con un grado di precisione crescente, una data funzione di uscita degli input forniti.

L'approccio di Rosenblatt ha dato vita a un fiorente filone di ricerca in informatica e statistica, che ha portato allo sviluppo di modelli di reti neurali sempre più sofisticati, ad apprendimento anche non supervisionato e con meccanismi di feedback o retroazione (*backward-propagation*) in grado di modificare il "peso" delle connessioni fra i nodi della rete, e quindi di replicare un processo di pseudo-apprendimento basato sull'esperienza.

Tali modelli di dati, fortemente non lineari, sono in grado nelle implementazioni moderne di risolvere con un elevato grado di accuratezza svariati problemi complessi di riconoscimento, e sono alla base degli strumenti che oggi sono comunemente disponibili, ad esempio, per il riconoscimento facciale e delle immagini o la tracciatura e la classificazione di particolari sequenze geniche all'interno delle catene polimeriche del DNA.

Uno degli sviluppi più significativi in questo particolare ambito di ricerca è sicuramente rappresentato dall'invenzione della rete neurale multistrato, il cd. *cognitrone*, definito per la prima volta nel 1975 dallo scienziato giapponese Kunihiko Fukushima. Si tratta di un modello di rete neurale non supervisionata e multistrato, formata, cioè, da vari strati di singoli percettroni, localmente interconnessi. Ancora una volta, lo scopo iniziale dell'impiego di questi modelli è quello del riconoscimento di pattern, per il quale queste reti sono molto più efficaci, potendo funzionare bene anche sottoponendo gli input a particolari classi di trasformazioni isometriche. Da un punto di vista qualitativo, le reti neurali di

questo tipo sono molto simili ai modelli di intelligenza artificiale generativa più noti come, ad esempio, chat GPT, che, in sostanza, è costituito da una rete neurale ad apprendimento profondo, quindi formata da molti strati sovrappoventisi e adatta a rappresentazioni gerarchiche di associazioni di input e alla costruzione di vere e proprie ontologie di dati, ossia a rappresentazioni condivise di una concettualizzazione di un certo dominio di interesse. Queste particolari configurazioni di reti neurali a topologia “profonda” hanno dato notevole impulso all’elaborazione e all’analisi del linguaggio naturale, ossia a quella branca dell’informatica che si occupa di analizzare e utilizzare i significati associati alle strutture sintattiche e all’espressione linguistica umana.

Il limite strutturale più importante che i modelli di reti neurali deterministiche presentano è connesso alla loro natura prettamente algoritmica, nel senso che a un input uguale corrisponde sempre invariabilmente lo stesso tipo di output.

Un altro limite storico è costituito dal problema dell’*overfitting*, soprattutto nel campo dell’apprendimento non supervisionato, in base al quale l’uscita della rete neurale risente del minimo locale, poiché minimizza numericamente una certa funzione obiettivo localmente in un intorno dell’input; la stessa funzione obiettivo potrebbe, però, presentare minimi globali in altri intorni dello spazio non esplorati dall’algoritmo. In tal caso, quindi, gli output della rete potrebbero essere instabili perché anche piccole variazioni in input potrebbero portare a grandi differenze nell’output. Sia l’*overfitting* sia i problemi di determinismo dell’output della rete possono essere affrontati con l’implementazione di modelli di reti neurali stocastiche, che, perturbando stocasticamente il metodo iterativo del gradiente discendente, riescono a identificare eventuali minimi non locali nella loro funzione obiettivo.

Un altro caso notevole di intelligenza artificiale non basata sulla coscienza è rappresentato dai programmi di gioco degli scacchi, che hanno ricevuto uno sviluppo notevolissimo a partire dagli anni ’90 a causa della crescita delle prestazioni computazionali dei computer moderni. A riguardo, è famosa la partita giocata nel 1996, in cui per la prima volta il software Deep Blue, sviluppato

dalla IBM, ha battuto un campione del mondo in carica della disciplina, che allora era il russo Garri Kasparov. Tale risultato ha certificato una volta per tutte che lo sviluppo di una coscienza di natura non algoritmica sia una condizione NON necessaria per l'emergenza di un comportamento intelligente e, probabilmente, nemmeno sufficiente. Anzi, in molti casi, un algoritmo, sebbene complesso come quello dei software di gioco degli scacchi, basato su una regola euristica che assegna un punteggio di tipo posizionale alla configurazione della scacchiera e decide la mossa successiva risolvendo un problema di ricerca in un albero di tipo "minimax", ossia di minimizzazione della massima perdita possibile, esibisce comportamenti intelligenti nel senso di competere con le capacità di analisi dei dati e di decisione in un contesto complesso anche della migliore delle intelligenze umane in alcuni campi, pur non essendo evidentemente in grado di comprendere quello che fa o di chiedersi perché scelga una determinata mossa. Esegue, di nuovo, solo un algoritmo.

