



Ministero della Giustizia

Gruppo di lavoro sulla chiarezza e la sinteticità degli atti processuali

(decreti ministeriali 18 settembre 2017 e 3 gennaio 2018)

Coordinatore

ANTONIO MURA, Procuratore generale presso la Corte d'appello di Venezia

Componenti

SIMONETTA AFELTRA, Consigliere della Corte d'appello di Firenze

ELENA BARCA, Dirigente ispettore, Ispettorato generale del Ministero della giustizia

RENATO BRICCHETTI, Presidente di sezione della Corte d'appello di Milano

GIANCARLO DE CATALDO, Consigliere della Corte d'appello di Roma

ROSANNA DE NICTOLIS, Presidente di sezione del Consiglio di Stato

BARBARA FABBRINI, Direttore generale del personale e della formazione

BENEDETTA GALGANI, Professore associato di diritto processuale penale, Università di Pisa

FRANCESCO ODDI, Presidente di sezione del Tribunale di Roma

VITTORIA ORLANDO, Presidente della sezione lavoro del Tribunale di Taranto

ILARIA PAGNI, Professore ordinario di diritto processuale civile, Università di Firenze

GIAMPAOLO PARODI, Vice capo dell'Ufficio legislativo del Ministero della giustizia

ANDREA PASQUALIN, Avvocato, Consiglio nazionale forense

ANTONIO PATRONO, Procuratore della Repubblica di La Spezia

RAFFAELE PICCIRILLO, Capo dipartimento per gli affari di giustizia

MASSIMO SALVATORELLI, Vice avvocato generale dello Stato

STEFANO SAVI, Avvocato, Consiglio nazionale forense

ANGELICA SCOZIA, Avvocato, Foro di Torino

JACQUELINE VISCONTI, Professore associato di linguistica italiana, Università di Genova

Collaborazione tecnico-scientifica

Direzione generale della giustizia civile

Direzione generale della giustizia penale

Direzione generale dei servizi informativi automatizzati

Relazione

Roma, 16 febbraio 2018

SOMMARIO: § 1. Chiarezza e sinteticità degli atti processuali. La riflessione del gruppo di lavoro. Proposte al Ministro della giustizia – 1.1 Le funzioni della chiarezza e della sinteticità nel processo – 1.2 La prospettiva costituzionale – 1.3 La cultura della chiarezza e della sinteticità – 1.4 La concatenazione degli atti – 1.5 La concatenazione delle funzioni – 1.6 Il fascicolo processuale e gli adempimenti amministrativi – 1.7 Le proposte del gruppo di lavoro – § 2. Norme e prassi in materia di redazione dei provvedimenti e degli atti giudiziari. Proposte – 2.1 Nel processo civile: a) Principio di chiarezza e sinteticità – b) Contenuto degli atti di parte – c) Copie cartacee in caso di atti lunghi o complessi – d) Motivazione dei provvedimenti – e) Motivazione della decisione a seguito di discussione orale della causa – f) Atti di parte e principio di non contestazione – 2.2 Nel processo penale: a) Principio di chiarezza e sinteticità – b) La sinteticità nell'oralità – c) La sinteticità nelle impugnazioni – d) L'imputazione: sintesi, chiarezza, precisione – e) Lo "schema funzionale" dei provvedimenti del giudice e degli atti di parte – f) I riflessi sulla giurisdizione

ALLEGATO: Breviario per una buona scrittura

1.1 Le funzioni della chiarezza e della sinteticità nel processo

La relazione dà conto dei risultati della riflessione del gruppo di lavoro costituito dal Ministro della giustizia, che ha preso le mosse dallo studio del principio di sinteticità degli atti processuali e, sulla base di esso, ha inteso valorizzare anche la chiarezza espressiva in funzione della qualità della giurisdizione.

L'elaborazione si è articolata in tre fasi: iniziata con riferimento al giudizio di legittimità (gruppo di lavoro istituito con decreto 9 febbraio 2016 del Ministro della giustizia), è proseguita con riguardo ai giudizi di impugnazione in generale (decreti ministeriali 28 luglio 2016 e 19 ottobre 2016) e viene ora portata a compimento estendendo la considerazione ai procedimenti di primo grado in ambito civile e penale.

L'esito della riflessione – condotta collegialmente da appartenenti alle diverse professioni forensi e a facoltà universitarie sia giuridiche sia linguistiche – ha riguardato tanto aspetti concettuali quanto prospettive concrete d'intervento a livello normativo e di prassi.

I **principi di chiarezza e sinteticità**, nei termini declinati dal gruppo di lavoro, si accordano con diverse esigenze rilevanti: quella di un proficuo svolgimento dell'attività difensiva; l'esigenza di una maggiore comprensibilità delle decisioni da parte del cittadino; il rispetto del "principio di proporzionalità", ovvero l'obiettivo di garantire un impiego proporzionato delle risorse giudiziali rispetto allo scopo della giusta definizione del giudizio entro un termine ragionevole.

I principi in questione sono, infatti, tendenzialmente coerenti con l'obiettivo della **riduzione dei tempi del processo**, posto che atti i quali ad ogni passaggio propongono la riedizione di concetti, argomenti e tesi con limitate variazioni stilistiche rendono spesso più lungo il processo e, comunque, certamente lo rendono più faticoso. Ma gli stessi principi sono anche coerenti con la **funzione di garanzia**, in quanto atti più chiari consentono che alla decisione conclusiva si giunga in base a una comune concezione del contraddittorio che miri a sfrondare l'inutile e ad identificare i punti essenziali del giudizio.

1.2 La prospettiva costituzionale

I principi di chiarezza e sinteticità degli atti processuali vanno collocati nel rapporto tra effettività della tutela, principio di ragionevole durata del processo e obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali.

Per quanto concerne questi ultimi, la riflessione condotta in seno al gruppo di lavoro induce ad **escludere che l'affermazione del principio di sinteticità postuli un ridimensionamento dell'obbligo di motivazione**. Al contrario, si è ricordato che scrivere provvedimenti brevi non significa necessariamente scrivere buoni provvedimenti e che la ragionevole durata è principio che va sempre coniugato con le prescrizioni degli artt. 24 e 111, commi secondo e sesto, Cost. Anche al di fuori del processo penale (cui si riferisce) rileva la sentenza della Corte costituzionale n. 317 del 2009, laddove chiarisce che «un processo non “giusto”, perché carente sotto il profilo delle garanzie, non è conforme al modello costituzionale, quale che sia la sua durata».

La motivazione, per rispettare le norme costituzionali, deve essere **esauriente** e tale carattere può – anzi, deve – essere perseguito (anche) nei provvedimenti redatti con tecnica ispirata alla massima **concisione**: la quale, insomma, non si contrappone affatto alla completezza argomentativa, in quanto altrimenti rischia di dar luogo a una “non motivazione”, ma piuttosto consiste in una modalità espressiva depurata da ripetizioni non necessarie, circonlocuzioni, prolissità.

L'armonizzazione dei principi in gioco risulta agevole ove quello di sinteticità operi non solo quale criterio preordinato al contenimento dei tempi del processo e alla semplificazione della fase decisoria, ma anche quale prescrizione funzionale alla chiarezza e all'intelligibilità della motivazione del provvedimento del giudice.

Questa **connotazione funzionale del principio di sinteticità** va oltre le (pur rilevanti) ragioni di economia processuale e qualifica la sinteticità e la chiarezza degli atti come requisiti diretti non solo a soddisfare l'esigenza di rapidità della risposta giudiziaria, ma anche a favorire la qualità di essa: obiettivo cui il giusto processo deve mirare, non meno di quanto esso miri alla celerità.

Nella sentenza della Corte di cassazione, sezioni unite civili, n. 642 del 2015, si legge che *«la sentenza che emerge dagli interventi censori della giurisprudenza di legittimità degli ultimi decenni è ... una sentenza funzionale, flessibile, deformalizzata, improntata al temperamento delle esigenze di effettività della tutela ed efficienza del sistema attraverso la conciliazione, in apparenza difficile, tra una motivazione comprensibile e idonea ad esplicitare il ragionamento decisorio che sia **tuttavia concisa, succinta ed in ogni caso tale da giungere in tempi (più) ragionevoli**»*.

1.3 La cultura della chiarezza e della sinteticità

Alla base delle proposte del gruppo di lavoro vi è la convinzione che tale requisito individui non il fine ma lo strumento al servizio, anzitutto, della chiarezza e dell'efficacia dei provvedimenti giurisdizionali e degli atti di parte.

In linea con i principi esposti, che il gruppo ha inteso non solo enunciare ma anche applicare, vanno richiamate le **proposte** che, particolarmente nella prospettiva del necessario sviluppo culturale, sono state formulate nelle precedenti fasi della riflessione e che costituiscono parte integrante dei risultati complessivi dello studio.

Si è confermata, così, la conclusione che, poiché la chiarezza non si può imporre con le prescrizioni di legge, e la sintesi non dev'essere fine a sé stessa, occorre mirare soprattutto alla diffusione di una vera e propria “**cultura della chiarezza e sinteticità**”, sia pure senza rinunciare a proporre (limitati) interventi sulle norme processuali. Ciò presuppone un impegno in ambito formativo, radicato già negli studi universitari e sviluppato nel percorso professionale:

- quanto alla formazione universitaria, dovrebbero sensibilizzarsi i competenti livelli istituzionali, affinché possa diffondersi su tutto il territorio nazionale l'insegnamento dell'argomentazione e del linguaggio giuridico, finora affidato soprattutto all'iniziativa del singolo docente o del singolo ateneo;
- i valori della sinteticità e della chiarezza dovrebbero essere assunti tra i parametri di valutazione dei candidati nel concorso di accesso alla magistratura e nell'esame di stato per l'avvocatura. La Commissione di riforma dell'accesso alla magistratura potrebbe trovare utile questa relazione e pensare in concreto a misure che introducano chiarezza e sinteticità tra i parametri di valutazione dei candidati al concorso;
- lingua e argomentazione dovrebbero essere sempre più spesso oggetto di iniziative di formazione professionale iniziale e permanente, teorica e pratica, che possano raggiungere tutti i professionisti forensi. Allo scopo, si è suggerito di sensibilizzare le varie istituzioni competenti (Consiglio nazionale forense, Consiglio superiore e Scuola superiore della magistratura, ma anche Accademia della Crusca e Università) affinché moltiplichino le occasioni esistenti, in una prospettiva quanto più possibile di comunanza culturale tra i diversi operatori della giustizia, quale base per l'effettiva condivisione di un linguaggio giuridico di qualità. Dallo sviluppo della riflessione è emersa, in particolare, l'opportunità che la formazione professionale specifica sia estesa ai dirigenti degli uffici e al personale amministrativo;
- i momenti di valutazione della professionalità dei magistrati potranno utilmente valorizzare la capacità di sintesi (che già il Consiglio superiore della magistratura opportunamente inquadra tra gli indicatori della “capacità”): appare quindi utile stimolare ulteriormente la specifica considerazione di tale capacità nei rapporti e nei pareri, se del caso sottoponendo al CSM l'opportunità di promuovere un'apposita **sessione di approfondimento in materia per i consigli giudiziari**.

1.4 La concatenazione degli atti

In questa terza fase dello studio, l'approfondimento svolto rispetto al primo grado di giudizio ha consolidato un'acquisizione che, nei tratti essenziali, già era emersa dalla riflessione sulle impugnazioni civili e penali: in qualsiasi processo, **ogni atto produce effetti sulle fasi successive anche per quanto concerne speditezza di trattazione, organicità e qualità argomentativa**.

Corollario di tale considerazione è che validità ed efficienza del lavoro di ciascuno si valutano non in sé ma in un'ottica complessiva, con riguardo al funzionamento del sistema giudiziario. Il valore della chiarezza e sinteticità si riconosce quando è il sistema stesso ad adottarlo.

L'esigenza precipua, allora, è quella di richiedere **fin dagli atti introduttivi del giudizio** un esercizio di **rigore e sobrietà** nell'esposizione argomentativa che, riverberandosi sugli atti successivi e sulle scansioni procedurali a venire, conduca alla definizione del giudizio con un atto che, pur nella sua esaustività, non potrà esimersi dal rispettare la sobrietà espositiva dei passaggi precedenti.

In tale prospettiva, l'inutile ampiezza degli atti di parte non risulta affatto funzionale agli scopi cui essi fisiologicamente tendono: la lunghezza espositiva (al pari della verbosità della forma) – come la giurisprudenza più attenta ha precisato – «non giova alla chiarezza di tali atti e concorre ad allontanare l'obiettivo di un processo celere, che esige da parte di tutti atti sintetici, redatti con stile asciutto e sobrio» (Cass., sez. II civile, sentenza n. 11199 del 2012, ove si stigmatizzava che l'ampiezza degli atti non fosse in concreto «direttamente proporzionale alla complessità giuridica o all'importanza economica delle questioni veicolate», risolvendosi «soltanto in una inutile e disfunzionale sovrabbondanza ...»; si veda anche Cass., sez. II civile, sentenza n. 21297 del 2016, ove si è ritenuto che il rispetto del dovere di chiarezza e sinteticità espositiva negli atti processuali costituisca «principio generale del diritto processuale», la cui inosservanza rischia di pregiudicare l'intelligibilità delle questioni sottoposte all'esame del giudice. L'affermazione è stata ripresa da Cass., sez. un. civ., 17 gennaio 2017, n. 964). Naturalmente, purché non si dimentichi mai che «l'essenza della sinteticità, prescritta dal codice di rito, non risiede nel numero delle pagine o delle righe in ogni pagina, ma nella proporzione tra la molteplicità e la complessità delle questioni dibattute e l'ampiezza dell'atto che le veicola» (Cons. Stato, sez. III, 12 giugno 2015, n. 2900).

1.5 La concatenazione delle funzioni

Simmetrica al rilievo della concatenazione di tutti gli atti è la convergenza di tutte le funzioni processuali nella prospettiva della speditezza delle procedure e dei risultati qualitativi. Ciò è particolarmente evidente – al di là dell'incidenza che gli atti di parte possono esplicare sul contenuto di quelli del giudice (e viceversa) – nell'**apporto che le cancellerie e le segreterie giudiziarie sono in grado di offrire**: sul piano informativo, con la raccolta sistematica dei dati (anche cronologici) sullo sviluppo del processo, che – se immediatamente fruibili – possono alleggerire gli atti di parte e quelli del giudice da alcuni contenuti “narrativi”, che sarebbero richiamabili con semplici rinvii; sul piano organizzativo, consentendo che siano agevolmente individuabili e prontamente reperibili i documenti suscettibili di mero richiamo (e non più di trasposizione integrale) in atti successivi.

Da ciò una prospettiva di rinnovamento e **valorizzazione culturale anche del personale amministrativo della giustizia**, da considerare tra gli attori essenziali nello scenario del giusto processo. A tale prospettiva si rapporta pure la corretta concezione delle regole di organizzazione del lavoro delle cancellerie e delle loro modalità operative.

Lo stesso “**ufficio per il processo**”, nella sua strutturazione composita (che comprende giudici onorari, personale amministrativo, tirocinanti, laureati in formazione professionale) impone l'adozione di strumenti organizzativi che consentano alle diverse professionalità coinvolte di integrarsi al fine di migliorare il servizio di supporto alla giurisdizione, con potenziali benefici anche sulla qualità redazionale dei singoli atti. Tempestività, continuità, semplificazione e standardizzazione degli adempimenti di cancelleria (anche nelle fasi lavorative successive all'adozione del provvedimento giurisdizionale) costituiscono presupposti di carattere generale, cui dovrebbe accompagnarsi la revisione delle modalità operative di cancellerie e segreterie nella tenuta del fascicolo, con l'obiettivo di agevolare la “ricostruzione” della vicenda processuale.

1.6 Il fascicolo processuale e gli adempimenti amministrativi

Sia quanto al **fascicolo civile** (art. 74 disp. att. c.p.c.) sia quanto al **fascicolo penale** (art. 3 reg. esecuz. c.p.p.), le disposizioni vigenti prevedono la tenuta indicizzata (in ordine cronologico) degli atti. Dalla constatazione dell'attuale modalità operativa degli uffici giudiziari emerge, però,

che l'indice (analogico) raramente viene compilato, sicché lo stato di disordine nella tenuta degli atti – a prescindere dal loro valore processuale – rende il fascicolo di difficile consultazione. Si avverte, dunque, l'esigenza che in ogni procedura si curi la tenuta del fascicolo con aggiornamento progressivo della base di dati a cura degli operatori delle cancellerie (cui compete lo “scarico” nel sistema informatico).

Ciò premesso, una considerazione di fondo s'impone nello stato attuale di informatizzazione generalizzata dei registri civili e penali (pur in attesa della evoluzione dei sistemi per una gestione integralmente telematica del processo): l'impostazione analogica dell'indice dei fascicoli è ormai concettualmente superata. È oggi possibile ipotizzare lo sviluppo di una funzionalità che consenta di associare ad ogni atto un codice che riconduca l'atto ad una classificazione.

Ciò agevolerebbe la consultazione del fascicolo (anche nella successione cronologica degli atti/eventi) e consentirebbe di creare un “**diario del processo**” comprendente tutte le informazioni e i soli atti con codici classificati d'interesse decisionale/motivazionale, come strumento (anche per l'ufficio per il processo, quale “ufficio di *staff*”) di supporto nella stesura di provvedimenti più essenziali e meglio strutturati.

Va da sé che queste innovazioni – tese ad aggiornare strumenti di gestione processuale non più funzionali – sarebbero agevolate da interventi organizzativi pur essi volti a rendere adeguato ai tempi l'apparato amministrativo della giustizia.

Ad evitare una trattazione che esulerebbe dai confini del presente lavoro, ci si limita qui ad accennare come all'attuale “organigramma” del personale (una sorta di fotografia delle unità di lavoro presenti, con precisazione delle rispettive mansioni) possa utilmente aggiungersi un “funzionigramma” (il termine è ripreso dall'altro, e per questo lo si utilizza qui, anche se è espressione della medesima “antilingua”, per dirla con Italo Calvino): la rappresentazione, cioè, dell'organizzazione secondo le fasi di lavoro, alle quali vengono associate le unità lavorative.

Evidente l'utilità di tale strumento di conoscenza: per gli operatori delle cancellerie, riguardo al proprio ruolo integrato nell'intero ciclo di vita del processo; per i dirigenti degli uffici, ai fini della migliore utilizzazione delle risorse disponibili e della promozione dei processi di cambiamento organizzativo e miglioramento qualitativo dei servizi, alla luce di un monitoraggio costante; ma anche, all'esterno, per i fruitori del servizio giustizia.

Su tali basi potrebbe più efficacemente promuoversi la realizzazione e la gestione dei fascicoli processuali in modo funzionale a quella individuabilità dei documenti e al loro pronto reperimento che sono presupposto perché si giunga ad alleggerire gli atti di parte e quelli del giudice da una serie di indicazioni che quel modello organizzativo renderebbe superflue.

L'innovazione qui ipotizzata avrebbe, inoltre, l'effetto di rendere le regole di organizzazione degli uffici pienamente conoscibili da tutti gli operatori, dai giudici e dagli avvocati. Ciò favorirebbe l'adozione – pur nel rispetto dell'autonomia organizzativa degli uffici – di prassi operative condivise, specialmente in presenza di complessi processi di innovazione organizzativa (quale il processo civile telematico, e, in prospettiva, il processo penale telematico).

Dall'esperienza degli uffici giudiziari degli ultimi anni emergono casi concreti di “regole organizzative condivise”, favorite dagli atti di indirizzo dell'amministrazione centrale. Basti il riferimento al tema delle c.d. “copie di cortesia” (nel processo civile telematico), sul quale la circolare ministeriale del 23 ottobre 2015 rinviava a «soluzioni o prassi organizzative adottate a livello locale». Le prassi locali, nell'ambito di tavoli tecnici o riunioni di osservatori civili, hanno diversificato sul territorio la concreta applicazione dei principi e, negli esempi più “virtuosi”, gli uffici hanno codificato le regole organizzative del lavoro delle cancellerie.

1.7 Le proposte del gruppo di lavoro

Rispetto alle proposte già formulate nelle precedenti fasi, assumono autonomia le **proposte conclusive** elaborate dal gruppo di lavoro, **funzionali al perseguimento della sinteticità e della chiarezza degli atti processuali**. Esse possono sintetizzarsi come appresso:

A. si sono elaborate **proposte di modifica normativa**, declinate anzitutto negli ambiti del giudizio di primo grado civile e penale, anche cautelare. Tali modifiche costituiscono tutte concreta attuazione della norma di carattere generale che si propone di introdurre espressamente in entrambi i settori, civile e penale. Questa norma, intitolata *«principio di chiarezza e sinteticità degli atti»*, coniuga sinteticità e chiarezza in un unico principio, traducendo in precetto normativo il concetto secondo cui *«il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica, inserendo in essi soltanto le informazioni e gli argomenti necessari al loro scopo»*. In tale prospettiva:

- **per il processo civile**, si è immaginato di prevedere espressamente, nella norma del codice che regola in generale la forma degli atti giudiziari (art. 121 c.p.c.), che il giudice e le parti redigano gli atti in maniera chiara e sintetica.

Il principio viene declinato, quanto agli atti di parte, nell'art. 125 c.p.c. e, quanto ai provvedimenti del giudice, nell'art. 118 disp. att. c.p.c., richiamato in tutte le norme che disciplinano la motivazione delle pronunce a contenuto decisorio. Si è così proposto di **uniformare le previsioni attuali sulla motivazione di sentenze, ordinanze e decreti** stabilendo che le ragioni di fatto e di diritto della decisione debbano essere esposte, nelle sentenze e negli altri provvedimenti del giudice, non solo in modo sintetico, ma anche **chiaro ed esauriente**.

Si è poi previsto, nelle disposizioni di attuazione, che gli atti di parte lunghi o complessi siano redatti in paragrafi numerati, preceduti da un indice generale, per agevolarne la lettura.

Sul presupposto che il principio di contestazione specifica dei fatti avversari – se male inteso – possa influenzare negativamente le tecniche di redazione degli atti, si sono dettate alcune regole in proposito, cogliendo l'occasione per chiarire che **la contestazione già effettuata non dev'essere ripetuta** (per superare il timore, frutto più di erronee preoccupazioni degli avvocati che non della previsione dell'art. 115 c.p.c., che una contestazione che non venga ripetuta sia considerata “rinunciata”) e per precisare qual è il termine ultimo entro il quale la contestazione deve avvenire per consentire all'altra parte la prova diretta del fatto contestato.

Si è anche ipotizzato di modificare l'articolo 16-*bis*, comma 9, primo periodo, del decreto-legge n. 179 del 2012, prevedendo che tra le ragioni specifiche che consentono al giudice di ordinare il deposito di copia cartacea di singoli atti e di documenti (c.d. copie di cortesia) vi sia la loro lunghezza o complessità. **Si scoraggia così la redazione di atti inutilmente lunghi**, che possono provocare un aggravio degli adempimenti previsti per gli avvocati;

- **per il processo penale**, al fine di favorire ed indirizzare correttamente il successivo sviluppo processuale, precipua attenzione è stata rivolta in questo studio al **capo d'imputazione**, per il quale si propone di valorizzare l'**enunciazione sintetica** del contenuto concreto degli elementi costitutivi (e solo quelli) della fattispecie astratta, preferibilmente nell'ordine utilizzato dal legislatore per la descrizione del reato.

Sul versante specifico della **tecnica di redazione degli atti** – sia di parte sia del giudice – si è definita l'utilità di rispettare per ciascuno uno “**schema funzionale**” che ne

privilegi la finalità processuale e l'essenzialità dei contenuti.

Nella medesima prospettiva sono orientate le proposte d'intervento normativo, con le quali si disciplinano pure le **modalità (selettive) di citazione di altri atti processuali**, per contrastare la diffusa prassi della copiatura integrale ed acritica, e si valorizza – nella trattazione dibattimentale – la “**sinteticità nell'oralità**”;

- B. sul **versante pratico-operativo**, per la prima volta si è giunti alla previsione di un diverso concetto di mansionario (una sorta di “funzionigramma”, in luogo dell'attuale organigramma) per il personale amministrativo. Esso dovrebbe contenere un “linguaggio” codificato finalizzato ad una migliore comprensione degli atti da parte della cancelleria, per la loro iscrizione e successiva gestione, così da consentire una più agile e funzionale organizzazione del lavoro propedeutico all'attività giurisdizionale;
- C. il gruppo di lavoro ha inoltre raccolto una serie di indicazioni che – senza valore prescrittivo né ambizioni di esaustività – reputa utili parametri di confronto per una **scrittura efficace degli atti processuali**. Essi attengono alla pianificazione e alla strutturazione espositiva, alla connessa presentazione grafica, alle opzioni sintattiche e alle scelte lessicali. Tale sorta di “**Breviario**” essenziale (concepito come primo nucleo, destinato a progressiva integrazione futura) recepisce stimoli culturali provenienti dalla ormai vasta letteratura in materia, dal settore accademico e da quello della formazione professionale degli avvocati e dei magistrati. Tende, a sua volta, ad offrire concreti suggerimenti linguistici senza immaginare “gabbie” teoriche che tolgano l'anima alla scrittura e, allo stesso tempo, mira a promuovere ulteriori approfondimenti e uno sviluppo culturale per le professioni forensi. Anche in tale prospettiva è volta, inoltre, la bozza di direttiva per la Scuola superiore della magistratura, che si è sottoposta all'attenzione del Ministro: indicazione finalizzata ad incentivare un'offerta formativa rivolta ai magistrati che favorisca la diffusione di un linguaggio giuridico di qualità impiegato in atti giudiziari asciutti nella forma e chiari ed efficaci nel contenuto;
- D. le proposte suggerite dal gruppo di lavoro si completano, infine, con quella inerente all'istituzione di un **Osservatorio sulla chiarezza e sinteticità degli atti processuali**. Tale organismo, che si propone di istituire su impulso del Ministro della giustizia e presso il Ministero, con la partecipazione di rappresentanti e referenti di tutte le categorie interessate, è inteso – nel rispetto delle diverse competenze istituzionali – come uno spazio culturale di confronto e dialogo tra tutti i soggetti interessati alla gestione del processo (magistrati, avvocati, personale dell'amministrazione giudiziaria) e col coinvolgimento di altre espressioni della società civile. L'obiettivo è quello di ricomporre la casistica e le questioni applicative più rilevanti in materia di chiarezza e sinteticità degli atti processuali, monitorando il livello di attuazione di tali principi nelle diverse sedi e svolgendo poi un ruolo di promozione per la diffusione degli strumenti ad essi funzionali. Anche rispetto ai Protocolli – già frequenti – in materia, si ritiene che si possa svolgere un ruolo di ulteriore stimolo alla loro adozione ed espansione nei contesti che ancora non abbiano maturato una sensibilità al riguardo, sempre salvaguardandone peraltro il carattere essenzialmente volontaristico.

§ 2. NORME E PRASSI IN MATERIA DI REDAZIONE DEI PROVVEDIMENTI E DEGLI ATTI GIUDIZIARI. PROPOSTE.

2.1 Nel processo civile

a) Principio di chiarezza e sinteticità

La vigente disciplina del procedimento civile contiene una norma espressa in materia di sinteticità, con elettivo riferimento al processo telematico (PCT). Infatti, ai sensi dell'art. 16-bis, comma 9-*octies*, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: «*i provvedimenti del giudice depositati con modalità telematiche sono redatti in maniera sintetica*» (comma aggiunto dall'art. 19, comma 1, lett. a), n. 2-*ter*, del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 132). Rispetto al PCT, la disciplina generale (quale oggi contenuta nel codice di procedura civile) non enuclea in modo organico il principio di chiarezza e sinteticità e le singole previsioni regolative della tecnica di redazione dei provvedimenti del giudice e degli atti delle parti sono sparse e non uniformi.

Una disposizione che elegga la chiarezza e sinteticità a principio generale del codice processuale civile è quanto mai opportuna, sebbene la Corte di cassazione abbia riconosciuto natura di principio generale di ogni processo a quello contenuto nell'art. 3 d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 (codice del processo amministrativo; c.p.a.), «Dovere di motivazione e sinteticità degli atti», ai sensi del quale «il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica (...)». Si tratta di una previsione normativa che si incontra anche nel codice di giustizia contabile (c.g.c.: d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174) dove, all'art. 5, pur esso rubricato «Dovere di motivazione e sinteticità degli atti», è previsto che: «*Il giudice, il pubblico ministero e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica*» e che è penetrato pure in ordinamenti diversi da quello statuale, tanto che lo si ritrova anche nel Codice di giustizia sportiva del CONI, approvato con d.P.C.m. del 16 dicembre 2015, all'art. 2, «Principi del processo sportivo» («*Il giudice e le parti redigono i provvedimenti e gli atti in maniera chiara e sintetica*»).

L'opportunità di una previsione espressa, anche nel codice di procedura civile, del principio di chiarezza e sinteticità nasce dall'esigenza di dettare di quel principio una disciplina più ampia, che da un lato non si fermi all'enunciazione del principio generale ma che, dall'altro lato, non cada neppure nell'estremo opposto dell'individuazione di prescrizioni formali circa la redazione di atti e sentenze mediante formulari o l'indicazione di numeri di pagine o caratteri di stampa, in un ideale equilibrio tra regola e impronta "culturale" cui ispirare le relazioni processuali tra parti e giudice e tra le parti. La proposta mira a inserire il principio di chiarezza e sinteticità, come per il c.p.a. e come per il c.g.c., vuoi per gli atti delle parti, vuoi per i provvedimenti del giudice.

Si propone dunque la modifica dell'art. 121 c.p.c., scelto quale sede idonea a dare corpo al principio generale, e per la sua declinazione si interviene, inoltre, sugli artt. 125 c.p.c. e 46, 118 disp. att. c.p.c.

TESTO VIGENTE	PROPOSTA
Codice di procedura civile	Codice di procedura civile
<p>Libro primo: DISPOSIZIONI GENERALI Titolo VI: DEGLI ATTI PROCESSUALI Capo I: DELLE FORME DEGLI ATTI E DEI PROVVEDIMENTI Sezione I: DEGLI ATTI IN GENERALE</p> <p style="text-align: center;">Art. 121. (Libertà di forme)</p> <p>Gli atti del processo, per i quali la legge non richiede forme determinate, possono essere compiuti nella forma più idonea al raggiungimento del loro scopo.</p>	<p>Libro primo: DISPOSIZIONI GENERALI Titolo VI: DEGLI ATTI PROCESSUALI Capo I: DELLE FORME DEGLI ATTI E DEI PROVVEDIMENTI Sezione I: DEGLI ATTI IN GENERALE</p> <p style="text-align: center;">Art. 121. Chiarezza e sinteticità degli atti. Libertà di forme</p> <p>Il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica.</p> <p>Gli atti del processo, per i quali la legge non richiede forme determinate, possono essere compiuti nella forma più idonea al raggiungimento del loro scopo.</p>

b) contenuto degli atti di parte

Come detto, si propone di intervenire sull'art. 125 c.p.c. nonché sull'art. 46 delle disposizioni di attuazione, prescrivendo, per ragioni di chiarezza, che gli atti di parte siano redatti in paragrafi numerati, preceduti da un indice generale.

TESTO VIGENTE	PROPOSTA
Codice di procedura civile	Codice di procedura civile
<p style="text-align: center;">Art. 125. (Contenuto e sottoscrizione degli atti di parte)</p> <p>Salvo che la legge disponga altrimenti, la citazione, il ricorso, la comparsa, il controricorso, il precetto debbono indicare l'Ufficio giudiziario,</p>	<p style="text-align: center;">Art. 125. (Contenuto e sottoscrizione degli atti di parte)</p> <p>Gli atti di parte debbono esporre i fatti e le ragioni di diritto in maniera chiara e sintetica.</p> <p>Salvo che la legge disponga altrimenti, la citazione, il ricorso, la comparsa, il controricorso, il precetto debbono indicare l'Ufficio giudiziario,</p>

<p>le parti, l'oggetto, le ragioni della domanda e le conclusioni o la istanza, e, tanto nell'originale quanto nelle copie da notificare, debbono essere sottoscritti dalla parte, se essa sta in giudizio personalmente, oppure dal difensore che indica il proprio codice fiscale. Il difensore deve altresì indicare il proprio numero di fax.</p> <p>Omissis</p>	<p>le parti, l'oggetto, le ragioni della domanda e le conclusioni o la istanza, e, tanto nell'originale quanto nelle copie da notificare, debbono essere sottoscritti dalla parte, se essa sta in giudizio personalmente, oppure dal difensore che indica il proprio codice fiscale. Il difensore deve altresì indicare il proprio numero di fax.</p> <p>Omissis</p>
--	--

TESTO VIGENTE	PROPOSTA
Disposizioni di attuazione del codice di procedura civile	Disposizioni di attuazione del codice di procedura civile
<p>Art. 46. (Forma degli atti giudiziari)</p> <p>I processi verbali e gli altri atti giudiziari debbono essere scritti in carattere chiaro e facilmente leggibile, in continuazione, senza spazi in bianco e senza alterazioni o abrasioni. Le aggiunte, soppressioni o modificazioni eventuali debbono essere fatte in calce all'atto, con nota di richiamo senza cancellare la parte soppressa o modificata.</p> <p>omissis</p>	<p>Art. 46. (Forma degli atti giudiziari)</p> <p>Gli atti di parte lunghi o complessi sono redatti in paragrafi numerati, preceduti da un indice generale.</p> <p>I processi verbali e gli altri atti giudiziari debbono essere scritti in carattere chiaro e facilmente leggibile, in continuazione, senza spazi in bianco e senza alterazioni o abrasioni. Le aggiunte, soppressioni o modificazioni eventuali debbono essere fatte in calce all'atto, con nota di richiamo senza cancellare la parte soppressa o modificata.</p> <p>omissis</p>

c) Copie cartacee in caso di atti lunghi o complessi

L'enunciazione con carattere di generalità del principio di chiarezza e sinteticità suggerisce di modificare l'art. 16-*bis*, comma 9, primo periodo, del d.l. n. 179 del 2012, introducendo una misura che consente al giudice di richiedere copie cartacee (c.d. copie di cortesia) degli atti (e dei documenti) lunghi o complessi. Si scoraggia così – con l'aggravio degli adempimenti previsti per l'avvocato – la redazione di atti inutilmente lunghi.

d.l. 18 ottobre 2012, n. 179
conv. dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221

d.l. 18 ottobre 2012, n. 179
conv. dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221

TESTO VIGENTE

PROPOSTA

Art. 16-bis, comma 9, primo periodo

9. Il giudice può ordinare il deposito di copia cartacea di singoli atti e documenti per ragioni specifiche.

Art. 16-bis, comma 9, primo periodo

9. Il giudice può ordinare il deposito di copia cartacea di singoli atti e di documenti per **la loro lunghezza o complessità o per altre** ragioni specifiche.

d) Motivazione dei provvedimenti

Il progetto normativo si propone anche di armonizzare le norme in tema di redazione della motivazione delle sentenze (articoli 118 disp. att. c.p.c., 132 e 429 c.p.c.) e più in generale dei provvedimenti che possono assumere contenuto decisorio (articoli 134 e 135 c.p.c.). L'art. 118 disp. att. c.p.c. diventa la norma "base", richiamata dagli artt. 132, 281-*sexies* e 429 c.p.c.; e gli articoli 134 e 135, quanto all'ordinanza e al decreto, ne riprendono il contenuto per quanto concerne le ragioni di fatto e di diritto della decisione (rimane ferma la soppressione del riferimento ai fatti e allo svolgimento del processo).