Per avvicinarci di più al tema delle opportunità per il miglioramento della qualità redazione dei testi normativi, come già accennato, nel campo della linguistica computazionale, algoritmi di riconoscimento vocale assieme ad algoritmi adattativi di tipo statistico inferenziale, che ricostruiscono il linguaggio in base alla frequenza delle associazioni fra parole, sono alla base dei software di dettatura testi, che evidenziano oramai un tasso di accuratezza molto elevato, pur non essendo dotati di un motore semantico, ossia della capacità di assegnare o riconoscere un significato specifico a parole o frasi del linguaggio umano. Tuttavia, proprio un approccio inferenziale può essere di aiuto in molti casi di pulizia e *drafting* di testi secondo delle regole predeterminate. Sperimentazioni in alcuni Paesi esteri hanno generato risultati notevoli anche per il richiamo di testi correlati e per l'analisi tecnico-normativa.

Date queste premesse, dunque, e anche se un approccio del genere deve ancora essere seriamente sperimentato, appare almeno in linea teorica possibile immaginare di utilizzare una funzione generativa di intelligenza artificiale per ideare o abbozzare un testo di natura normativa, che può in seguito essere utilizzato dagli esperti per rendere più breve il processo di redazione di un qualsiasi atto, purché a valle di questo processo

artificiale di redazione normativa resti ferma la valutazione finale dell'intelligenza umana.

Allo stato attuale - e visto l'elevato numero di sperimentazioni in corso - si confermano senz'altro le potenzialità dell'IA per irrobustire i sistemi di documentazione delle assemblee legislative: sia con finalità di documentazione interna nel percorso decisionale, sia a fini di trasparenza verso l'esterno. In questo secondo caso, l'IA apre prospettive interessanti soprattutto in termini sia di maggiore partecipazione della collettività alla definizione degli schemi di atti da adottare sia pure, più in generale, di rafforzamento dei percorsi di valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche (su cui v. l'Appendice I del manuale).

2. Errori evidenziabili con strumenti automatici di controllo

Si elencano qui di seguito le regole e i tipi di errori individuabili e segnalabili nell'applicazione delle regole stesse. Si evidenzia che generalmente gli strumenti automatici consentono la segnalazione dell'errore, ma demandano all'operatore l'eventuale intervento di correzione.

Paragrafo 2 – Brevità del periodo

Si può calcolare la lunghezza di una frase o di un periodo conteggiando automaticamente il numero di caratteri, sillabe, parole che li compongono. Tali conteggi sono poi espressi attraverso i cosiddetti indici di leggibilità.

In particolare, l'indice di Flesch, nato per la lingua inglese, adattato anche alla lingua italiana, è usato per valutare rapidamente se un testo può essere letto e compreso da un vasto numero di persone. Si basa sulla misurazione della lunghezza di parole e periodi.

È chiaro che lunghezza di parole e di periodi è solo una delle componenti che determinano la difficoltà di lettura e comprensione di un testo scritto. Influiscono sulla leggibilità altri elementi, per così dire, oggettivi, quali l'argomento affrontato, la veste tipografica, ecc. e soprattutto altri ancora di carattere, diciamo, soggettivo. In altre parole, è fondamentale il grado di conoscenza della lingua usata e dell'argomento affrontato che il lettore possiede e ancora il suo livello d'attenzione, le condizioni

ambientali in cui avviene la lettura, ecc. Dunque, l'indice di Flesch e gli altri elementi offrono una valutazione di massima. Infatti, non si può affermare, in modo assoluto, che un testo normativo con indice di Flesch pari a 45 sia ben leggibile e un altro con indice 30 incomprensibile. Un avvocato può comprendere con facilità il secondo e uno studente di liceo capire quasi niente del primo. Come non si può affermare che un testo di legge e un romanzo con lo stesso indice di leggibilità siano comprensibili allo stesso modo; diversi sono, infatti, i contesti e le finalità di lettura. Le numerose rilevazioni effettuate con queste formule hanno, però, dato risultati attendibili, almeno in senso relativo. Per esempio, trovandosi di fronte a una legge con indice medio 40 che contiene un articolo con indice 15, è consigliabile verificare con attenzione quell'articolo; è molto probabile, infatti, che l'eliminazione di qualche parola superflua, l'inserimento di una punteggiatura appropriata e la suddivisione in più commi rendano la lettura più scorrevole e la comprensione più facile.

Preferibilmente, la frase principale precede le proposizioni subordinate: i parser sono software utilizzati per il riconoscimento automatico di testi scritti in linguaggio naturale. Difficilmente il riconoscimento automatico del testo è garantito al 100%, ma gli strumenti attuali hanno un'affidabilità che generalmente supera il 90% per il riconoscimento del lessico e delle strutture sintattiche dei testi. Un buon parser sintattico consente di riconoscere la proposizione principale e segnalare la sua posizione rispetto alle proposizioni subordinate.