Nel rispetto del "minimo costituzionale" dell'art. 111 Cost., le previsioni sono in linea con la tendenza del legislatore a prescrivere una motivazione sintetica, in ossequio ad una giurisprudenza consolidata secondo cui, per ottemperare all'obbligo della motivazione, il giudice di merito non è tenuto a confutare ogni argomentazione prospettata dalle parti e a prendere in esame tutte le risultanze istruttorie, essendo sufficiente che egli indichi gli elementi sui quali fonda il proprio convincimento: si devono ritenere per implicito disattesi tutti gli altri rilievi e fatti che, sebbene non specificamente menzionati, siano incompatibili con la decisione adottata (v. Cass., sez. I civ., sentenza 11 luglio 2012, n. 11645; sez. I civ., 15 aprile 2011, n. 8767; sez. V civ., 1° ottobre 2003, n. 14598; sez. lavoro, 2 dicembre 1998, n. 12220; sez. II civ., 10 giugno 1997, n. 5169; sez. lavoro, 25 maggio 1995, n. 5748).

Nel chiarire qual è il "minimo costituzionale" della motivazione, nell'art. 118 si torna a distinguere tra esposizione *dei fatti* rilevanti ed esposizione *delle ragioni* della decisione, tenendo a loro volta distinte, come nell'attuale art. 132, le *ragioni di fatto* da quelle *di diritto*.

Si precisa inoltre che le ragioni di fatto e di diritto della decisione debbono essere esposte, nelle sentenze e negli altri provvedimenti del giudice, non solo in modo sintetico, **ma anche chiaro ed esauriente**.

Per ragioni "estetiche" si sostituisce, con riferimento all'esposizione dei fatti, l'aggettivo "succinto" con "conciso", confermando che l'illustrazione del fatto (che sarà anche il fatto processuale) dev'essere unicamente quello rilevante ai fini della decisione.

TESTO VIGENTE

PROPOSTA

Disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile

Articolo 118

Motivazione della sentenza

La motivazione della sentenza di cui all'articolo 132, secondo comma, numero 4), del codice consiste nella succinta esposizione dei fatti rilevanti della causa e delle ragioni giuridiche della decisione, anche con riferimento a precedenti conformi.

Debbono essere esposte concisamente e in ordine le questioni discusse e decise dal collegio ed indicati le norme di legge e i principi di diritto applicati. Nel caso previsto nell'articolo 114 del codice debbono essere esposte le ragioni di equità sulle quali è fondata la decisione.

In ogni caso deve essere omessa ogni citazione di autori giuridici.

La scelta dell'estensore della sentenza prevista nell'articolo 276 ultimo comma del codice è fatta dal presidente tra i componenti il collegio che hanno espresso voto conforme alla decisione.

Codice di procedura civile

Articolo 132

Contenuto della sentenza

La sentenza è pronunciata in nome del popolo italiano e reca l'intestazione: Repubblica Italiana.

Essa deve contenere:

- 1) l'indicazione del giudice che l'ha pronunciata;
- 2) l'indicazione delle parti e dei loro difensori;
- 3) le conclusioni del pubblico ministero e quelle delle parti;
- 4) la concisa esposizione delle ragioni di fatto e di

Disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile

Articolo 118

Motivazione della sentenza

La motivazione della sentenza di cui all'articolo 132, secondo comma, numero 4), del codice consiste nella **concisa** esposizione dei fatti rilevanti della causa e nella **chiara, sintetica ed esauriente esposizione delle ragioni di fatto e di diritto** della decisione, anche con riferimento a precedenti conformi, **purché conoscibili dalle parti**.

Debbono essere esposte concisamente e in ordine le questioni discusse e decise dal collegio ed indicati le norme di legge e i principi di diritto applicati. Nel caso previsto nell'articolo 114 del codice debbono essere esposte le ragioni di equità sulle quali è fondata la decisione.

In ogni caso deve essere omessa ogni citazione di autori giuridici.

La scelta dell'estensore della sentenza prevista nell'articolo 276 ultimo comma del codice è fatta dal presidente tra i componenti il collegio che hanno espresso voto conforme alla decisione.

Codice di procedura civile

Articolo 132

Contenuto della sentenza

La sentenza è pronunciata in nome del popolo italiano e reca l'intestazione: Repubblica Italiana.

Essa deve contenere:

- 1) l'indicazione del giudice che l'ha pronunciata;
- 2) l'indicazione delle parti e dei loro difensori;
- 3) le conclusioni del pubblico ministero e quelle delle parti;
- 4) **la motivazione, come prevista dall'articolo**

<p>diritto della decisione;</p> <p>5) il dispositivo, la data della deliberazione e la sottoscrizione del giudice.</p> <p>La sentenza emessa dal giudice collegiale è sottoscritta soltanto dal presidente e dal giudice estensore. Se il presidente non può sottoscrivere per morte o per altro impedimento, la sentenza viene sottoscritta dal componente più anziano del collegio, purché prima della sottoscrizione sia menzionato l'impedimento; se l'estensore non può sottoscrivere la sentenza per morte o altro impedimento è sufficiente la sottoscrizione del solo presidente, purché prima della sottoscrizione sia menzionato l'impedimento.</p>	<p>118 delle disposizioni per l'attuazione del codice;</p> <p>5) il dispositivo, la data della deliberazione e la sottoscrizione del giudice.</p> <p>La sentenza emessa dal giudice collegiale è sottoscritta soltanto dal presidente e dal giudice estensore. Se il presidente non può sottoscrivere per morte o per altro impedimento, la sentenza viene sottoscritta dal componente più anziano del collegio, purché prima della sottoscrizione sia menzionato l'impedimento; se l'estensore non può sottoscrivere la sentenza per morte o altro impedimento è sufficiente la sottoscrizione del solo presidente, purché prima della sottoscrizione sia menzionato l'impedimento.</p>
<p style="text-align: center;">Articolo 134</p> <p>Forma, contenuto e comunicazione dell'ordinanza</p> <p>L'ordinanza è succintamente motivata. Se è pronunciata in udienza, è inserita nel processo verbale; se è pronunciata fuori dell'udienza, è scritta in calce al processo verbale oppure in foglio separato, munito della data e della sottoscrizione del giudice o, quando questo è collegiale, del presidente.</p> <p>Il cancelliere comunica alle parti l'ordinanza pronunciata fuori dell'udienza, salvo che la legge ne prescriva la notificazione.</p>	<p style="text-align: center;">Articolo 134</p> <p>Forma, contenuto e comunicazione dell'ordinanza</p> <p>L'ordinanza indica in modo chiaro, sintetico ed esauriente le ragioni di fatto e di diritto della decisione. Se è pronunciata in udienza, è inserita nel processo verbale; se è pronunciata fuori dell'udienza, è scritta in calce al processo verbale oppure in foglio separato, munito della data e della sottoscrizione del giudice o, quando questo è collegiale, del presidente.</p> <p>Il cancelliere comunica alle parti l'ordinanza pronunciata fuori dell'udienza, salvo che la legge ne prescriva la notificazione.</p>
<p style="text-align: center;">Articolo 135</p> <p>Forma e contenuto del decreto</p> <p>Il decreto è pronunciato d'ufficio o su istanza anche verbale della parte.</p> <p>Se è pronunciato su ricorso, è scritto in calce al medesimo.</p> <p>Quando l'istanza è proposta verbalmente, se ne redige processo verbale e il decreto è inserito nello stesso.</p> <p>Il decreto non è motivato, salvo che la motivazione sia prescritta espressamente dalla</p>	<p style="text-align: center;">Articolo 135</p> <p>Forma e contenuto del decreto</p> <p>Il decreto è pronunciato d'ufficio o su istanza anche verbale della parte.</p> <p>Se è pronunciato su ricorso, è scritto in calce al medesimo.</p> <p>Quando l'istanza è proposta verbalmente, se ne redige processo verbale e il decreto è inserito nello stesso.</p> <p>Il decreto non è motivato, salvo che la motivazione sia prescritta espressamente dalla</p>

legge; è datato ed è sottoscritto dal giudice o, quando questo è collegiale, dal presidente.	legge; in tal caso deve indicare in modo chiaro, sintetico ed esauriente le ragioni di fatto e di diritto della decisione ; è datato ed è sottoscritto dal giudice o, quando questo è collegiale, dal presidente.
<p style="text-align: center;">Articolo 429 Pronuncia della sentenza</p> <p>Nell'udienza il giudice, esaurita la discussione orale e udite le conclusioni delle parti, pronuncia sentenza con cui definisce il giudizio dando lettura del dispositivo e della esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione. In caso di particolare complessità della controversia, il giudice fissa nel dispositivo un termine, non superiore a sessanta giorni, per il deposito della sentenza.</p> <p>(OMISSIS)</p>	<p style="text-align: center;">Articolo 429 Pronuncia della sentenza</p> <p>Nell'udienza il giudice, esaurita la discussione orale e udite le conclusioni delle parti, pronuncia sentenza con cui definisce il giudizio dando lettura del dispositivo e della motivazione, come prevista dall'articolo 118 delle disposizioni per l'attuazione del codice. In caso di particolare complessità della controversia, il giudice fissa nel dispositivo un termine, non superiore a sessanta giorni, per il deposito della sentenza.</p> <p>(OMISSIS)</p>

e) Motivazione della decisione a seguito di discussione orale della causa

Il progetto normativo interviene anche sull'art. 281-*sexies* c.p.c.

In primo luogo, si uniforma il contenuto della previsione, richiamando, anche per essa, l'art. 118 disp. att. c.p.c.

Nell'intervenire si ripristina un sistema coerente, collocando nel codice di rito la norma introdotta dall'art. 1, comma 777, della legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015), che ha inserito l'art. 1-*ter* nella legge n. 89 del 2001 («*nelle cause in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, il giudice istruttore quando ritiene che la causa può essere decisa a seguito di trattazione orale, a norma dell'articolo 281-*sexies* del codice di procedura civile, rimette la causa al collegio fissando l'udienza collegiale per la precisazione delle conclusioni e per la discussione orale*»).

Con l'occasione, si chiarisce anche che, in caso di istanza della parte, il differimento dell'udienza per la discussione non è discrezionale.

TESTO VIGENTE	PROPOSTA
Codice di procedura civile	Codice di procedura civile
Articolo 281-<i>sexies</i> Decisione a seguito di trattazione orale	Articolo 281-<i>sexies</i> Decisione a seguito di trattazione orale

<p>Se non dispone a norma dell'articolo 281-<i>quinquies</i>, il giudice, fatte precisare le conclusioni, può ordinare la discussione orale della causa nella stessa udienza o, su istanza di parte, in un'udienza successiva e pronunciare sentenza al termine della discussione, dando lettura del dispositivo e della concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione.</p> <p>In tal caso, la sentenza si intende pubblicata con la sottoscrizione da parte del giudice del verbale che la contiene ed è immediatamente depositata in cancelleria.</p>	<p>Se non dispone a norma dell'articolo 281-<i>quinquies</i>, il giudice, fatte precisare le conclusioni, può ordinare la discussione orale della causa nella stessa udienza e pronunciare sentenza al termine della discussione, dando lettura del dispositivo e della motivazione, come prevista dall'articolo 118 delle disposizioni per l'attuazione del codice. Su istanza di parte, il giudice fissa la discussione in un'udienza successiva.</p> <p>In tal caso, La sentenza si intende pubblicata con la sottoscrizione da parte del giudice del verbale che la contiene ed è immediatamente depositata in cancelleria.</p>
---	---

<p>legge 24 marzo 2001, n. 89</p> <p>Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile.</p> <p>TESTO VIGENTE</p>	<p>legge 24 marzo 2001, n. 89</p> <p>Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile.</p> <p>PROPOSTA</p>
<p>Articolo 1-ter Rimedi preventivi</p> <p>1. Ai fini della presente legge, nei processi civili costituisce rimedio preventivo a norma dell'articolo 1-<i>bis</i>, comma 1, l'introduzione del giudizio nelle forme del procedimento sommario di cognizione di cui agli articoli 702-<i>bis</i> e seguenti del codice di procedura civile. Costituisce altresì rimedio preventivo formulare richiesta di passaggio dal rito ordinario al rito sommario a norma dell'articolo 183-<i>bis</i> del codice di procedura civile, entro l'udienza di trattazione e comunque almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-<i>bis</i>. Nelle cause in cui non si applica il rito sommario di cognizione, ivi comprese quelle in grado di appello, costituisce rimedio preventivo proporre istanza di decisione a seguito di trattazione orale a norma dell'articolo 281-<i>sexies</i> del codice di procedura civile, almeno sei mesi</p>	<p>Articolo 1-ter Rimedi preventivi</p> <p>1. Ai fini della presente legge, nei processi civili costituisce rimedio preventivo a norma dell'articolo 1-<i>bis</i>, comma 1, l'introduzione del giudizio nelle forme del procedimento sommario di cognizione di cui agli articoli 702-<i>bis</i> e seguenti del codice di procedura civile. Costituisce altresì rimedio preventivo formulare richiesta di passaggio dal rito ordinario al rito sommario a norma dell'articolo 183-<i>bis</i> del codice di procedura civile, entro l'udienza di trattazione e comunque almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-<i>bis</i>. Nelle cause in cui non si applica il rito sommario di cognizione, ivi comprese quelle in grado di appello, costituisce rimedio preventivo proporre istanza di decisione a seguito di trattazione orale a norma dell'articolo 281-<i>sexies</i> del codice di procedura civile, almeno sei mesi</p>

<p>prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-<i>bis</i>. Nelle cause in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, il giudice istruttore quando ritiene che la causa può essere decisa a seguito di trattazione orale, a norma dell'articolo 281-<i>sexies</i> del codice di procedura civile, rimette la causa al collegio fissando l'udienza collegiale per la precisazione delle conclusioni e per la discussione orale.</p> <p>(OMISSIS)</p>	<p>prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-<i>bis</i>. Nelle cause in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, il giudice istruttore quando ritiene che la causa può essere decisa a seguito di trattazione orale, a norma dell'articolo 281-<i>sexies</i> del codice di procedura civile, rimette la causa al collegio fissando l'udienza collegiale per la precisazione delle conclusioni e per la discussione orale.</p> <p>(OMISSIS)</p>
<p style="text-align: center;">Codice di procedura civile Articolo 275 Decisione del collegio</p> <p>Rimessa la causa al collegio, la sentenza è depositata in cancelleria entro sessanta giorni dalla scadenza del termine per il deposito delle memorie di replica di cui all'articolo 190.</p> <p>Ciascuna delle parti, nel precisare le conclusioni, può chiedere che la causa sia discussa oralmente dinanzi al collegio. In tal caso, fermo restando il rispetto dei termini indicati nell'articolo 190 per il deposito delle difese scritte, la richiesta deve essere riproposta al presidente del tribunale alla scadenza del termine per il deposito delle memorie di replica.</p> <p>Il presidente provvede sulla richiesta fissando con decreto la data dell'udienza di discussione, da tenersi entro sessanta giorni.</p> <p>Nell'udienza il giudice istruttore fa la relazione orale della causa. Dopo la relazione, il presidente ammette le parti alla discussione; la sentenza è depositata in cancelleria entro i sessanta giorni successivi.</p>	<p style="text-align: center;">Codice di procedura civile Articolo 275 Decisione del collegio</p> <p>Rimessa la causa al collegio, la sentenza è depositata in cancelleria entro sessanta giorni dalla scadenza del termine per il deposito delle memorie di replica di cui all'articolo 190.</p> <p>Ciascuna delle parti, nel precisare le conclusioni, può chiedere che la causa sia discussa oralmente dinanzi al collegio. In tal caso, fermo restando il rispetto dei termini indicati nell'articolo 190 per il deposito delle difese scritte, la richiesta deve essere riproposta al presidente del tribunale alla scadenza del termine per il deposito delle memorie di replica.</p> <p>Il presidente provvede sulla richiesta fissando con decreto la data dell'udienza di discussione, da tenersi entro sessanta giorni.</p> <p>Nell'udienza il giudice istruttore fa la relazione orale della causa. Dopo la relazione, il presidente ammette le parti alla discussione; la sentenza è depositata in cancelleria entro i sessanta giorni successivi.</p> <p>Il giudice istruttore, quando ritiene che la causa possa essere decisa a seguito di trattazione orale a norma dell'articolo 281-<i>sexies</i> del codice, rimette la causa al collegio fissando l'udienza collegiale per la precisazione delle conclusioni e per la discussione orale.</p>

f) Atti di parte e principio di non contestazione

L'enunciazione del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte è accompagnata da prescrizioni relative al principio di non contestazione, che influenza le tecniche di redazione degli atti (richiede, infatti, che l'atto sia redatto in modo chiaro, ma al tempo stesso rischia di allungarne il contenuto). Si è ritenuto così opportuno chiarire che: *i*) la contestazione dei fatti avversari non implica la ripetizione della contestazione già effettuata (per superare il timore, frutto più di erranee preoccupazioni degli avvocati che non della previsione dell'art. 115 c.p.c., che una contestazione che non venga ripetuta sia considerata "rinunciata"); *ii*) la contestazione deve avvenire a pena di decadenza (decadenza ritenuta dalla giurisprudenza) nell'ultimo atto utile a consentire alla controparte la prova (diretta) del fatto contestato; *iii*) così facendo si evita la necessità di rimessione in termini derivante da una contestazione tardiva, che la dottrina ammetteva per la mancanza di una specifica previsione di decadenza. Si fa così anche definitivamente chiarezza su quale sia il termine ultimo, ricavabile dal sistema, per la trasformazione della "non contestazione" in "contestazione".

La norma che si propone viene inserita nell'art. 115 c.p.c., quale sede propria.

TESTO VIGENTE	PROPOSTA
Codice di procedura civile	Codice di procedura civile
<p style="text-align: center;">Art. 115 Disponibilità delle prove</p> <p>Salvi i casi previsti dalla legge, il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti o dal pubblico ministero nonché i fatti non specificatamente contestati dalla parte costituita.</p> <p>Il giudice può tuttavia, senza bisogno di prova, porre a fondamento della decisione le nozioni di fatto che rientrano nella comune esperienza.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 115 Disponibilità delle prove</p> <p>Salvi i casi previsti dalla legge, il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti o dal pubblico ministero nonché i fatti non specificatamente contestati dalla parte costituita.</p> <p>La contestazione dei fatti deve avvenire a pena di decadenza nell'ultimo atto utile a consentire alle altre parti di darne la prova e, una volta effettuata, non deve essere ripetuta.</p> <p>Il giudice può tuttavia, senza bisogno di prova, porre a fondamento della decisione le nozioni di fatto che rientrano nella comune esperienza.</p>

2.2 Nel processo penale

a) Principio di chiarezza e sinteticità

Anche in ambito penale si è affermato che la sinteticità negli atti giudiziari assume precipua rilevanza per il suo riflesso in termini di chiarezza e spesso – seppure non necessariamente – di brevità. Ciò che è inutile, estraneo al tema, prolisso e oscuro genera infatti confusione e ostacola l'accertamento della verità, che è lo scopo essenziale del processo penale.

In tale ottica si collocano le proposte di modifica al codice di rito che si vanno ad illustrare. Nella rassegna di esse, nonché nella trascrizione del testo vigente degli articoli del codice di rito, il gruppo di lavoro ha tenuto conto del decreto legislativo, approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri il 19 gennaio 2018, recante disposizioni di modifica della disciplina in materia di giudizi di impugnazione. L'adozione di tale provvedimento ha comportato, in particolare, il superamento della necessità di affermare il principio di sinteticità in relazione alla forma dell'impugnazione (introduzione di un comma 2 nell'articolo 581 c.p.p.) e per gli adempimenti connessi alla trasmissione degli atti al giudice delle impugnazioni (art. 165-*bis* disp. att. c.p.p.).

Si è ipotizzata l'introduzione di una disposizione di carattere generale che enunci espressamente i principi cui questo studio è dedicato: l'**articolo 109-bis c.p.p.**, collocato tra le «Disposizioni generali» (titolo I) del libro II del codice, dedicato agli «Atti».

TESTO VIGENTE	PROPOSTA
Codice di procedura penale	Codice di procedura penale
-	<p>Art. 109-bis Principio di chiarezza e sinteticità degli atti</p> <ol style="list-style-type: none">1. Il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica.2. Gli atti contengono soltanto le informazioni e gli argomenti necessari al loro scopo.3. La citazione testuale di atti giudiziari è inserita soltanto nelle parti e nella misura effettivamente necessarie.4. In ogni motivazione il giudice può richiamare atti giudiziari esponendo le ragioni della sua autonoma valutazione.

La norme che si propongono ai primi due commi introducono nel sistema processuale, con efficacia di carattere generale, un nuovo principio che eleva al rango di valore intrinseco – sostanziale e non solo formale – l'esigenza che ogni atto del procedimento, da chiunque provenga,

sia chiaro e sintetico. In realtà le due espressioni si integrano a vicenda pur mantenendo ciascuna una propria individualità logica. La disciplina è finalizzata a conseguire il duplice risultato di evitare confusioni logiche in qualsiasi prospettazione e di economizzare i tempi processuali, valorizzando al massimo la tecnica della sintesi in sinergia con la caratteristica della chiarezza ed in funzione della promozione di quest'ultima.

Si tratta, come detto, di una previsione di carattere generale, rivolta al giudice e a tutte le parti del procedimento penale, da valere in qualsiasi fase e grado di esso, e normativamente integra ogni altra disposizione specifica impositiva di criteri di redazione degli atti processuali.

Il terzo e il quarto comma disciplinano, con efficacia vincolante, due applicazioni concrete di tecniche espositive ispirate al principio di chiarezza e sinteticità.

Il terzo comma tende ad evitare la deprecabile tendenza ad appesantire la redazione degli atti giudiziari con la riproduzione integrale di altri atti del procedimento, che sarà invece consentita soltanto nelle parti e nella misura strettamente necessarie. Viene così ad essere imposto a tutte le parti del procedimento penale, con riferimento a tutti i loro atti, uno sforzo di sintesi chiarificatrice: proprio quello che invece oggi spesso manca, complice l'abuso degli strumenti informatici che porta ad adagiarsi sulla comoda soluzione di riprodurre integralmente pagine e pagine di intercettazioni telefoniche, verbali, dichiarazioni ed altri atti giudiziari, senza oltretutto evidenziare chiaramente quali parti di essi siano funzionali allo scopo dell'atto. Dalla prassi attuale deriva un inevitabile effetto di confusione, che invece per il futuro si tende ad evitare imponendo che gli atti siano richiamati in forma sintetica, così da evidenziarne immediatamente i profili rilevanti. La possibilità di citazioni testuali viene limitata alle ipotesi (e nella ristretta misura) in cui esse siano assolutamente necessarie.

Il quarto comma disciplina in via generale la cosiddetta motivazione *per relationem*: da un lato se ne legittima l'uso, che può essere in molti casi opportuno per evitare duplicazione di ragionamenti e appesantimento di atti; ma, d'altro lato, si assicura che comunque il giudice, che in questo caso è l'unico destinatario della disposizione, a fronte delle argomentazioni prospettategli dalla parte, pervenga a una deliberazione ragionata e indipendente. Per far ciò, ogni qual volta egli ritenga di richiamarsi espressamente ad argomentazioni di parte, deve comunque esporre, sia pur sinteticamente, le ragioni di tale adesione.

b) La sinteticità nell'oralità

Seguono le proposte di modifica di specifiche disposizioni del settore delle impugnazioni, che investono gli **articoli 523, 602, 606 e 614 del codice di rito** e gli **articoli 167-bis e 173 delle disposizioni di attuazione**. Anziché in ordine di progressione numerica, le si esporranno nella sequenza logica in ragione della quale esse sono state messe a punto nello sviluppo della riflessione del gruppo di lavoro.

In sintonia con la disposizione proposta per gli atti scritti, un altro intervento normativo di carattere generale si è elaborato in ragione della "sinteticità nell'oralità".

Si propone di integrare la norma generale dell'**art. 523, comma 3, c.p.p.** in tema di poteri di direzione della discussione da parte del presidente del collegio, attribuendogli il potere di fissare – se necessari – *«limiti temporali agli interventi delle parti»*. Verrebbe così propiziata un'impostazione della discussione che favorisce l'esclusione di quelle divagazioni, ripetizioni ed interruzioni le quali già oggi – nella prassi – il presidente deve contrastare nell'esercizio dei suoi poteri, peraltro non compiutamente definiti dalla normativa vigente.

TESTO VIGENTE Codice di procedura penale	PROPOSTA Codice di procedura penale
<p>Art. 523 Svolgimento della discussione</p> <p>1. Esaurita l'assunzione delle prove, il pubblico ministero e successivamente i difensori della parte civile, del responsabile civile, della persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria e dell'imputato formulano e illustrano le rispettive conclusioni, anche in ordine alle ipotesi previste dall'articolo 533, comma 3-<i>bis</i>.</p> <p>2. La parte civile presenta conclusioni scritte, che devono comprendere, quando sia richiesto il risarcimento dei danni, anche la determinazione del loro ammontare.</p> <p>3. Il presidente dirige la discussione e impedisce ogni divagazione, ripetizione e interruzione.</p> <p>4. Il pubblico ministero e i difensori delle parti private possono replicare; la replica è ammessa una sola volta e deve essere contenuta nei limiti strettamente necessari per la confutazione degli argomenti avversari.</p> <p>5. In ogni caso l'imputato e il difensore devono avere, a pena di nullità, la parola per ultimi se la domandano.</p> <p>6. La discussione non può essere interrotta per l'assunzione di nuove prove, se non in caso di assoluta necessità. Se questa si verifica, il giudice provvede a norma dell'articolo 507.</p>	<p>Art. 523 Svolgimento della discussione</p> <p>1. Esaurita l'assunzione delle prove, il pubblico ministero e successivamente i difensori della parte civile, del responsabile civile, della persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria e dell'imputato formulano e illustrano le rispettive conclusioni, anche in ordine alle ipotesi previste dall'articolo 533, comma 3-<i>bis</i>.</p> <p>2. La parte civile presenta conclusioni scritte, che devono comprendere, quando sia richiesto il risarcimento dei danni, anche la determinazione del loro ammontare.</p> <p>3. Il presidente dirige la discussione e impedisce ogni divagazione, ripetizione e interruzione, fissando, se necessario, limiti temporali agli interventi delle parti.</p> <p>4. Il pubblico ministero e i difensori delle parti private possono replicare; la replica è ammessa una sola volta e deve essere contenuta nei limiti strettamente necessari per la confutazione degli argomenti avversari.</p> <p>5. In ogni caso l'imputato e il difensore devono avere, a pena di nullità, la parola per ultimi se la domandano.</p> <p>6. La discussione non può essere interrotta per l'assunzione di nuove prove, se non in caso di assoluta necessità. Se questa si verifica, il giudice provvede a norma dell'articolo 507.</p>

Nella medesima prospettiva di razionale impiego dei tempi destinati alla trattazione orale, per il giudizio di cassazione si è ritenuto di poter qualificare, nell'**art. 614, comma 3, c.p.p.**, come «*sintetica*» la relazione con la quale il presidente o il consigliere da lui delegato riferisce in udienza. Essa presupporrà dunque, da parte del relatore, la selezione dei passaggi di effettivo rilievo della vicenda processuale e dei motivi proposti.

Il ruolo presidenziale viene decisamente valorizzato dall'ulteriore innovazione che si intende apportare all'**art. 614 c.p.p.**, con l'**aggiunta di un comma (3-bis)** nel quale si prevede che «*Dopo la relazione, il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per la decisione*»: ciò al fine di far concentrare l'attenzione delle parti sulle questioni che paiono necessitare di un contributo esplicativo, salvo ovviamente l'autonomo apprezzamento di ciascun oratore circa i temi (anche ulteriori) da illustrare.

Conferma della correttezza di siffatta ipotesi di proposta normativa è stata tratta anche dalla sua coerenza con la formulazione dell'art. 16 delle «Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale» del 7 ottobre 2008, che detta analoghe disposizioni per l'udienza pubblica della Corte (*Gazzetta Ufficiale* n. 261 del 7 novembre 2008).

TESTO VIGENTE Codice di procedura penale	PROPOSTA Codice di procedura penale
<p>Art. 614 Dibattimento</p> <p>1. Le norme concernenti la pubblicità, la polizia e la disciplina delle udienze e la direzione della discussione nei giudizi di primo e di secondo grado si osservano davanti alla corte di cassazione, in quanto siano applicabili.</p> <p>2. Le parti private possono comparire per mezzo dei loro difensori.</p> <p>3. Nell'udienza stabilita, il presidente procede alla verifica della costituzione delle parti e della regolarità degli avvisi, dandone atto a verbale; quindi, il presidente o un consigliere da lui delegato fa la relazione della causa.</p> <p>4. Dopo la requisitoria del pubblico ministero, i difensori della parte civile, del responsabile civile, della persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria e dell'imputato espongono nell'ordine le loro difese. Non sono ammesse repliche.</p>	<p>Art. 614 Dibattimento</p> <p>1. Le norme concernenti la pubblicità, la polizia e la disciplina delle udienze e la direzione della discussione nei giudizi di primo e di secondo grado si osservano davanti alla corte di cassazione, in quanto siano applicabili.</p> <p>2. Le parti private possono comparire per mezzo dei loro difensori.</p> <p>3. Nell'udienza stabilita, il presidente procede alla verifica della costituzione delle parti e della regolarità degli avvisi, dandone atto a verbale; quindi, il presidente o un consigliere da lui delegato fa una sintetica relazione della causa.</p> <p>3-bis. Dopo la relazione, il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per la decisione.</p> <p>4. Dopo la requisitoria del pubblico ministero, i difensori della parte civile, del responsabile civile, della persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria e dell'imputato espongono nell'ordine le loro difese. Non sono ammesse repliche.</p>

La proposta di integrazione dell'art. 614 c.p.p. dianzi formulata con riferimento al giudizio di cassazione appare estensibile anche a quello di appello, sebbene esso investa una materia più ampia e complessa rispetto al giudizio di pura legittimità.

Pertanto, si propone l'integrazione delle norme che disciplinano in via generale il dibattimento d'appello (**art. 602 c.p.p.**, che contiene pure il rinvio al precedente art. 523), introducendo nel comma 1 il riferimento ad una «*sintetica relazione*» e, inoltre, un **nuovo comma (1-bis)**, con il quale si precisa che «*Il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per la decisione*».

TESTO VIGENTE	PROPOSTA
Codice di procedura penale	Codice di procedura penale
<p>Art. 602 Dibattimento in appello</p> <p>1. Nell'udienza, il presidente o il consigliere da lui delegato fa la relazione della causa.</p> <p>2. <i>[Abrogato]</i></p> <p>3. Nel dibattimento può essere data lettura, anche di ufficio, di atti del giudizio di primo grado nonché, entro i limiti previsti dagli articoli 511 seguenti, di atti compiuti nelle fasi antecedenti.</p> <p>4. Per la discussione si osservano le disposizioni dell'articolo 523.</p>	<p>Art. 602 Dibattimento in appello</p> <p>1. Nell'udienza, il presidente o il consigliere da lui delegato fa una sintetica relazione della causa.</p> <p>1-bis. Il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per la decisione.</p> <p>2. <i>[Abrogato]</i></p> <p>3. Nel dibattimento può essere data lettura, anche di ufficio, di atti del giudizio di primo grado nonché, entro i limiti previsti dagli articoli 511 seguenti, di atti compiuti nelle fasi antecedenti.</p> <p>4. Per la discussione si osservano le disposizioni dell'articolo 523.</p>

c) La sinteticità nelle impugnazioni

La coerenza con l'attuale sistema processuale penale delle proposte da ultimo indicate (d'integrazione degli artt. 602 e 614 c.p.p.) si ricava anche dall'art. 173 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, recante le norme di attuazione del codice di rito. Il legislatore, nell'ambito del capo XIII, in tema di disposizioni relative alle impugnazioni, ha infatti espresso con chiarezza il principio secondo cui non devono essere esposte argomentazioni non funzionali alla motivazione della sentenza e, quindi, alla decisione.

Va, però, rilevato che la disposizione da ultimo citata è espressamente riferita (soltanto) – nell’art. 173 – alla sentenza della Corte di cassazione.

Si ravvisa, pertanto, l’esigenza che il principio ivi enunciato, stante la sua portata, sia espresso in una norma dal contenuto più generale, riferibile ad entrambi i giudizi di appello e di cassazione. Dovrebbe, conseguentemente, introdursi un **art. 167-bis disp. att. c.p.p.** – rubricato «Motivazione della sentenza» – nel quale prevedere che «*Nella sentenza i motivi dell’impugnazione sono enunciati nei limiti strettamente necessari per la motivazione*» e, per l’effetto, abrogarsi il citato comma 1 dell’**art. 173 disp. att. c.p.p.**, così come il riferimento alla «Motivazione della sentenza» dalla sua rubrica.

TESTO VIGENTE	PROPOSTA
Codice di procedura penale Disposizioni di attuazione	Codice di procedura penale Disposizioni di attuazione
<p style="text-align: center;">-</p> <p>Art. 173 disp. att. c.p.p. Motivazione della sentenza. Enunciazione del principio di diritto.</p> <p>1. Nella sentenza della corte di cassazione i motivi del ricorso sono enunciati nei limiti strettamente necessari per la motivazione.</p> <p>2. Nel caso di annullamento con rinvio, la sentenza enuncia specificamente il principio di diritto al quale il giudice di rinvio deve uniformarsi.</p> <p>3. Quando il ricorso è stato rimesso alle sezioni unite, la sentenza enuncia sempre il principio di diritto sul quale si basa la decisione.</p>	<p>Art. 167-bis disp. att. c.p.p. Motivazione della sentenza</p> <p>Nella sentenza i motivi dell’impugnazione sono enunciati nei limiti strettamente necessari per la motivazione.</p> <p>Art. 173 disp. att. c.p.p. Enunciazione del principio di diritto.</p> <p>1. [Si propone l’abrogazione]</p> <p>2. Nel caso di annullamento con rinvio, la sentenza enuncia specificamente il principio di diritto al quale il giudice di rinvio deve uniformarsi.</p> <p>3. Quando il ricorso è stato rimesso alle sezioni unite, la sentenza enuncia sempre il principio di diritto sul quale si basa la decisione.</p>

L'esigenza di ordine e selettività logica nell'individuazione del materiale processuale da isolare in ragione dei temi contestati con il ricorso per cassazione si pone alla base dell'ipotesi di modifica dell'**art. 606 c.p.p.** Si propone di inserire in esso un **ultimo comma** per sancire, a pena di inammissibilità del ricorso, l'onere per il ricorrente di formare apposito elenco degli atti del processo richiamati nell'impugnazione, con riferimento ai motivi proposti, indicandone la collocazione all'interno del fascicolo processuale. Del pari, si introduce l'onere per il ricorrente, ove un atto non sia contenuto nel fascicolo, di allegarne copia (a pena di inammissibilità del motivo fondato su tale atto), ovvero, ove si verta in ipotesi di mancato rilascio di una copia da parte della cancelleria, di fornirne precisa indicazione.

Tale ipotesi di modifica non è stata invece ritenuta utilmente estensibile ai giudizi di appello, tenuto conto della diretta disponibilità dell'intero fascicolo processuale da parte del giudice di secondo grado (a differenza della Cassazione, alla quale vengono trasmessi solo alcuni atti, selezionati dalla cancelleria), oltre che dei ben più ampi confini dell'impugnazione di merito rispetto a quella di legittimità.