Paragrafo 3 – Stile

Il riconoscimento e la segnalazione di aggettivi sono possibili con l'uso di parser linguistici.

È possibile la segnalazione della presenza di parole inutili tramite la compilazione di una lista di tali parole e il confronto del testo da verificare con tale lista. È ovvio che l'affidabilità della segnalazione dipenderà dalla "correttezza" della lista compilata.

Paragrafo 4 – Tempi e modi dei verbi

Il riconoscimento e la segnalazione di modi e tempi diversi dall'indicativo presente è possibile con l'uso di parser linguistici.

Paragrafo 5 – Verbi modali

È possibile la segnalazione della presenza di verbi modali tramite la compilazione di una lista di tali verbi e il confronto del testo da verificare con tale lista.

Paragrafo 6 – Forma passiva dei verbi

È possibile la segnalazione della presenza della forma passiva del verbo e la presenza/assenza dell'agente, tramite l'uso di un parser linguistico.

Paragrafo 7 – Frasi negative

È possibile la segnalazione della presenza di frasi negative e della doppia negazione, tramite un parser linguistico.

Paragrafo 9 – Congiunzioni congiuntive e disgiuntive

È possibile la segnalazione della presenza della congiunzione e/o tramite la compilazione di una lista comprendente questa e altre espressioni il cui uso è sconsigliato e il confronto del testo da verificare con tale lista.

Paragrafo 19 – Ripetizione dei termini

È possibile la segnalazione della presenza di pronomi e aggettivi dimostrativi, tramite un parser linguistico.

Paragrafo 24 – Denominazioni abbreviate

È possibile la segnalazione della presenza di sigle e abbreviazioni nel testo. Le sigle e le abbreviazioni rilevate si possono poi confrontare con una lista di sigle e abbreviazioni precompilata in modo da segnalare quelle ammesse e quelle non ammesse.

È possibile anche verificare la presenza/assenza dell'espressione scritta per intero la prima volta in cui nel testo si usa una sigla o un'abbreviazione.

Paragrafo 25 – Uso delle lettere maiuscole

È possibile la segnalazione della presenza di nomi propri tramite la compilazione di una lista di tali nomi e il confronto del

testo da verificare con tale lista. L'affidabilità della segnalazione dipenderà dai criteri seguiti nella compilazione della lista. Una volta riconosciuto il nome proprio si potrà, ovviamente, segnalare l'uso scorretto della maiuscola.

Paragrafo 27 – Funzione della punteggiatura

È possibile segnalare la mancanza o l'uso scorretto della punteggiatura alla fine del capoverso. È possibile segnalare la presenza di punti esclamativi, interrogativi, puntini di sospensione e di segni tipografici e simboli il cui uso non è consentito nei testi normativi.

Paragrafo 29 – Scrittura dei numeri

È possibile la segnalazione di scritture dei numeri non conformi alle regole.

Paragrafo 37 – Scrittura della citazione

È possibile verificare la correttezza formale della citazione normativa con l'impiego di un parser linguistico. Si può anche verificare l'esistenza della disposizione citata. Per tale verifica, è necessario disporre di una base di dati della normativa vigente collegabile al programma di verifica.

Non c'è, per ora, la possibilità di un controllo circa la correttezza semantica della citazione (se effettivamente è quella la disposizione che si è inteso citare).

Per quanto riguarda la struttura formale dell'articolato, è possibile ottenere la segnalazione di tutti i casi di mancata corrispondenza al modello di testo normativo che può essere rappresentato nel modo seguente:

Libro, Parte, Titolo, Capo, Sezione [numero ordinale in lettere o cifre romane progressivo all'interno della partizione superiore]

[Testo rubrica]

Art. [numero cardinale arabo progressivo all'interno di tutto l'articolato] ([Testo rubrica])

1. [testo comma]²¹.
2. [testo comma]²².

Oppure

1. [testo comma]:
 - a) [testo lettera];
 - b) [testo lettera];
2. [testo comma].

Oppure

1. [testo comma]:
 - a) [testo lettera];
 - 1) [testo numero];
 - 2) [testo numero];
 - b) [testo lettera].
2. [testo comma].

²¹ La legge 127/1997 ("Legge Bassanini") ha introdotto la possibilità di rubricare i singoli commi, inserendo la rubrica al margine destro del testo.

²² Il comma deve essere contraddistinto dal numero anche quando è uno solo, mentre non esistono una sola lettera o un solo numero. Particolari criteri di numerazione di articoli, commi, lettere e numeri sono dettati nel caso di novelle che inseriscono nuovi articoli, commi, lettere e numeri in atti normativi previgenti.

COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE PUBBLICA

La comunicazione istituzionale, nazionale e regionale, può essere rappresentata come un triangolo: a un vertice va collocato il testo di legge, mentre agli altri due vertici vanno collocate, da un lato, la pubblicazione ufficiale del testo legislativo, che ha lo scopo di garantire, dal punto di vista formale, la conoscenza della legge, e, dall'altro lato, la comunicazione pubblica, che ha la finalità di promuovere e di facilitare la diffusa comprensione del testo medesimo e, quindi, la più facile applicazione di quest'ultimo.

Questo terzo vertice rappresenta un'attività complementare, non eccentrica, rispetto alla redazione legislativa e alla pubblicazione ufficiale, e dovrebbe fare da anello di congiunzione fra gli altri due, fornendo all'intero corpo sociale (destinatario delle norme, cui si affiancano i soggetti pubblici che sono tenuti a darne attuazione in sede amministrativa) una descrizione concisa e semplificata, ma rigorosa e specifica, del testo di legge. Una descrizione, quindi, che fornisca le indicazioni per così dire "prime ed essenziali" per conoscere la legge, e, dunque, per poter poi accedere più facilmente alla lettura e all'applicazione del testo legislativo così come quest'ultimo è riportato negli atti ufficiali di divulgazione (pubblicazione nei bollettini e nelle banche dati istituzionali dell'ente).

Di fatto, ancora oggi, nonostante l'apertura sul web di canali comunicativi istituzionali previsti da una specifica legislazione, la cittadinanza accede con difficoltà al testo ufficiale della legge, pur ricevendo dai numerosi soggetti pubblici coinvolti nelle diverse fasi del processo regolatorio (legislatori, autorità di garanzia, amministrazioni locali, ecc.) molte informazioni che si ispirano talora al modello della comunicazione pubblicitaria, e cioè di registro colloquiale, miste di parole tecniche (interi stralci dal testo di legge) e parole prese dalla lingua quotidiana. Questo stile di comunicazione può essere efficace per attirare l'attenzione della cittadinanza e, peraltro, non poche campagne di comunicazione istituzionale sono di buona qualità, ma non aiuta a capire appieno

²³ Appendice aggiunta in occasione dell'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

gli obiettivi e i contenuti della legge, le nuove regole e i termini da rispettare, o, ancora, le possibili sanzioni in caso di violazione della legge. Del resto, quando le parole della legge e le parole comuni si confondono, anche le regole elementari della coerenza testuale sono violate; si allude, ma, in effetti, non si spiega.

Si suggerisce, pertanto, di riflettere sull'utilità di prevedere che gli uffici legislativi dell'amministrazione regionale, anche con la collaborazione degli uffici competenti per le attività di comunicazione, procedano alla redazione di "schede informative" chiare ed efficaci da usare per la comunicazione alla cittadinanza.

Le "schede informative", a partire dalle numerose prassi già attuate negli scorsi anni e da quelle attualmente seguite con finalità più o meno direttamente accostabili a quanto qui rilevato, potrebbero utilizzare uno schema comune, in cui riprendere e riarticolare i modelli sperimentati, tenendo conto, in particolare, delle indicazioni già presenti nel paragrafo 55 del manuale circa la "Sequenza delle disposizioni".

Ciò potrebbe avvenire procedendo in via sperimentale alla redazione di "schede informative" per alcune tipologie di leggi particolarmente significative, per le leggi che si presentino come leggi di riordino di un determinato ambito di intervento, o, ancora, per le leggi che introducano discipline aventi carattere sistematico. In seguito, le "schede informative" potranno essere redatte regolarmente e pubblicate online.

Nella redazione delle "schede informative" occorre coniugare l'esattezza terminologica e contenutistica – in stretta coerenza, cioè, con quanto prescritto nel testo legislativo – con la chiarezza e la semplicità dell'esposizione.

Qui di seguito si propone uno schema utilizzabile per la redazione delle "schede informative":

La legge regionale 1/2024 è in vigore da	1° gennaio 2024
Gli obiettivi della legge sono	finalità generali
La legge regola	materia e ambiti specifici di intervento
La legge detta le definizioni relative a	settore di intervento attività disciplinate

	soggetti coinvolti
Le pubbliche amministrazioni destinatarie della legge sono	i comuni gli enti locali i proprietari di...
I principali soggetti interessati sono	le persone residenti in...
La legge introduce benefici a favore di	le persone che... formazioni sociali imprese
La legge prevede obblighi a carico di	le persone che... formazioni sociali imprese
La legge regionale 1/2024	consente... vieta... modifica... cancella (abroga)...
La legge prevede sanzioni in caso di	inosservanza dell'obbligo di... violazione del dovere di...
Le sanzioni consistono in	pagamento della somma di euro... entro...
La sanzione è ridotta	a euro... se il pagamento avviene entro... (se si procede a... entro...)
Per attuare la legge regionale 1/2024 entro centotrenta (130) giorni dal 1° gennaio 2024	la Giunta regionale istituisce... sono previste attività di formazione per il personale pubblico...
Entro dodici (12) mesi dal 1° gennaio 2024	la Giunta regionale definisce...
rinvio al testo integrale della legge reperibile nella banca dati istituzionale	

Si fornisce, qui di seguito, un esempio di applicazione del predetto schema:

Legge regionale 1° gennaio 2024, n. 1
“Legge organica in materia di valorizzazione del patrimonio forestale e dei pascoli della Regione (...)”