TESTO VIGENTE	PROPOSTA
Codice di procedura penale	Codice di procedura penale
<p>Art. 606</p> <p><i>Casi di ricorso</i></p> <p>1. Il ricorso per cassazione può essere proposto per i seguenti motivi:</p> <p>a) esercizio da parte del giudice di una potestà riservata dalla legge a organi legislativi o amministrativi ovvero non consentita ai pubblici poteri;</p> <p>b) inosservanza o erronea applicazione della legge penale o di altre norme giuridiche, di cui si deve tener conto nell'applicazione della legge penale;</p> <p>c) inosservanza delle norme processuali stabilite a pena di nullità, di inutilizzabilità, di inammissibilità o di decadenza;</p> <p>d) mancata assunzione di una prova decisiva, quando la parte ne ha fatto richiesta anche nel corso dell'istruzione dibattimentale limitatamente ai casi previsti dall'articolo 495, comma 2;</p> <p>e) mancanza, contraddittorietà o manifesta illogicità della motivazione, quando il vizio risulta dal testo del provvedimento impugnato</p>	<p>Art. 606</p> <p><i>Casi di ricorso</i></p> <p>1. Il ricorso per cassazione può essere proposto per i seguenti motivi:</p> <p>a) esercizio da parte del giudice di una potestà riservata dalla legge a organi legislativi o amministrativi ovvero non consentita ai pubblici poteri;</p> <p>b) inosservanza o erronea applicazione della legge penale o di altre norme giuridiche, di cui si deve tener conto nell'applicazione della legge penale;</p> <p>c) inosservanza delle norme processuali stabilite a pena di nullità, di inutilizzabilità, di inammissibilità o di decadenza;</p> <p>d) mancata assunzione di una prova decisiva, quando la parte ne ha fatto richiesta anche nel corso dell'istruzione dibattimentale limitatamente ai casi previsti dall'articolo 495, comma 2;</p> <p>e) mancanza, contraddittorietà o manifesta illogicità della motivazione, quando il vizio risulta dal testo del provvedimento impugnato</p>

ovvero da altri atti del processo specificamente indicati nei motivi di gravame.

2. Il ricorso, oltre che nei casi e con gli effetti determinati da particolari disposizioni, può essere proposto contro le sentenze pronunciate in grado di appello o inappellabili.

2-bis. Contro le sentenze di appello e contro le sentenze inappellabili pronunciate per reati di competenze del giudice di pace, il ricorso può essere proposto soltanto per i motivi di cui al comma 1, lettere a), b) e c).

3. Il ricorso è inammissibile se proposto per motivi diversi da quelli consentiti dalla legge o manifestamente infondati ovvero, fuori dei casi previsti dagli articoli 569 e 609 comma 2, per violazioni di legge non dedotte con i motivi di appello.

ovvero da altri atti del processo specificamente indicati nei motivi di gravame.

2. Il ricorso, oltre che nei casi e con gli effetti determinati da particolari disposizioni, può essere proposto contro le sentenze pronunciate in grado di appello o inappellabili.

2-bis. Contro le sentenze di appello e contro le sentenze inappellabili pronunciate per reati di competenze del giudice di pace, il ricorso può essere proposto soltanto per i motivi di cui al comma 1, lettere a), b) e c).

3. Il ricorso è inammissibile se proposto per motivi diversi da quelli consentiti dalla legge o manifestamente infondati ovvero, fuori dei casi previsti dagli articoli 569 e 609 comma 2, per violazioni di legge non dedotte con i motivi di appello.

4. A pena di inammissibilità del ricorso, il ricorrente deve formare apposito elenco degli atti del processo richiamati nell'impugnazione con riferimento ai motivi proposti, indicandone la collocazione all'interno del fascicolo processuale. Ove l'atto non sia contenuto nel fascicolo processuale, il ricorrente, a pena di inammissibilità del motivo fondato su tale atto, ha l'onere di allegarne copia, ovvero, in caso di mancato rilascio della copia da parte della cancelleria, di fornirne precisa indicazione.

Per connessione logica merita di essere rammentato che già nella prima fase della riflessione del gruppo di lavoro la **puntualizzazione dei contenuti del fascicolo processuale da trasmettere alla Corte di cassazione** era stata ritenuta funzionale ad una trattazione migliore e più rispettosa del canone di sinteticità.

La correlazione tra il contenuto del fascicolo e la promozione della speditezza del giudizio di cassazione era stata posta in evidenza nella nota che il Primo Presidente della Cassazione aveva indirizzato il 23 dicembre 2015 al Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia. La nota ha costituito il seguito, logico e cronologico, del Protocollo d'intesa sulle regole redazionali dei ricorsi in materia civile e penale, sottoscritto poco prima dal Primo Presidente della Cassazione e dal Presidente del Consiglio nazionale forense.

In tale quadro, adottando una metodologia fruttuosa e innovativa, il gruppo nel corso dei lavori ha deciso di offrire contributi e spunti di riflessione in vista della redazione della **circolare in materia di formazione e tenuta dei fascicoli processuali da trasmettere alla Corte di cassazione**, adottata dal Direttore generale della giustizia penale il 16 maggio 2016.

Nel documento sono state puntualizzate le raccomandazioni inerenti alla compilazione della copertina del fascicolo, ribadendo la particolare rilevanza della chiarezza delle informazioni relative alla data del commesso reato, alle sospensioni del termine di prescrizione e alle date di inizio e scadenza della custodia cautelare. Si è rimarcata la connessione di tali adempimenti con la puntualità e tempestività nell'alimentazione ed aggiornamento dei dati nei registri informatici.

Per consentire l'immediata verifica di tempestività dei ricorsi si è ribadita la necessità di indicare con chiarezza, in calce o a margine delle sentenze, le date di deposito della decisione, del ricorso per cassazione e di notificazione degli estratti contumaciali. È stata altresì raccomandata particolare scrupolosità nella materiale composizione dei fascicoli da trasmettere alla Corte e nella compilazione dell'indice, individuando a tal fine gli atti essenziali da inserire.

Per favorire infine, sul piano dell'efficacia, la funzionalità delle raccomandazioni, la circolare si è soffermata sulla fase redazionale dei provvedimenti gravati, sia sotto il profilo dell'indicazione per esteso dei capi di imputazione e delle modifiche intervenute nel corso del giudizio di primo grado sia sulla ripartizione dei provvedimenti più complessi in sezioni e paragrafi.

d) L'imputazione: sintesi, chiarezza, precisione

La constatazione che nella sequenza processuale ogni atto – di parte o del giudice – influisce di fatto sulla modalità espressiva ed argomentativa dei successivi, essendo peraltro influenzato a sua volta da quelli precedenti, ha indotto il gruppo di lavoro a riferire la riflessione sulla sinteticità in ambito penale già in rapporto al primo atto fondante del processo: **l'imputazione**.

L'idea di fondo è quella che il conseguimento dell'obiettivo di sinteticità di un atto processuale non può essere affidato soltanto alla capacità del suo estensore, ma deve necessariamente scaturire anche da un sistema complessivo che sia propulsivo in questo senso.

Dall'imputazione, quale atto espressivo della scelta di esercitare l'azione penale, il giudizio prende le mosse, per accertare con metodo dialettico le proposizioni fattuali (tipicità oggettiva e soggettiva) e relazionali (colpevolezza, antigiuridicità) che ricalcano la struttura del comportamento che il legislatore ha ritenuto meritevole di pena.

Dunque, un'imputazione rispettosa dei canoni di sintesi, chiarezza e precisione influisce con evidenza sullo svolgimento del giudizio, condizionandone la dimensione e la durata; del pari, un'imputazione completa ma essenziale concorre all'attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo.

Il gruppo ha pertanto analizzato l'incidenza delle modalità con cui l'addebito viene fissato nel capo d'imputazione rispetto agli atti successivi ed in particolare alla loro sinteticità: ciò sia dal lato degli spazi riconosciuti alla difesa, sia dal lato dell'attività cognitiva e, poi, dell'onere motivazionale del giudice.

Nella descrizione del fatto, il pubblico ministero ha il compito di selezionare i dati storici sulla scorta del criterio fornito dalla fattispecie incriminatrice. Si può affermare, di riflesso, che l'oggetto della prova e del giudizio coincide con i fatti descritti nell'imputazione. Gli elementi distillati in essa costituiscono, pertanto, il parametro sulla base del quale il giudice può stabilire, nelle battute iniziali del dibattimento, la rilevanza delle prove richieste ovvero la loro superfluità (art. 190 c.p.p.).

Sono intuibili le conseguenze che sulle dinamiche dibattimentali produce un'accusa descritta genericamente o, viceversa, troppo particolareggiata, con l'inserimento di dati storici non necessari per l'identificazione del fatto di reato. Ma, ancor più a fondo, il contenuto descrittivo dell'accusa è destinato a delimitare gli ambiti decisorii del giudice.

Nell'attuare la sua funzione di selettore dei fatti rilevanti per dar corpo ad un'imputazione chiara e precisa, il pubblico ministero deve ovviamente evitare di formulare accuse generiche, inidonee a identificare l'episodio storico e a garantire un corretto contraddittorio. L'ordinamento, com'è noto, sanziona con una nullità di ordine generale un simile atto di esercizio dell'azione penale, con attenzione ora alla lesione del diritto di difesa, ora all'inosservanza delle norme poste a presidio dell'iniziativa del pubblico ministero.

Tuttavia una simile prassi (impropria) da parte dell'ufficio requirente non può trovare risposta adeguata ed argine soltanto nell'ambito delle invalidità: deve essere una "*cultura della sinteticità*", che includa la capacità di individuazione ed enunciazione di ogni dato essenziale, a porre freno a tendenze del genere. Ciò può contribuire ad evitare che il giudizio diventi la sede della precisazione dell'ipotesi d'accusa, prima che (o anziché) il luogo della sua verifica, scongiurando il rischio che si sovverta l'ordine del processo riflesso nella struttura della sentenza: imputazione-motivazione-decisione.

Ma, nella prospettiva che in questa sede interessa, ancor più che l'imputazione generica, merita attenzione l'imputazione ipertrofica: quella che riflette un'errata interpretazione del concetto di precisione che il legislatore ha sancito nell'articolo 429, comma 1, lett. c), c.p.p. con il riferimento alla «*forma chiara e precisa*».

La chiarezza e la precisione della forma non implicano affatto una ricercatezza lessicale e linguistica, né legittimano le cosiddette *imputazioni narrative*: quelle che eccedono lo scopo di rappresentare i tratti della fattispecie concreta che ricalcano la struttura del reato contestato e inglobano una serie di informazioni per così dire congiunturali, attinenti cioè a profili inessenziali dell'addebito emersi dall'attività di indagine.

È da incentivare, al contrario, la tecnica di formulazione di tante imputazioni quanti sono i fatti-reato (a parte, ovviamente, i casi di continuazione nel medesimo reato), evitando quelle oggettivamente cumulative, le quali presentano lo svantaggio di rendere meno ordinata l'esposizione del *thema decidendum*. Esse, infatti, desensibilizzano l'attenzione dei giudici e delle parti rispetto alle singole componenti dell'addebito; rendono più laboriosa la redazione dei dispositivi della decisione finale, quando questi hanno contenuto promiscuo (condanne e assoluzioni parziali); riducono la possibilità di comprensione da parte del pubblico; complicano le operazioni di "scarico" informatico dei dispositivi (come si vedrà in rapporto al sistema informatico denominato SICP).

A tale riguardo è utile riportare un passaggio della **circolare adottata l'11 novembre 2015 dal Direttore generale della giustizia penale**, che ha dettato i criteri generali per favorire l'attuazione del registro unico della cognizione penale. Nel documento si evidenzia come la prassi dell'inglobamento in un unico capo di imputazione di più fatti-reato possa compromettere, in prospettiva, il successo di un'importante modifica evolutiva del sistema informatico di registrazione degli affari denominata "dispositivo strutturato", nonché l'affidabilità del certificato dei carichi pendenti prodotto automaticamente dal sistema: «*Al fine di prevenire difficoltà nello "scarico" informatico delle decisioni di merito che definiscono, con decisioni promiscue (assoluzioni e condanne parziali), procedimenti oggettivamente complessi, deve raccomandarsi: l'utilizzazione di numeri cardinali (infiniti), piuttosto che di lettere alfabetiche, nella compilazione degli elenchi delle diverse imputazioni; la preferenza per imputazioni singole per ciascuno dei fatti-reato contestati, invece che l'assemblaggio in un unico capo di più fattispecie di reato, scelta stilistica quest'ultima che rende particolarmente problematica la registrazione dei diversi esiti decisori che possono intervenire per ciascuno dei fatti contestati. Occorre segnalare una modifica evolutiva del SICP (dispositivo strutturato) che consentirà di inserire i dispositivi di decisione, anziché attraverso la compilazione manuale dell'apposito modulo, optando tra diverse*

alternative predefinite (qualificazioni giuridiche, esiti decisori, esclusioni di aggravanti, giudizi di bilanciamento tra circostanze, riconoscimento della continuazione o di circostanze, ecc.) prospettate all'utente con l'apertura di menu a tendina. L'inserimento tempestivo delle decisioni adottate dal giudice e del loro passaggio in giudicato è vivamente raccomandato anche per la ripercussione di questo adempimento sul certificato dei carichi pendenti, che viene attualmente prodotto automaticamente dal sistema come "fotografia" delle annotazioni presenti, senza consentire modifiche o integrazioni dei dati carenti o inesatti».

Non va trascurato, peraltro, che sulla tendenza a redigere imputazioni sovrabbondanti linguisticamente può incidere la tecnica di previsione delle fattispecie penali: una disposizione legislativa costruita su concetti vaghi spinge il pubblico ministero ad ampliare i margini descrittivi del fatto, con evidenti riflessi sull'individuazione (e l'ampiezza) dell'oggetto della prova. Ma anche una fattispecie incriminatrice troppo dettagliatamente descritta nella norma può determinare analoghe conseguenze, con la redazione di imputazioni marcatamente – e talora eccessivamente – analitiche.

Si ripropone, pertanto, il concetto di fondo: il pubblico ministero deve fare buon governo del potere selettivo dei fatti storici, limitando il dovere di contestazione a temi di prova necessari e sufficienti per accertare la colpevolezza dell'imputato. È questo il primo presidio per evitare che, a fronte di un'imputazione ipertrofica, da un lato la difesa si senta in diritto e in dovere di allargare le richieste e gli sforzi probatori e, d'altro lato, il giudice possa essere condizionato in sede di accertamenti e, infine, di motivazione.

Invero, non è facile riconoscere il discrimine tra quanto rileva effettivamente sul piano accusatorio e quanto non rileva, ma compare nell'imputazione. Soprattutto i processi in tema di reati associativi, contestati cumulativamente a ipotesi concorsuali ed a reati-fine, offrono quotidiana conferma di queste preoccupazioni.

Non è questa la sede per studiare i possibili rimedi. La giurisprudenza si è già impegnata sul terreno dell'imputazione mancante o generica: fonte – la prima – d'inevitabile nullità assoluta, all'origine – la seconda – di un preventivo dialogo tra giudice e pubblico ministero finalizzato a specificarla.

Ma la chiarezza e la precisione che la legge impone al pubblico ministero nella redazione dell'imputazione aprono scenari più vasti, che meritano soluzioni analoghe a quelle pensate per l'imputazione generica. Anche l'imputazione narrativa, ridondante, troppo particolareggiata, infarcita di dati storici non necessari per identificare il fatto va riportata a chiarezza; e altrettanto è a dirsi dell'imputazione cumulativa, che dà una descrizione unitaria dei fatti in concreto contestati, tuttavia con l'indicazione di più disposizioni incriminatrici nella prospettiva (implicita o esplicita) dell'esistenza di un concorso di reati, formale o materiale (continuazione compresa), se del caso incompleta o indefinita in punto di luogo o tempo di commissione dei medesimi: essa va riportata a precisione.

Ma è tema complesso, cui dovrebbe riservarsi ulteriore approfondimento. Interessa piuttosto concentrare qui l'attenzione sulle implicazioni che il tenore dell'imputazione, in sé considerato, può determinare nello sviluppo del processo.

È ovvia in primo luogo l'incidenza del capo d'accusa – oltre che sulle dinamiche probatorie e sulla discussione, come già s'è detto – anche sulla portata argomentativa della sentenza che conclude il primo grado di giudizio. La stessa struttura logica della decisione viene – di fatto, nella gran parte dei casi – influenzata dallo schema espositivo dell'imputazione. I riflessi in termini di sinteticità della motivazione della sentenza sono agevolmente intuibili e ben noti nella pratica quotidiana forense.

e) Lo “schema funzionale” dei provvedimenti del giudice e degli atti di parte

Le premesse svolte a proposito dell'imputazione si riverberano nelle successive fasi del giudizio. La prassi mostra, infatti, che spesso la contestazione che l'appellante muove alla sentenza di primo grado viene strutturata mutuando da quest'ultima lo schema argomentativo, per contrastarne gli argomenti; e, a sua volta, la prima sentenza rispecchia nello sviluppo della motivazione la struttura logica del capo d'accusa.

Ordine e selettività logica nell'imputazione e poi nella sentenza sono, dunque, caratteri che possono influenzare analogamente l'atto di impugnazione e lo svolgimento dei successivi gradi di giudizio.

Sul versante strutturale della sentenza, è evidente l'utilità di definire uno “schema funzionale”: il quale, peraltro, può analogamente tracciarsi anche per gli atti di parte e, segnatamente, per i motivi d'impugnazione.

Lo schema dev'essere specificato considerando le finalità dell'atto e la sua destinazione alla lettura e comprensione: obiettivi che, riguardo alla sentenza, non solo sono riferiti al difensore tecnico ma anche ai cittadini, primo tra essi l'imputato sottoposto all'eventuale pena, chiaramente non tecnico.

Comprensibilità, in una prospettiva funzionale, è scrivere in quello che nella cultura anglosassone è indicato come *clear language*, perché i fruitori dell'atto ne capiscano agevolmente ogni significato. È essenziale, quindi, rifuggire la complessità della corrente lingua giudiziaria, perché il “giusto” processo è fatto di atti comprensibili.