La legge regionale 1/2024 è in vigore da	15 gennaio 2024
Gli obiettivi della legge sono La legge regola	tutelare e valorizzare il patrimonio forestale e i pascoli per proteggere l'assetto idrogeologico del territorio e il paesaggio; sviluppare un sistema di biodiversità ed economia forestale sostenibile definisce le attività di programmazione degli interventi e i procedimenti attuativi (istituisce un apposito Piano forestale); assegna le relative competenze; istituisce il nuovo Comitato di coordinamento per il patrimonio forestale
La legge detta le definizioni relative a	patrimonio forestale bosco pascolo danno forestale (altre)
Le pubbliche amministrazioni destinatarie della legge sono I principali soggetti interessati sono	Regione comunità montane comuni autorità di bacino popolazione delle aree montane proprietari di terreni in aree montane

	professionisti e imprese che operano nel settore silvo-pastorale
La legge introduce benefici a favore di	benefici indiretti per: abitanti delle aree montane soggette a spopolamento professionisti e imprese che operano nel settore silvo-pastorale
La legge prevede obblighi a carico di	amministrazioni pubbliche (vedi sopra)
La legge	cancella (abroga) la precedente legge regionale (data e numero); vieta interventi non autorizzati sul patrimonio forestale (i tagli di alberi secolari)
La legge prevede sanzioni in caso di	danno forestale taglio non autorizzato di alberi cambio non autorizzato della destinazione d'uso del terreno
Le sanzioni consistono in	pagamento delle somme di - euro... in caso di danno forestale - euro... in caso di taglio non autorizzato di alberi - euro... in caso di cambio non autorizzato della destinazione d'uso del terreno
La sanzione è ridotta	a euro... se si procede alla riduzione del danno forestale
Per attuare la legge	la Regione (Assessorato regionale alle politiche forestali), entro centotrenta (130) giorni dal 1° gennaio

	2024, assegna le funzioni amministrative agli enti locali del territorio regionale
rinvio al testo integrale della legge reperibile nella banca dati istituzionale	

Le schede informative, poi, potrebbero essere successivamente integrate da apposite “guide operative” da redigere in collaborazione con gli uffici competenti dell’amministrazione regionale. Tali guide dovrebbero facilitare l’applicazione della legge soprattutto quando si tratti di discipline che prevedono procedure molto articolate, particolarmente complesse e dettagliate, e che impongono una serie di “passaggi” di carattere amministrativo di non immediata comprensione. Così, seguendo questo ulteriore modello di comunicazione istituzionale pubblica già utilizzato in altri ordinamenti, come, ad esempio, in Francia o nel Regno Unito, si renderebbe ancor più esplicito e chiaro quanto previsto dalla legge, e si ridurrebbero i possibili errori e gli eventuali fraintendimenti.

Un modello di questo tipo potrebbe essere anche uno strumento per la formazione del personale degli enti amministrativi locali.

Il personale dovrebbe avere sulla scrivania, reale o digitale, un manuale con le regole essenziali della semplificazione (come le Regole e suggerimenti 2007 nella loro versione aggiornata) e dovrebbe consultarlo più volte prima di scrivere un testo e mentre lo sta scrivendo.

Agli osservatori regionali sull’impatto della legislazione, che si occupano prevalentemente della correttezza sostanziale e procedurale nelle fasi di redazione e di applicazione, andrebbero affiancati osservatori sull’impatto linguistico dei testi legislativi sulla cittadinanza, o almeno andrebbe richiesto loro di valutare l’impatto linguistico dei testi legislativi anche in relazione alla presenza o meno di schede informative adeguate.

APPENDICE V²⁴

CLAUSOLE FORMATIVE

La sostenibilità amministrativa, quale principio introdotto nel paragrafo 1 fra i criteri cui deve rispondere la redazione dei testi normativi, implica che le pubbliche amministrazioni coinvolte nella fase applicativa della legge siano effettivamente poste nelle condizioni adeguate per procedere alla corretta attuazione. A tal fine, un presupposto senz'altro indispensabile può essere individuato nella piena e completa consapevolezza del personale pubblico preposto all'applicazione della legge circa il contenuto del testo normativo, e in particolare circa le novità introdotte e le modalità e gli strumenti da utilizzare in sede attuativa. Tale piena e completa consapevolezza, soprattutto quando si tratta di testi normativi particolarmente complessi e innovativi, può essere meglio raggiunta mediante l'approntamento di apposite attività formative rivolte a tutto il personale che dovrà dare attuazione alla legge. Così anche consentendo che eventuali dubbi o possibili difficoltà interpretative possano essere affrontate in modo sistematico e condiviso, e, quindi, evitando il disorganico ricorso a molteplici e differenziate soluzioni applicative, foriere di incertezza.

L'approntamento di siffatte attività formative sulla base di apposite disposizioni introdotte nell'ambito della stessa legge di cui si intende garantire la più approfondita conoscenza da parte del personale pubblico coinvolto in sede applicativa - va aggiunto - è una prassi già proficuamente in essere in altri ordinamenti, e, dunque, rappresenta un modello che può essere utilmente adottato. In particolare, può ricordarsi che in Francia tale prassi è talora rafforzata posticipando la decorrenza della legge - o di specifiche parti di quest'ultima - sino alla conclusione della prescritta attività formativa, e ciò avviene allorquando si ritiene che la formazione del personale pubblico sia necessaria per assicurare quella conoscenza di carattere specialistico, considerata indispensabile per garantire la corretta applicazione della legge medesima.

²⁴ Appendice aggiunta in occasione dell'aggiornamento del manuale del 2024-2025.

Pertanto, al sopra richiamato fine di garantire la sostenibilità amministrativa del testo legislativo dal punto di vista dell'effettiva conoscenza delle novità introdotte nonché delle modalità applicative cui ricorrere, si suggerisce l'inserimento di apposite "clausole formative", cioè disposizioni che prevedono l'istituzione e la frequenza di specifici corsi di formazione rivolti al personale pubblico – sia della stessa amministrazione regionale sia degli altri enti pubblici coinvolti (ad esempio, gli enti locali) – che avrà il compito di dare attuazione alla legge dal punto di vista amministrativo.

Tali corsi di formazione, fra l'altro, potrebbero essere organizzati mediante il ricorso a piattaforme informatiche, e dunque con costi particolarmente ridotti. Inoltre, nei corsi in questione potrebbero essere richiamate, e quindi valorizzate, le "schede informative" prese in considerazione nell'appendice IV "Comunicazione istituzionale pubblica" del presente manuale.

Infine, per le leggi la cui attuazione richieda una specifica e approfondita conoscenza di carattere specialistico, si può anche ipotizzare, così come accade in altri ordinamenti, il differimento della decorrenza della legge - o di talune parti della legge - sino al momento della conclusione dei previsti percorsi formativi per il personale pubblico.

INDICE ANALITICO (*)

Per la compilazione dell'indice analitico, sono stati adottati i seguenti criteri:

- ⇒ sono state riportate le principali voci presenti nel testo con l'articolazione degli elementi utili per la ricerca;
- ⇒ si è preferito ripetere l'indicazione di alcuni paragrafi - riferiti a voci diverse - per offrire, anche ai non addetti ai lavori, uno strumento di ricerca più agevole;
- ⇒ le voci dell'indice sono riportate tutte al singolare.

Abbreviazione

definizione e uso	§ 22; v. All. D
denominazione abbreviata	§ 24; v. All. D
nell'intestazione dell'articolo	§ 47
segni d'interpunzione	§ 28
sigle	§ 23; v. All. D

Abrogazione

collocazione nell'atto	§ 55
di atti o disposizioni a termine	§ 80
differenza fra abrogazione espressa e sostituzione	§ 81
espressa di atti o disposizioni	§ 79; v. All. E
formula di abrogazione espressa finale	§ 83
formule per le modifiche testuali	v. All. B, lett. c)
in caso di deregolamentazione	§ 93
innominata	§ 78
modifica non testuale	§ 82
parzialmente innominata	§ 78
reviviscenza	§ 92
uso del termine	§ 65.1.c)
uso del termine nel titolo di atto modificativo	§ 68.2.b)

* A cura del Settore legislativo della Giunta regionale della Puglia.

Revisione del 2024-2025 a cura del Servizio Studi, Valutazione delle Politiche e Qualità della Normazione del Consiglio regionale della Lombardia.