La funzione informativa della lingua giudiziaria, che tutta la comunità deve riconoscere, ne impone semplicità, chiarezza ed univocità. Accade, invece, che frequentemente gli atti siano scritti in una lingua difficile, per iniziati, che può mettere in difficoltà chiunque: ciò non tanto per l'uso (inevitabile) di terminologia tecnica, quanto piuttosto perché quella terminologia è calata in contesti linguistici caratterizzati da periodi lunghi, intricati da un uso smodato di “subordinate”, infarciti di sigle, arcaismi, latinismi.

La necessità, in uno schema funzionale di sentenza, di criteri uniformi di redazione ed impostazione è strettamente collegata alla comprensione del contenuto della stessa, perché facilita l'individuazione dei punti che interessano ed evita dispersioni di tempo; inoltre, essa è postulata dall'informatizzazione del processo e dei registri.

È noto che la strada della uniformità editoriale e stilistica è stata intrapresa dalla Corte di cassazione. A criteri uniformi di redazione grafica e di impostazione strutturale dell'atto dovranno inevitabilmente adeguarsi anche i giudici del merito.

L'esperienza quotidiana presenta, infatti, casi non infrequenti di testi privi di decoro nella presentazione, redatti senza l'osservanza delle regole di video-scrittura né la numerazione delle pagine, e senza neppure la chiara individuazione e distinzione, nei processi cumulativi, dei capi e delle posizioni degli imputati. Manca spesso, inoltre, la suddivisione in paragrafi (dove ospitare i vari punti della decisione) e sotto-paragrafi (per collocarvi le questioni da trattare per deliberare sul punto). Quest'ultima suddivisione propizia un'efficace motivazione anche della sentenza d'appello, dove il giudice, che ha limitatissimi poteri di provvedere d'ufficio, deve rispondere ai soli motivi d'impugnazione devolutigli: deve, in altre parole, dare risposta alle domande dell'appellante, senza errori od omissioni.

Sul versante contenutistico, si è qui proposto (come illustrato nei precedenti paragrafi) il divieto di riportare integralmente nella sentenza atti probatori utilizzati per la decisione, assunti in dibattimento o nella fase delle indagini preliminari. S'intende imporre, invece, una sintesi ragionata del risultato di quegli atti, consentendo la trascrizione integrale solo nelle limitate parti assolutamente significative.

L'opposta prassi, rispetto alla quale è necessario reagire, risulta talmente grave e diffusa da avere indotto le sezioni unite della Cassazione a formulare una vigorosa censura della *«integrale, acritica trascrizione di deposizioni»* in una motivazione *«macroscopicamente sovrabbondante»*, tanto più se essa *«neppure esplicita le ragioni di tanta profusione, né soprattutto indica quali sono i passaggi degli atti acriticamente trascritti che esercitano un ruolo nella logica della decisione»* (Cass., sez. un. pen., sent. n. 40516 del 2016). La Corte ha precisato che vanno discussi, *«ove occorra anche diffusamente, solo i fatti rilevanti e le questioni problematiche, liberando la motivazione dalla congerie di dettagli insignificanti che spesso vi compaiono senza alcuna necessità»*.

L'adozione di uno schema funzionale di ogni atto è altrettanto raccomandabile nel settore cautelare: per la motivazione delle ordinanze, in primo luogo, ma anche per le richieste e gli atti d'impugnazione.

Esso dovrebbe prevedere l'esposizione dapprima della fattispecie per cui si procede, a seguire degli elementi indiziari che sorreggono la richiesta o la decisione (ovvero il gravame proposto) e, infine, la trattazione delle esigenze cautelari: il tutto con un richiamo all'essenzialità redazionale.

Funzionale ad essa è, ancora, il divieto di riportare integralmente il contenuto di singoli atti d'indagine (interrogatori, sommarie informazioni, intercettazioni telefoniche o ambientali). Occorre, invece, l'esposizione di una sintesi ragionata del risultato di essi e il riferimento testuale, virgolettato, esclusivamente nelle parti indispensabili.

L'esempio più vistoso è costituito dalle trascrizioni di conversazioni intercettate, delle quali dovrebbero riportarsi soltanto i passi funzionali alla tesi che s'intende dimostrare.

f) I riflessi sulla giurisdizione

La complessiva trattazione svolta induce a considerare che l'elaborazione in tema di sinteticità e chiarezza degli atti è pure funzionale ad una riflessione generale sulla giurisdizione: una riflessione che coinvolge così il giudice come le parti processuali private, il pubblico ministero e l'apparato amministrativo.

Le proposte di modifica normativa formulate dal gruppo di lavoro – come quelle in materia di prassi e di organizzazione – potrebbero conseguire, infatti, il risultato di rafforzare l'essenza della funzione giudiziaria: quella di dare giustizia, accertando fatti ed eventuali responsabilità.

Si contribuirebbe così, per quanto possibile, a liberare la giurisdizione dalla deriva burocratica alla quale molto spesso sono ispirate le odierne cattive prassi e abitudini.

Ciò si otterrà con norme più efficaci e con una mentalità più adeguata alle esigenze, nonché con l'utilizzazione e la valorizzazione di strumenti informatici affidati ad una struttura amministrativa sempre più efficiente e professionale, quale presupposto affinché il giudicante non sia gravato di incumbenti non strettamente essenziali allo *ius dicere*.

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**



Terza edizione
dicembre 2007

Manuale adottato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale con deliberazione n. 42 del 2 Aprile 2008 e dalla Giunta regionale con delibera n. 38 del 21 Aprile 2008.

A cura del gruppo di lavoro per la revisione del manuale regionale di drafting (per i componenti si veda a pag.7)
Editing a cura di G. Tamara Tarabusi e di Massimo Signorile del Consiglio regionale della Toscana

Edizione ad uso interno della Regione Piemonte
Stampa a cura del Centro Stampa del Consiglio regionale del Piemonte

INDICE

Gruppo di lavoro per la revisione del manuale regionale di drafting	pag. 7
Presentazione	pag. 9

Preambolo

1. Principi generali per la redazione dei testi normativi	pag. 21
---	---------

Parte I - Linguaggio normativo

2. Brevità del periodo	pag. 22
3. Stile	pag. 22
4. Tempi e modi dei verbi	pag. 22
5. Verbi modali	pag. 23
6. Forma passiva dei verbi	pag. 23
7. Frasi negative	pag. 23
8. Connessioni tra le frasi	pag. 23
9. Congiunzioni congiuntive e disgiuntive	pag. 23
10. Congiunzioni condizionali	pag. 24
11. Carattere tassativo o esemplificativo, cumulativo o alternativo delle enumerazioni	pag. 24
12. Proposizioni prive di significato normativo	pag. 25
13. Scelta ed uso dei termini	pag. 26
14. Espressioni non discriminatorie	pag. 26
15. Termini giuridici o tecnici	pag. 26
16. Rilevanza del contesto per l'interpretazione di termini che hanno diversi significati	pag. 26
17. Definizioni	pag. 27
18. Uniformità terminologica	pag. 27
19. Ripetizione dei termini	pag. 27
20. Neologismi	pag. 27
21. Termini stranieri	pag. 28

Parte II - Scrittura dei testi normativi

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

Parte III - Struttura dell'atto normativo

40.	Elementi del testo ufficiale	pag. 37
41.	Sommario delle rubriche	pag. 38
42.	Titolo dell'atto	pag. 38
43.	Omogeneità terminologica fra titolo e testo	pag. 38
44.	Titoli di atti che modificano o integrano altri atti	pag. 38
45.	Titoli di atti che attuano altri atti	pag. 38
46.	Partizioni dell'atto di livello superiore all'articolo	pag. 38
47.	Articolo	pag. 39
48.	Comma	pag. 40
49.	Partizioni interne al comma	pag. 40
50.	Allegati	pag. 41
51.	Intestazione degli allegati	pag. 41

52.	Rinvio espresso dall'articolo all'allegato	pag. 42
53.	Partizioni interne agli allegati	pag. 42
54.	Omogeneità materiale dell'atto e delle singole partizioni. Divieto di disposizioni intruse	pag. 42
55.	Sequenza delle disposizioni	pag. 42

Parte IV - Riferimenti (o rinvii)

56.	Riferimenti o rinvii	pag. 44
57.	Riferimenti interni	pag. 45
58.	Riferimenti a partizioni superiori all'articolo	pag. 45
59.	Riferimenti all'articolo o a partizioni inferiori all'articolo	pag. 45
60.	Riferimenti esterni	pag. 45
61.	Riferimenti ad atti modificati	pag. 47
62.	Riferimenti a testi unici misti	pag. 48
63.	Riferimenti ad atti antichi e difficili da reperire	pag. 48

Parte V - Modifiche

64.	Definizione ed uso del termine "modifica"	pag. 48
65.	Uso dei termini "sostituzione", "integrazione", "abrogazione", "soppressione"	pag. 48
66.	Modifiche implicite ed esplicite testuali e non testuali	pag. 49
67.	Modifiche esplicite testuali	pag. 49
68.	Titolo degli atti che modificano precedenti atti come loro contenuto principale o esclusivo	pag. 49
69.	Titolo degli atti che contengono al loro interno parti che modificano testualmente precedenti atti	pag. 50
70.	Titolo degli atti che modificano atti più volte modificati	pag. 50
71.	Atti di consolidamento	pag. 50
72.	Formulazione delle disposizioni contenenti modifiche esplicite testuali (novelle)	pag. 51
73.	Numerazione degli articoli aggiuntivi e delle partizioni aggiuntive di livello superiore all'articolo	pag. 52
74.	Numerazione dei commi all'interno delle modifiche testuali	pag. 53

75.	Lettere e numeri aggiuntivi	pag. 54
76.	Modifiche testuali contemporanee di molte disposizioni contenute in atti non facilmente elencabili	pag. 54
77.	Sistematica delle modifiche	pag. 54
78.	Abrogazioni innominate e parzialmente innominate	pag. 55
79.	Abrogazione espressa di atti o disposizioni	pag. 55
80.	Abrogazione di atti o disposizioni a termine	pag. 56
81.	Differenza fra abrogazione espressa e sostituzione	pag. 56
82.	Modifiche non testuali e abrogazione espressa	pag. 56
83.	Formula di abrogazione espressa finale	pag. 57
84.	Modifiche esplicite non testuali	pag. 57
85.	Preferenza per la modifica testuale rispetto a quella non testuale	pag. 58
86.	Modifiche implicite	pag. 58
87.	Interpretazioni autentiche	pag. 58
88.	Deroghe	pag. 58
89.	Deroga implicita e deroga esplicita	pag. 58
90.	Deroga testuale e non testuale	pag. 59
91.	Proroghe e sospensioni	pag. 59
92.	Reviviscenza	pag. 60
93.	Delegificazione e deregolamentazione	pag. 60
ALLEGATO A - Forme di citazione (paragrafo 35)		
1.	Forme di citazione degli atti normativi	pag. 63
2.	Forme di citazione di parti di atti normativi	pag. 70
3.	Forme di citazione delle pubblicazioni ufficiali	pag. 72
ALLEGATO B - Formule per le modifiche testuali (paragrafo 72)		
		pag. 73
ALLEGATO C - Regole applicabili d'ufficio		
		pag. 79
INDICE ANALITICO		
		pag. 82

Gruppo di lavoro per la revisione del manuale regionale di drafting

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

Presentazione

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

Il manuale di tecnica legislativa¹ (*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.

¹ È utile a questo riguardo rammentare la distinzione tra le nozioni di "tecnica legislativa" (propriamente riferita alla corretta redazione del testo normativo) e "tecniche legislative" (comprensiva dell'analisi delle procedure; dell'adeguatezza dell'atto e della verifica della sua efficacia).

Il rapporto Giannini viene esaminato dal Senato nei mesi di giugno-luglio 1980. Al termine della discussione, nel luglio 1980, 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 l'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 comportamento².

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 la ideazione e 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 tra *drafting* e informatica). Anche il seminario di Palermo conferma che il settore

² 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").

più maturo per una "codificazione" è quello relativo alla redazione dei testi normativi. Si propone quindi di elaborare un manuale 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 ad 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 tra 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*³.

In secondo luogo, l'accordo tra Governo, regioni ed 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 ad 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 di intesa fra il Senato della Repubblica, la Camera dei deputati e la Conferenza dei presidenti delle

³ 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).

assemblee legislative delle regioni e delle province autonome del 28 giugno 2007, promuove la formazione di un comitato per il raccordo e lo scambio di esperienze tra 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 tra 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 tra linguaggio semplice, linguaggio tecnico e linguaggio politico, la collaborazione tra 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. Tra 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 tra 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 imperativo⁴, 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 tra le frasi. Il paragrafo 8 invita ad esplicitare il nesso logico tra le frasi e a preferire le proposizioni esplicite a quelle implicite, evitando, in particolare, il gerundio, che non chiarisce il nesso, causale o temporale, tra 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).

⁴ Vedi Corte costituzionale, sentenza 95/2007.

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).

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"⁵.

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

⁵ Vedi le sentenze della Corte costituzionale 372/2004 sullo Statuto della Regione Toscana e 379/2004 sullo Statuto della Regione Emilia-Romagna.

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 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 D.

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 ad 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 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.
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 ad equivoci. Sia le parole usate, sia le connessioni logiche tra 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.
7. I principi di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità ed economia possono, in singoli contesti, entrare in conflitto tra di loro. Si tratta di trovare, di volta in volta, il punto di equilibrio più alto possibile tra questi principi.
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 principi qui 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.

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 tra 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 tra 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 tra 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", "tra 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 quando 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 bisogna 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 ad 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 individui.

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 tra 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 un'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 tra 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, salvi 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 intruse, 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'articolato, 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 tra 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 tra 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 intruse*

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 rinviate, 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 ed 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, tra 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 rubriche di questi articoli, 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'alea che introduce la modifica, e la parte che contiene la modifica testuale. Le due parti costituiscono un unico comma.
6. L'alea 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'alea 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'alea.
 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'alea 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 tra 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 tra 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 tra 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 tra 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 tra 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 c'è bisogno di 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 tra 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 cautele 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 rispande 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 bisogna 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.

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 oppure legge 400/1988 oppure legge n. 400 del 1988
legge regionale	legge regionale 8 agosto 2007, n. 21 <i>(titolo)</i>	l.r. 21/2007 oppure legge regionale 21/2007 oppure legge regionale n. 21 del 2007
legge provinciale	legge provinciale 9 ottobre 2007, n. 8 <i>(titolo)</i>	l.p. 8/2007 oppure legge provinciale 8/2007 oppure 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 oppure decreto-legge 159/2007 oppure decreto-legge n. 159 del 2007

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
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 oppure decreto-legge 151/2007 convertito dalla legge 127/2007 oppure 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 oppure decreto legislativo 142/2007 oppure 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 oppure decreto del Presidente della Repubblica 616/1977 oppure 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 oppure regio decreto 1285/1920 oppure 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 oppure regio decreto-legge 1261/1925 convertito dalla legge 1263/1926 oppure 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 oppure decreto luogotenenziale 40/1944 oppure 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 oppure 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 oppure decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 153/2007 oppure 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 oppure 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 oppure testo unico ... emanato con decreto legislativo 267/2000 oppure 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 oppure regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 157/2007 oppure 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 oppure regolamento adottato con decreto del Ministro della sanità n. 2006 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 e 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 oppure 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 oppure 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 oppure 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 oppure 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 oppure decreto del Presidente della Giunta regionale 2/2007 oppure 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 oppure decreto del Presidente della Regione 310/2007 oppure 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 oppure decreto dell'Assessore regionale alla sanità n. 225 del 2006
<p>regolamenti CEE (ed EURATOM)</p> <p>- prima del 1° gennaio 1963</p> <p>- prima del 1° gennaio 1968</p> <p>- prima del 1° novembre 1993</p> <p>- prima del 1° gennaio 1999</p> <p>- dopo il 1° gennaio 1999</p>	<p>regolamento n. 19 della Commissione della CEE del 31 dicembre 1962, relativo a ...</p> <p>regolamento n. 1068/67/CEE della Commissione, del 31 dicembre 1967, relativo a ...</p> <p>regolamento (CEE) n. 3013/81 della Commissione, del 19 ottobre 1981, relativo a ...</p> <p>regolamento (CE) n. 737/95 del Consiglio, del 26 aprile 1995, relativo a ...</p> <p>regolamento (CE) n. 1/1999 della Commissione, del 5 gennaio 1999, che modifica ...</p>	<p>regolamento 19/62 della CEE oppure regolamento n. 19 del 1962 della CEE</p> <p>regolamento 1068/67/CEE oppure regolamento n. 1068/1967 della CEE</p> <p>regolamento (CEE) 3013/81 oppure regolamento (CEE) n. 3013/81</p> <p>regolamento (CE) 737/95 oppure regolamento (CE) n. 737/95</p> <p>regolamento (CE) 1/1999 oppure regolamento (CE) n. 1/1999</p>

Tipo di atto citato	Forma integrale di citazione (prima citazione)	Forme semplificate di citazione (citazioni ripetute)
decisioni e raccomandazioni CECA	decisione n. 2804/81/CECA... raccomandazione n. 1997/81/CECA...	decisione 2804/81/CECA oppure decisione n. 2804/81/CECA raccomandazione 1997/81/CECA oppure raccomandazione n. 1997/81/CECA
direttive, decisioni, raccomandazioni CEE (ed EURATOM)	direttiva 89/438/CEE del Consiglio, del 21 giugno 1989, relativa a ... decisione 89/430/CEE della Commissione, del 30 giugno 1989, relativa a ... raccomandazione 89/214/CEE della Commissione, del 24 febbraio 1989, relativa a ...	direttiva 89/438/CEE oppure direttiva n. 89/438/CEE decisione 89/430/CEE oppure decisione n. 89/430/CEE raccomandazione 89/214/CEE oppure raccomandazione n. 89/214/CEE
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	Convenzione di Berna di cui alla l. 503/1981 oppure ...di cui alla legge 503/1981 oppure ...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 (nei successivi esempi la menzione della rubrica è omessa)
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 (oppure: 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

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

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 oppure g.u. 12 ottobre 2007, n. 238 oppure 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 oppure 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 tra due articoli dell'atto modificato aggiunti successivamente (ad esempio tra 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) art. w e comma k dell'articolo v della legge y (*modificativi della legge x*);
 - c) legge z (*legge a termine incerto*).