Alinea

nella modifica testuale	§ 72.6
nozione	§ 48.2
parte introduttiva	§ 49.3

Allegato

citazione	§ 51
come elemento del testo ufficiale	§ 50
forma di citazione	v. All. A, 2
intestazione	§ 51
nozione ed uso	§ 50
partizioni interne	§ 53
rinvio espresso ad esso	§ 52

Articolo

definizione	§ 47
forma di citazione	v. All. A, 2
numerazione dell'articolo aggiunto	§ 47; § 73; v. All. D
partizioni inferiori (commi)	§ 48; v. All. D; § 59
partizioni superiori	§ 46; v. All. D; § 58
rinvio espresso dall'articolo all'allegato	§ 52

Atto normativo

antico e difficile da reperire	§ 63
di consolidamento	§ 71
disposizione intrusa	§ 54.2
elementi	§ 40
omogeneità	§ 54
omogeneità fra titolo e testo	§ 43
partizione di base (articolo)	§ 47
partizioni di livello inferiore all'articolo	§ 48; v. All. D
partizioni di livello superiore all'articolo	§ 46; v. All. D
riferimenti (rinvii/citazioni)	§ 56; § 63
sequenza delle disposizioni	§ 55; v. All. D
titolo	§ 42; v. All. D
titolo di atti attuativo di altro atto	§ 45; v. All. D

titolo di atto modificativo o integrativo	§ 44
Brevità	
del periodo	§ 2; v. All. D
del titolo dell'atto	§ 42.1; § 42.2; v. All. D
Capo	
forma di citazione	§ 35; v. All. A, 2
numerazione dei capi aggiunti	§ 73; v. All. D
uso	§ 46.2; v. All. D
Citazione	
di atto non normalizzato	§ 36
di atto normativo	§ 35; v. All. D
di partizioni di atti comunitari o internazionali	§ 39
di partizioni di atti normativi	§ 33
di testo normativo	§ 35; v. All. D
di testo unico misto	§ 62
forma di citazione	§ 37; v. All. A
regole particolari nella sua scrittura	§ 38; v. All. D
scrittura	§ 37
segni d'interpunzione	§ 28.2.a)
soggetti e organismi istituzionali	§ 34; v. All. D
Comma	
forma di citazione	v. All. A, 2
nozione	§ 48; v. All. D
numerazione	§ 48.3; § 74
partizioni interne	§ 49; v. All. D
riferimento all'articolo	§ 59
Congiunzione	
chiarezza e univocità	§ 8.2
condizionale	§ 10
congiuntiva	§ 9; v. All. D
disgiuntiva	§ 9; v. All. D

Data

uso § 30; v. All. D

Definizione

vedi terminologia § 17; v. All. D

Delegificazione

definizione § 93

formula standardizzata v. All. E

Deregolamentazione

definizione § 93.5

effetto simile § 93.4

Deroga

definizione § 88

esplicita § 89

formula standardizzata v. All. E

implicita § 89

non testuale § 90;

testuale § 90; v. All. D

Disposizione

intrusa § 54.2

sanzionatoria v. All. E

sequenza § 55; v. All. D

su elenchi, registri e albi v. All. E

su intese interregionali v. All. E

su organi collegiali v. All. E

sull'adozione di deliberazioni attuative v. All. E

sull'adozione di regolamenti v. All. E

sull'entrata in vigore v. All. E

transitoria di coordinamento v. All. E

Enumerazione

carattere cumulativo o alternativo § 11

carattere tassativo o esemplificativo § 11

Espressione non discriminatoria

uso	§ 14
legata al genere	§ 14.2; v. All. D

Formule standardizzate

v. All. E

Frase

affermativa - negativa	§ 7; v. All. D
connessioni tra frasi	§ 8; v. All. D
esplicita, implicita, al gerundio	§ 8.3

Integrazione

formulazione della modifica esplicita	§ 72.3; v. All. B, lett. b)
numerazione delle partizioni aggiuntive	§ 73; v. All. D
uso del termine	§ 65.1.b)

Interpretazione autentica

nozione	§ 87
formula standardizzata	v. All. E

Intestazione

dell'allegato	§ 51
dell'articolo	§ 47.5
dell'atto	§ 40.1.a)

Lettera

aggiunta	§ 75; v. All. D
forma di citazione	v. All. A, 2
nozione	§ 49.2; v. All. D

Libro

forma di citazione	v. All. A, 2
uso	§ 46.2;

Maiuscole

nomi di enti ed organi	§ 26; v. All. D
uso	§ 25; v. All. D

Modifica

atto di consolidamento	§ 71
------------------------	------

definizione	§ 64
di allegati	v. All. E
esplicita	§ 66.3
esplicita non testuale	§ 66.4; § 84
esplicita testuale	§ 66.4; § 67
formulazione della novella	§ 72; v. All. B
implicita	§ 66.2; § 86; v. All. D
non testuale e abrogazione espressa	§ 82
numerazione delle partizioni aggiuntive	§ 73; v. All. D
preferenza per la modifica testuale	
rispetto a quella non testuale	§ 85
sistematica della modifica	§ 77
testuale contemporanea di molte	
disposizioni contenute in atti non	
facilmente elencabili	§ 76; v. All. D
titolo degli atti che modificano precedenti	
atti come loro contenuto principale o	
esclusivo	§ 68
titolo dell'atto modificativo	§ 68
titolo di atto che modifica atto più volte	
modificato	§ 70
titolo di atto contenente parti che	
modificano testualmente un precedente	
atto	§ 69
uso dei termini "sostituzione,	
integrazione, abrogazione, soppressione"	§ 65
uso di termini più specifici	§ 13
Neologismo	
uso	§ 20
Nome	
di enti e organismi	§ 26; v. All. D
Novella	
v. "modifica"	§ 72

Numerazione

degli articoli aggiuntivi	§ 73; v. All. D
dei commi all'interno delle modifiche testuali	§ 74
dei numeri aggiuntivi	§ 75
delle lettere aggiuntive	§ 75; v. All. D
delle partizioni aggiuntive di livello superiore all'articolo	§ 73; v. All. D

Numero

aggiuntivo	§ 75; v. All. D
forma di citazione	v. All. A, 2
scrittura	§ 29; v. All. D

Omogeneità

dell'atto e delle sue partizioni	§ 54
del titolo rispetto al testo	§ 43

Partizione

dell'atto di livello superiore all'articolo	§ 46; v. All. D
forma di citazione	v. All. A, 2
interna degli allegati	§ 53
interna dei commi	§ 49; v. All. D
numerazione partizioni aggiuntive di livello superiore all'articolo	§ 73; v. All. D
omogeneità	§ 54

Periodo

brevità	§ 2; v. All. D
proposizioni prive di significato normativo	§ 12; v. All. D

Proposizione

esplicita, implicita, al gerundio	§ 8.3; v. All. D
priva di significato normativo	§ 12; v. All. D

Proroga

definizione	§ 91.2
proroga e sospensione	§ 91; v. All. E

Punteggiatura

funzione § 27

Redazione testi normativi

principi generali § 1

Reviviscenza

nozione § 92

formula standardizzata v. All. E

Riferimenti (rinvii)

ad atti di difficile reperimento § 63

ad atti modificati § 61; v. All. D

all'allegato § 52

all'articolo § 59

a partizioni inferiori all'articolo § 59

a partizioni superiori all'articolo § 58

a testi unici misti § 62

definizione § 56.1

esterni § 60; v. All. D e All. E

formali § 60.3

interni § 57; v. All. D

materiale § 60.4; v. All. D

Rubrica

nozione § 47.5

sommario § 41

Segno grafico

uso § 28; v. All. D

Sezione

forma di citazione v. All. A, 2

nozione § 46.2; v. All. D

Sigle

nozione § 23.1; v. All. D

uso § 23.2; v. All. D

Simboli convenzionali

unità di misura	§ 31; v. All. D
unità monetarie	§ 31.3
tecnici e scientifici	§ 32

Sommario

delle rubriche	§ 41
----------------	------

Soppressione

nozione	§ 65.1.d)
---------	-----------

Sospensione

formula standardizzata	v. All. E
nozione	§ 91.3
proroga e sospensione	§ 91

Sostituzione

differenza dall'abrogazione espressa	§ 81
formule	§ 81.3; v. All. B, lett. a)
uso del termine	§ 65.1.a)

Stile

uso	§ 3; v. All. D
modifica del testo superato	§ 18.3

Struttura dell'atto

elementi del testo	§ 40
--------------------	------

Termini - terminologia

definizioni	§ 17; v. All. D
espressioni non discriminatorie	§ 14; v. All. D
giuridico	§ 15
neologismo	§ 20
omogeneità	§ 18; v. All. D; § 43
rilevanza del contesto nella interpretazione	§ 16; v. All. D
ripetizione	§ 19; v. All. D
scelta e uso	§ 13; v. All. D

straniero	§ 21; v. All. D
tecnico	§ 15
uniformità	§ 18; v. All. D
Testo ufficiale	
elementi	§ 40
Titolo	
dell'allegato	§ 51
dell'atto	§ 42; v. All. D
di atti che attuano altri atti	§ 45; v. All. D
di atti che modificano o integrano altri atti	§ 44
forma di citazione	v. All. A, 2
omogeneità con il testo	§ 43
titolo dell'atto modificativo	§ 68
titolo di atto che modifica atto più volte modificato	§ 70
titolo di atto contenente parti che modificano testualmente un precedente atto	§ 69
Unità di misura	
uso	§ 31; v. All. D
Unità monetarie	
uso	§ 31.3
Verbi	
forma attiva e passiva	§ 6; v. All. D
modali	§ 5; v. All. D
tempi e modi	§ 4; v. All. D



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

📍 Via Pietro Cossa, 41 - 00193 Roma

☎ 06 3600 3673

✉ segreteria@parlamentiregionali.it

🌐 www.parlamentiregionali.it