NB: 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 quest'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 B
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 maiuscole 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 33 Citazione di partizioni di atti normativi	scrivere in cifre articoli e altre partizioni
paragrafo 31 Unità di misura e monetarie	scrivere per esteso unità di misura e monetarie

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 42, 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 45 Partizioni interne ai commi	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'alea 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'alea
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

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
denominazione abbreviata	§ 24
nell'intestazione dell'articolo	§ 47
segni d'interpunzione	§ 28
Sigle	§ 23

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
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

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
partizioni inferiori (commi)	§ 48; § 59
partizioni superiori	§ 46; § 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
partizioni di livello superiore all'articolo	§ 46
riferimenti (rinvii/citazioni)	§ 56; §63
sequenza delle disposizioni	§ 55
titolo	§ 42
titolo di atti attuativo di altro atto	§ 45

titolo di atto modificativo o integrativo	§ 44
Brevità	
Del periodo	§ 2
Del titolo dell'atto	§ 42.1; § 42.2
Capo	
forma di citazione	§ 35; v. All. A, 2
numerazione dei capi aggiunti	§ 73
uso	§ 46.2
Citazione	
di atto non normalizzato	§ 36
di atto normativo	§ 35
di partizioni di atti comunitari o internazionali	§ 39
di partizioni di atti normativi	§ 33
di testo normativo	§ 35
di testo unico misto	§ 62
forma di citazione	§ 37; v. All. A
regole particolari nella sua scrittura	§ 38
scrittura	§ 37
segni d'interpunzione	§ 28.2.a)
soggetti e organismi istituzionali	§ 34
Comma	
forma di citazione	v. All. A, 2
nozione	§ 48
numerazione	§ 48.3; § 74
partizioni interne	§ 49
riferimento all'articolo	§ 59
Congiunzione	
chiarezza e univocità	§ 8.2
condizionale	§ 10
coniuntiva	§ 9
disgiuntiva	§ 9

Data	
uso	§ 30
Definizione	
vedi terminologia	§ 17
Delegificazione	
definizione	§ 93
Deregolamentazione	
definizione	§ 93.5
effetto simile	§ 93.4
Deroga	
definizione	§ 88
esplicita	§ 89
implicita	§ 89
non testuale	§ 90
testuale	§ 90
Disposizione	
intrusa	§ 54.2
sequenza	§ 55
Enumerazione	
carattere cumulativo o alternativo	§ 11
carattere tassativo o esemplificativo	§ 11
Espressione non discriminatoria	
uso	§ 14
Frase	
affermativa - negativa	§ 7
connessioni tra frasi	§ 8
esplicita, implicita, al gerundio	§ 8.3
Integrazione	
formulazione della modifica esplicita	§ 72.3; v. All. B, lett. b)
numerazione delle partizioni aggiuntive	§ 73
uso del termine	§ 65.1.b)

Interpretazione autentica

nozione § 87

Intestazione

dell'allegato § 51

dell'articolo § 47.5

dell'atto § 40.1.a)

Lettera

aggiunta § 75

forma di citazione v. All. A, 2

nozione § 49.2

Libro

forma di citazione v. All. A, 2

uso § 46.2

Maiuscole

nomi di enti ed organi § 26

uso § 25

Modifica

atto di consolidamento § 71

definizione § 64

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

non testuale e abrogazione espressa § 82

numerazione delle partizioni aggiuntive § 73

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

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
Novella	
v. "modifica"	§ 72
Numerazione	
degli articoli aggiuntivi	§ 73
dei commi all'interno delle modifiche testuali	§ 74
dei numeri aggiuntivi	§ 75
delle lettere aggiuntive	§ 75
delle partizioni aggiuntive di livello superiore all'articolo	§ 73
Numero	
aggiuntivo	§ 75
forma di citazione	v. All. A, 2
scrittura	§ 29

Omogeneità

dell'atto e delle sue partizioni	§ 54
del titolo rispetto al testo	§ 43

Partizione

dell'atto di livello superiore all'articolo	§ 46
forma di citazione	v. All. A, 2
interna degli allegati	§ 53
interna dei commi	§ 49
numerazione partizioni aggiuntive di livello superiore all'articolo	§ 73
omogeneità	§ 54

Periodo

brevità	§ 2
proposizioni prive di significato normativo	§ 12

Proposizione

esplicita, implicita, al gerundio	§ 8.3
priva di significato normativo	§ 12

Proroga

definizione	§ 91.2
proroga e sospensione	§ 91

Punteggiatura

funzione	§ 27
----------	------

Redazione testi normativi

principi generali	§ 1
-------------------	-----

Reviviscenza

nozione	§ 92
---------	------

Riferimenti (rinvii)

ad atti di difficile reperimento	§ 63
ad atti modificati	§ 61
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
formali	§ 60.3
interni	§ 57
materiale	§ 60.4
Rubrica	
nozione	§ 47.5
sommario	§ 41
Segno grafico	
uso	§ 28
Sezione	
forma di citazione	v. All. A, 2
nozione	§ 46.2
Sigle	
nozione	§ 23.1
uso	§ 23.2
Simboli convenzionali	
unità di misura	§ 31
unità monetarie	§ 31.3
tecnici e scientifici	§ 32
Sommario	
delle rubriche	§ 41
Soppressione	
nozione	§ 65.1.d)
Sospensione	
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
modifica del testo superato	§ 18.3

Struttura dell'atto

elementi del testo	§ 40
--------------------	------

Termine - terminologia

definizioni	§ 17
espressioni non discriminatorie	§ 14
giuridico	§ 15
neologismo	§ 20
omogeneità	§ 18; § 43
rilevanza del contesto nella interpretazione	§ 16
ripetizione	§ 19
scelta e uso	§ 13
straniero	§ 21
tecnico	§ 15
uniformità	§ 18

Testo ufficiale

elementi	§ 40
----------	------

Titolo

dell'allegato	§ 51
dell'atto	§ 42
di atti che attuano altri atti	§ 45
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
Unità monetarie	
uso	§ 31.3
Verbi	
forma attiva e passiva	§ 6
modali	§ 5
tempi e modi	§ 4



Senato della Repubblica

REGOLE E RACCOMANDAZIONI PER LA FORMULAZIONE TECNICA DEI TESTI LEGISLATIVI



ROMA, MAGGIO 2001



Senato della Repubblica

REGOLE E RACCOMANDAZIONI PER LA FORMULAZIONE TECNICA DEI TESTI LEGISLATIVI

Roma, maggio 2001

In copertina:

Palazzo Madama, particolare della facciata

La presente pubblicazione è stata curata dal Servizio per la qualità degli atti normativi e dal Servizio dei Resoconti e della comunicazione istituzionale, Ufficio delle informazioni parlamentari, dell'archivio e delle pubblicazioni del Senato.

Senato della Repubblica 2001 (ristampa 2019)

INDICE

Introduzione *Pag.* 5

**Circolare del 20 aprile 2001 del Presidente
del Senato sulle regole e raccomandazioni
per la formulazione tecnica dei testi
legislativi**

1. Titolo dell'atto legislativo	»	7
2. Aspetti generali dell'atto legislativo.	»	8
3. Rapporti tra atti normativi	»	11
4. Terminologia	»	14
5. Numerazione e rubricazione degli articoli	»	18
6. Numerazione e rubricazione degli articoli aggiuntivi	»	18
7. Partizioni interne degli articoli.	»	20
8. Partizioni dell'atto legislativo di livello superiore all'articolo	»	21
9. Norme recanti «novelle»	»	22
10. Numerazione dei commi nelle «novelle»	»	26
11. Riferimenti normativi interni	»	28
12. Riferimenti normativi esterni.	»	29
13. Allegati	»	33
14. Abbreviazioni e sigle	»	34
15. Vigenza dell'atto legislativo ed efficacia di singole disposizioni	»	34

**Circolare del 10 gennaio 1997 del Presidente
del Senato sulla istruttoria legislativa
nelle Commissioni**

1. Finalità della circolare	»	37
2. Obbligatorietà dell'istruttoria legislativa in Commissione al fine di una consapevole decisione da parte dell'Assemblea.	»	38
3. Completezza della istruttoria legislativa . .	»	39
4. Conseguenti requisiti della relazione per l'Assemblea e del testo legislativo	»	41
5. Proponibilità degli emendamenti	»	43
6. Attività conoscitiva collegata all'istruttoria.	»	45
7. Pareri delle Commissioni	»	46
8. Sentenze della Corte costituzionale	»	47

Indice analitico della circolare del 20 aprile 2001	»	49
--	----------	-----------

Introduzione

Nel 1986 i Presidenti delle Camere e il Presidente del Consiglio dei ministri emanarono, d'intesa fra loro, tre circolari di identico testo contenenti una serie di regole e raccomandazioni di carattere tecnico dirette a rendere più chiari e comprensibili i testi legislativi.

Sulla base di una elaborazione tecnica svolta dagli Uffici del Senato e della Camera unitamente agli Uffici del Governo, a partire dallo studio sulle tecniche di redazione dei testi normativi ad opera della Commissione istituita presso il Dipartimento per i rapporti con il Parlamento della Presidenza del Consiglio dei ministri il 7 aprile 2000, si è oggi provveduto ad un aggiornamento di tali prescrizioni. I Presidenti delle Camere e il Presidente del Consiglio dei ministri hanno congiuntamente adottato in data 20 aprile 2001 una «Lettera circolare sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi». Le regole e raccomandazioni contenute nella nuova circolare si integrano con «le indicazioni sull'istruttoria legislativa in Commissione» presenti nelle circolari dei Presidenti delle Camere del gennaio 1997.

Si è ritenuto pertanto utile raccogliere la circolare del 1997 e quest'ultima del 2001 come conclusione del lavoro svolto in materia di qualità della legge nel corso della XIII legislatura e come supporto per il lavoro parlamentare della XIV legislatura.

**CIRCOLARE DEL 20 APRILE 2001
DEL PRESIDENTE DEL SENATO
SULLE REGOLE E RACCOMANDAZIONI
PER LA FORMULAZIONE TECNICA
DEI TESTI LEGISLATIVI⁽¹⁾**

1. Titolo dell'atto legislativo.

a) Nel titolo dell'atto legislativo è esplicitato almeno l'oggetto principale della disciplina normativa. Non sono quindi adottate né espressioni generiche, né semplici citazioni per data e numero di promulgazione o emanazione di leggi e decreti (c.d. titoli «muti»). Il titolo dei progetti di legge è pertanto adeguatamente riformulato se, nel corso dell'*iter*, vengono introdotte rilevanti modifiche. Nel titolo sono in particolare specificati i seguenti elementi, ove essi costituiscano il contenuto esclusivo o prevalente dell'atto: 1) la presenza di deleghe legislative; 2) l'atto o gli atti oggetto di modifica; 3) la normativa comunitaria recepita o la modifica di atti di recepimento, indicando sempre la normativa comunitaria di riferimento; 4) il carattere derogatorio rispetto alla legislazione vigente. Nel titolo è inoltre indicato l'oggetto delle di-

(1) Nel presente testo le «raccomandazioni» sono riportate con opportuna evidenziazione e in carattere corsivo al termine dei paragrafi che trattano la materia corrispondente. In assenza di esplicite indicazioni i principi enunciati devono intendersi come «regole».

Le regole e le raccomandazioni del presente testo sono applicabili, con gli opportuni adattamenti, a tutti gli atti normativi di competenza statale comunque denominati.

sposizioni tributarie eventualmente contenute nell'atto (articolo 2, comma 1, della legge 27 luglio 2000, n. 212).

2. Aspetti generali dell'atto legislativo.

a) L'atto legislativo disciplina materia omogenea. La ripartizione delle materie all'interno dell'atto è operata assicurando il carattere omogeneo di ciascuna partizione, ivi compreso l'articolo, nonché di ciascun comma all'interno dell'articolo.

b) Ogni precetto normativo contenuto nell'atto è formulato evitando qualsiasi ambiguità semantica e sintattica e rispettando, per quanto possibile, sia il principio della semplicità che quello della precisione.

c) Le disposizioni derogatorie e quelle che disciplinano casi particolari richiamano la disposizione generale cui fanno eccezione.

d) Le disposizioni contenenti deleghe legislative, ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, recano i seguenti elementi: 1) il destinatario della delega (il Governo); 2) il termine per l'esercizio della delega e l'eventuale termine per l'emanazione di disposizioni integrative o correttive; 3) l'oggetto della delega; 4) i principi e i criteri direttivi (che devono essere distinti dall'oggetto della delega). Il termine «delega» è usato esclusivamente in presenza di una delegazione legislativa con la formula: «Il Governo è delegato ad adottare...». È inoltre sempre indicata la denominazione propria dell'atto da emanare (decreto legislativo) ed è

precisato se la delega può essere esercitata con uno o più atti. Le disposizioni di delega sono contenute in un apposito articolo. Un articolo non può contenere più di una disposizione di delega.

e) Le disposizioni che attribuiscono al Governo un potere regolamentare specificano sempre se si tratta di regolamenti di esecuzione, di delegificazione, di organizzazione o ministeriali, richiamando espressamente, a seconda dei casi, i relativi commi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400. Nel caso di regolamenti di delegificazione sono altresì indicate le norme generali regolatrici della materia.

f) Le disposizioni che prevedono l'emanazione di un testo unico indicano sempre se il predetto testo è retto da una delega legislativa o da una mera autorizzazione alla raccolta di norme, nonché se il testo unico deve essere redatto ai sensi dell'articolo 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50, ovvero secondo un'autonoma disciplina.

g) Le disposizioni che prevedono una pronuncia parlamentare su atti o schemi di atti non individuano l'organo parlamentare competente (salva l'attribuzione per legge della predetta pronuncia ad un organismo bicamerale) e prevedono la trasmissione dell'atto «al Parlamento».

h) Le disposizioni che prevedono adempimenti a carico delle regioni o degli enti locali o che delegano, trasferiscono o conferiscono compiti e funzioni non individuano direttamente gli organi competenti né il tipo di atto da emanare.

RACCOMANDAZIONI

Qualora l'atto legislativo contenga una disciplina organica di una determinata materia, si raccomanda che l'ordine delle disposizioni contenute nell'atto osservi la seguente sequenza:

a) *parte introduttiva, contenente «disposizioni generali»: finalità dell'atto e principi generali espressi in modo da facilitarne l'interpretazione (sono da escludere norme meramente programmatiche o semplici dichiarazioni di intenti non attinenti alle finalità dell'atto); ambito di operatività dell'atto, con una definizione, chiara ma non rigida, del campo di applicazione, sia oggettivo che soggettivo; definizioni;*

b) *parte principale, contenente: disposizioni sostanziali e procedurali relative alla materia disciplinata; eventuali previsioni sanzionatorie; indicazione delle strutture pubbliche coinvolte nell'intervento normativo (copertura amministrativa) e disposizioni finanziarie;*

c) *parte finale, contenente: disposizioni relative all'attuazione dell'atto; disposizioni di coordinamento normativo (volte a chiarire anche l'ambito di applicazione delle nuove disposizioni relativamente ad altre già vigenti); disposizioni abrogative; disposizioni transitorie;*

d) *disposizioni sull'entrata in vigore dell'atto e sulla decorrenza (o scadenza) di efficacia di singole disposizioni.*

Occorre distinguere le finalità da elementi delle fattispecie da disciplinare. È opportuno non inserire in

ogni disposizione le finalità, raggruppandole nella parte introduttiva.

In un atto che contenga principi fondamentali per l'esercizio, da parte delle regioni, della potestà legislativa concorrente di cui all'articolo 117 della Costituzione, è opportuno che i predetti principi siano collocati in una parte dell'atto diversa da quella eventualmente contenente norme immediatamente applicabili in assenza di leggi regionali ovvero applicabili a decorrere da una data prefissata, in caso di mancato adeguamento della legislazione regionale ai principi medesimi.

Le disposizioni concernenti la copertura finanziaria sono preferibilmente accorpate in un unico articolo.

È opportuno che le disposizioni transitorie indichino un ambito temporale definito per la loro applicazione.

È opportuno che ciascun articolo sia costituito da un numero limitato di commi.

3. Rapporti tra atti normativi.

a) È privilegiata la modifica testuale («novella») di atti legislativi vigenti, evitando modifiche implicite o indirette.

b) Non si ricorre alla tecnica della novellazione nel caso di norma transitoria, con particolare riguardo a testi unici.

c) Se un atto ha subito modifiche, eventuali «novelle» sono riferite all'atto modificato e non agli atti modificanti.

d) Occorre inserire correttamente eventuali termini per l'adozione di atti previsti da una «novella»: infatti l'espressione «dalla data di entrata in vigore della presente legge (o del presente decreto)», inserita nella «novella», comporta la decorrenza dalla data di entrata in vigore dell'atto modificato. Pertanto, ove si intenda far decorrere il termine dalla data di entrata in vigore dell'atto modificante, occorre inserirlo in autonoma disposizione posta fuori della «novella».

e) Non si ricorre all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge, al fine di evitare che questi ultimi presentino un diverso grado di «resistenza» ad interventi modificativi successivi.

f) Qualora si intenda disciplinare con legge una materia già oggetto di delegificazione, si opera non mediante «novella» di atti di rango subprimario, bensì mediante autonoma disposizione legislativa chiarendo: 1) ove possibile, le parti dell'atto secondario che sono abrogate; 2) se la modifica comporta anche un aggiornamento dei principi della delegificazione; 3) se in futuro permane l'autorizzazione già conferita al Governo a disciplinare la materia con regolamento.

g) La cosiddetta formula abrogativa esplicita innominata (del genere: «tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge sono abrogate») non è utilizzata. Essa è superflua, essendo una inutile e, al limite, equivoca ripetizione del principio stabilito, in via generale, sulla abrogazione implicita dall'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale.

h) Nell'incertezza circa la completezza dell'elenco delle disposizioni abrogate, per mettere in evidenza che tale elenco (comunque preferibile a formule generiche o implicite di abrogazione) può non essere esaustivo, si utilizza la seguente formula: «Sono abrogate, in particolare, le seguenti disposizioni:».

i) Ove con l'atto legislativo si intendano fissare principi fondamentali per le regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, tale intento deve risultare chiaramente esplicitato.

l) La disposizione con la quale si intende interpretare autenticamente altra precedente disposizione è formulata utilizzando la seguente espressione: «Il comma ... dell'articolo ... della legge ... si interpreta nel senso che...». L'intento di interpretare autenticamente altra precedente disposizione è chiaramente esplicitato e, ove l'atto sia rubricato, deve risultare nella rubrica dell'articolo (in particolare, per le disposizioni tributarie, si veda l'articolo 1, comma 2, della legge n. 212 del 2000). Deve risultare comunque chiaro se ci si trovi in presenza di una disposizione di interpretazione autentica ovvero di una disposizione di modifica sostanziale alla quale si vuole dare effetto retroattivo. L'articolo 3 della legge n. 212 del 2000 vieta peraltro di attribuire effetto retroattivo alle disposizioni tributarie.

m) La modifica a norme dei testi unici «misti» previsti dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 è fatta unicamente al decreto del Presidente della Repubblica (cosiddetto testo A) contenente sia le disposizioni legi-

slative sia quelle regolamentari. In caso di sostituzione o aggiunta di articoli o commi è necessario precisare, apponendo la lettera L o R, il rango della disposizione oggetto di modifica. Ove la modifica sostituisca un intero articolo, o introduca un articolo aggiuntivo, la novella reca, dopo la parola «Art.», la lettera (L o R) corrispondente alla fonte che opera la modifica. Se la modifica comporta la sostituzione o l'aggiunta di un comma all'interno di un articolo a contenuto «misto», la lettera (L o R) è posta in calce al comma stesso. Se la sostituzione riguarda singole parole, tale indicazione è invece omessa, fermo restando che modifiche a parti di testo di livello inferiore al comma possono essere apportate solo da atti di fonte pariordinata.

RACCOMANDAZIONI

È opportuno che ogni atto legislativo contenga una disposizione che indichi espressamente le disposizioni abrogate in quanto incompatibili con la nuova disciplina recata.

Analoga previsione è contenuta nelle disposizioni legislative di delegificazione, nel quale caso l'abrogazione ha effetto dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari.

4. Terminologia.

a) Per evitare equivoci o dubbi interpretativi e per agevolare la ricerca elettronica dei testi, i medesimi concetti ed istituti sono individuati con denominazioni iden-

tiche sia nel titolo sia nei vari articoli e negli allegati, senza fare ricorso a sinonimi. I concetti e gli istituti utilizzati in un atto sono gli stessi utilizzati in precedenti atti normativi per le medesime fattispecie, salvo che il fine esplicito della disposizione sia di rinominarli.

b) Nella formulazione dei precetti è adottata la massima uniformità nell'uso dei modi verbali, la regola essendo costituita dall'indicativo presente, escludendo sia il modo congiuntivo sia il tempo futuro.

c) È evitato l'uso del verbo servile diretto a sottolineare la imperatività della norma («deve»; «ha l'obbligo di»; «è tenuto a»).

d) È evitata la forma passiva (in particolare il «si» passivante) quando con il suo impiego non risulta chiaro l'agente o il destinatario cui la disposizione si riferisce.

e) È evitata la doppia negazione.

f) Se in un atto legislativo si intende porre una formulazione disgiuntiva assoluta («aut... aut») e non relativa («vel») e dal contesto non risulta evidente tale intento, il dubbio è sciolto ripetendo la disgiunzione «o» due volte. È evitato l'impiego dell'espressione «e/o».

g) Nell'uso di una enumerazione è espresso chiaramente il carattere tassativo o esemplificativo della stessa.

h) Qualora sia necessario ripetere più volte in uno stesso testo la medesima espressione composta, è consentita la sua sostituzione con una denominazione abbreviata, riportando nella prima citazione l'espressione

stessa per esteso seguita dalla denominazione abbreviata che sarà usata al suo posto, preceduta dalle parole «di seguito denominato/a».

i) Il verbo «abrogare» è utilizzato con riferimento a disposizioni di atti legislativi di livello non inferiore al comma (o alla lettera se il comma è diviso in lettere; oppure al numero o alla ulteriore unità minima in cui è ripartito il numero). Quando si intenda invece riferirsi a periodi (frasi sintatticamente complete che terminano con il punto) o parole è usato il verbo «sopprimere» (ad esempio: «Il comma ... è abrogato»; «Il terzo periodo del comma ... è soppresso»; «Al comma ... le parole: ... sono sopresse»).

l) Per evitare forme enfatiche di redazione del testo, le lettere iniziali maiuscole sono limitate ai soli casi di uso corrente. In ogni caso, all'interno di uno stesso testo legislativo, si seguono criteri rigorosamente uniformi.

m) È evitato l'uso di termini stranieri, salvo che siano entrati nell'uso della lingua italiana e non abbiano sinonimi in tale lingua di uso corrente.

n) La parola straniera assunta nella lingua italiana è usata esclusivamente al singolare, salvo i casi già entrati nell'uso.

o) Con riferimento a termini, è usata l'espressione «proroga» quando il termine non è ancora scaduto e l'espressione «differimento» quando il termine è già scaduto.

p) Nel caso di procedure volte a consentire una manifestazione concorde di volontà da parte di più sogget-

ti pubblici, sono usati, a seconda dei casi: 1) il termine «intesa» per le procedure tra soggetti appartenenti a enti diversi (ad esempio, tra Stato, regioni ed altri enti territoriali); 2) il termine «concerto» per le procedure tra più soggetti appartenenti allo stesso ente (ad esempio, tra diversi Ministri).

RACCOMANDAZIONI

I termini attinti dal linguaggio giuridico o da un linguaggio tecnico sono impiegati in modo appropriato, tenendo conto del significato loro assegnato dalla scienza o tecnica che li concerne. Se un termine tecnico-giuridico ha un significato diverso da quello che lo stesso termine ha nel linguaggio corrente, occorre fare in modo che dal contesto sia chiaro in quale delle due accezioni il termine è impiegato.

È opportuno ricorrere a definizioni allorché i termini utilizzati non siano di uso corrente, non abbiano un significato giuridico già definito in quanto utilizzati in altri atti normativi ovvero siano utilizzati con significato diverso sia da quello corrente sia da quello giuridico.

È opportuno che i termini stranieri entrati nell'uso della lingua italiana e privi di sinonimi in tale lingua di uso corrente siano corredati da una definizione.

È opportuno che, ove si ricorra a denominazioni abbreviate ai sensi della lettera h), queste contengano almeno una parola che specifichi il contenuto relativamente alla materia trattata, al fine di agevolare la ricerca elettronica.

È opportuno che, ove siano previsti termini, questi siano espressi in mesi (anziché in giorni o anni), salvo che la disposizione fissi una data determinata.

Con riferimento a quanto previsto alla lettera p), ove non sia possibile fare ricorso ai termini «intesa» e «concerto», si raccomanda l'uso del termine «accordo», in particolare con riferimento ai rapporti tra pubbliche amministrazioni e privati.

5. Numerazione e rubricazione degli articoli.

a) Gli articoli degli atti legislativi recano una numerazione progressiva secondo la serie naturale dei numeri cardinali. Pertanto anche nel caso di atti consistenti di un articolo unico, detto articolo è contrassegnato come «Art. 1».

b) Oltre alla numerazione progressiva secondo la serie naturale dei numeri cardinali, gli articoli recano, di norma, anche una rubrica. In ogni caso si segue il criterio della uniformità: o di rubriche sono corredati tutti gli articoli o nessuno lo è. Recano sempre una rubrica gli articoli dei disegni di legge finanziaria, comunitaria, dei disegni di legge collegati alla manovra finanziaria, nonché degli atti contenenti deleghe legislative e disposizioni di delegificazione. L'articolo unico, peraltro, non è corredato di rubrica.

6. Numerazione e rubricazione degli articoli aggiuntivi.

a) Gli articoli aggiuntivi, da inserire con «novelle» in testi legislativi previgenti, sono contrassegnati con il

numero cardinale dell'articolo dopo il quale devono essere collocati, integrato con l'avverbio numerale latino (*bis*, *ter*, *quater*, eccetera).

b) Il tipo di numerazione di cui alla lettera *a)* è adottato anche per gli articoli aggiuntivi inseriti dopo l'ultimo articolo del testo previgente.

c) Anche in caso di articolo unico non recante la numerazione cardinale, gli articoli aggiuntivi sono denominati: Art. 1-*bis*, Art. 1-*ter*, e via dicendo.

d) Articoli aggiuntivi che debbano essere collocati prima dell'articolo 1 di un atto legislativo previgente o dell'articolo unico non recante la numerazione cardinale sono contrassegnati con i numeri «01», «02», «03», eccetera.

e) Gli articoli da inserire in testi legislativi previgenti, e che si renda indispensabile collocare in posizione intermedia tra articoli aggiunti successivamente al testo originario, sono contrassegnati con il numero dell'articolo dopo il quale vengono inseriti, integrato da un numero cardinale (l'articolo inserito tra l'1-*bis* e l'1-*ter* diviene quindi 1-*bis*.1). L'articolo inserito tra l'1 e l'1-*bis* è denominato 1.1. Un ulteriore articolo inserito tra l'1.1 e l'1-*bis*, successivo all'1.1, è indicato come 1.1.1, e così di seguito.

f) Gli articoli aggiuntivi, per la rubricazione, si conformano alla impostazione del testo nel quale vanno ad inserirsi: tali articoli sono pertanto dotati di rubrica solo nel caso in cui gli articoli di quel testo ne siano dotati, a meno che, con espressa decisione, non si stabilisca di

apporre rubriche anche ai rimanenti articoli dell'atto legislativo.

7. Partizioni interne degli articoli.

a) Ogni articolo si divide soltanto in commi. Il comma termina con il punto a capo.

b) Tutti gli atti legislativi sono redatti con i commi numerati.

c) In uno stesso articolo, i commi sono contrassegnati con i numeri cardinali, seguiti dal punto.

d) Il comma unico di un articolo è contrassegnato con il numero cardinale «1».

e) Ogni comma può suddividersi in periodi, cioè in frasi sintatticamente complete che terminano con il punto, senza andare a capo. Si va a capo soltanto alla fine del comma. Le uniche eccezioni ammissibili sono: la suddivisione del comma in lettere anziché in periodi; il comma che reca una «novella». Nei riferimenti normativi l'espressione «periodo» è impiegata esclusivamente con riferimento a frasi che terminano con il punto. L'espressione «capoverso» è utilizzata esclusivamente in presenza di «novelle», secondo quanto previsto al numero 9, lettera *f*).

f) Quando il comma si suddivide in lettere (seguite dalla parentesi), si va a capo dopo i due punti con cui termina la parte introduttiva del comma stesso (denominata «alinea»), nonché alla fine di ogni lettera; non si va a capo all'interno di una lettera, a meno che questa,

a sua volta, non si suddivida in numeri, nel qual caso si va a capo sia dopo l'alinea della lettera sia alla fine di ogni numero. Qualora si renda necessario introdurre una ulteriore ripartizione all'interno del numero, si fa ricorso alla suddivisione: 1.1, 1.2, 1.3, eccetera. Al termine di una partizione in lettere o numeri non è ammesso l'inserimento di un periodo autonomo rispetto alla lettera o al numero prima di passare al comma o alla lettera successivi.

g) Le lettere utilizzabili all'interno di un comma sono quelle dell'alfabeto italiano (non quindi le lettere j, k, w, x, y). Se le lettere dell'alfabeto non sono sufficienti ad esaurire la elencazione, si prosegue a lettere raddoppiate (*aa*), (*bb*), (*cc*)) e, se occorre, triplicate (*aaa*), (*bbb*), (*ccc*)), e così via.

h) L'impiego dei numeri cardinali seguiti dalla parentesi, per contrassegnare le suddivisioni interne ad un comma, è consentito soltanto all'interno di una suddivisione in lettere, non in alternativa a questa.

i) L'impiego di trattini o di altri segni per contraddistinguere partizioni interne di un comma diverse dai periodi, dalle lettere e dai numeri non è consentito.

8. Partizioni dell'atto legislativo di livello superiore all'articolo.

a) Le partizioni che contraddistinguono articoli singoli e gruppi di articoli all'interno di un atto legislativo sono denominate in modo uniforme con i seguenti termini

ni: sezione, capo, titolo, parte, libro. Tali partizioni, ove utilizzate, comprendono tutti gli articoli dell'atto.

b) Per l'uso delle partizioni di cui alla lettera *a)*, si adotta la sequenza: capo, come partizione di primo livello, recante uno o più articoli, eventualmente scomponibile in sezioni; titolo, come partizione di secondo livello, comprendente uno o più capi; parte, come partizione di terzo livello, comprendente uno o più titoli; libro, come partizione di quarto livello, comprendente una o più parti.

c) In riferimento alla sequenza di cui alla lettera *b)*, è escluso l'impiego di una partizione superiore quando non sia stata utilizzata quella inferiore. Fa eccezione la sezione, che può essere utilizzata solo come eventuale partizione interna di un capo.

d) Le partizioni di livello superiore all'articolo possono essere corredate di rubriche, purché sia rispettato il principio della uniformità enunciato al numero 5.

e) Le partizioni di livello superiore all'articolo recano una numerazione continua all'interno di ogni partizione immediatamente superiore. Ogni partizione è contrassegnata con un numero progressivo in cifre romane.

9. Norme recanti «novelle».

a) Le norme recanti «novelle» si compongono di due parti: la parte introduttiva (denominata «alineae») e la parte consistente nella «novella» in senso stretto. Que-

sta può comprendere uno o più capoversi, come previsto alla lettera *f*).

b) L'alinea della norma recante «novella» contiene il dispositivo volto a precisare il rapporto, di sostituzione o di integrazione, tra la norma previgente e quella recata dalla «novella»: esso termina con i due punti, ai quali fa seguito la parte novellistica, inscritta fra virgolette, in apertura e in chiusura.

c) L'alinea non si limita a stabilire, genericamente, l'inserimento o l'aggiunta della «novella» nel testo previgente, ma indica sempre l'esatta collocazione della parte novellistica in detto testo, precisando quindi dopo quali parole o dopo quale comma o dopo quale articolo la «novella» vada inserita.

d) La «novella» redatta in termini di sostituzione integrale di un articolo, di un comma numerato, di una lettera o di un numero ripete, all'inizio del virgolettato, l'indicazione del numero o della lettera (ad esempio: «L'articolo 86 della legge ... è sostituito dal seguente: (a capo) “Art. 86 - (eventuale rubrica se presente nel testo novellato) - *l.*”»).

e) Se la parte novellistica consiste di uno o più commi, lettere o numeri, essa viene riportata, fra virgolette, a capo, dopo i due punti con cui si conclude l'alinea. Se, viceversa, la «novella» consiste di un periodo o di più periodi o di semplici parole da inserire, in sostituzione o in aggiunta, nella norma previgente, la «novella» stessa è riportata, tra virgolette, di seguito all'alinea (*e*, quindi, senza andare a capo).

f) I riferimenti a norme recanti «novelle» sono effettuati denominando «capoverso» la «novella» in senso stretto, quando questa sostituisce o introduce un intero comma nel testo previgente; se la parte novellistica comprende una pluralità di commi da inserire o sostituire nel testo previgente, essi assumono la denominazione di «primo capoverso», «secondo capoverso», «terzo capoverso», e via dicendo, nel caso di commi non numerati. Qualora i commi introdotti dalla «novella» siano numerati, essi assumono la denominazione caratterizzata dal rispettivo numero cardinale (capoverso 1, capoverso 2, eccetera).

g) Nei riferimenti a partizioni di un articolo non rispondenti ai criteri indicati al numero 7 e al presente numero, non sono usate espressioni diverse da quelle sopra indicate né impiegate le medesime («alinea», «capoverso») con significati diversi da quelli stabiliti al numero 7 e al presente numero. Tali casi sono risolti altrimenti: ad esempio, con citazioni testuali (le parole «...» oppure le parole da «...» a «...» sono sostituite dalle seguenti: «...»).

h) Le citazioni e le «novelle» relative ai codici penali utilizzano, anche nel virgolettato, le denominazioni «comma» e «periodo». Non sono pertanto utilizzate le denominazioni originariamente in uso in tali testi («prima parte» e «capoverso»).

i) Nelle «novelle» è evitata l'utilizzazione di numeri corrispondenti ad articoli o commi abrogati in precedenza.

l) Qualora si intenda sostituire un insieme di articoli o di commi numerati con un numero minore di articoli o di commi, sono sostituiti espressamente gli articoli e i commi in corrispondenza dei quali se ne introducano di nuovi identificati con i medesimi numeri, e sono abrogati gli articoli e i commi cui non corrispondano nuovi articoli o commi con il medesimo numero.

m) Anche quando un'intera partizione superiore all'articolo venga sostituita da una nuova partizione, contenente un numero minore di articoli, gli articoli per i quali non sia previsto un nuovo contenuto testuale sono espressamente abrogati.

n) Qualora i commi di un articolo modificato non siano numerati, non si procede alla sostituzione di un comma con più commi, ovvero alla sostituzione di più commi adiacenti con un comma solo. Ciò per non alterare la sequenza dei commi eventualmente richiamati nello stesso atto o in altri atti.

RACCOMANDAZIONI

L'unità minima del testo da sostituire con una «novella» è preferibilmente il comma (o comunque un periodo, o una lettera di un comma, o un numero contenuto in una lettera), anche quando si tratti di modificare una singola parola o un insieme di parole.

Conviene che ogni norma recante una «novella» ad un determinato atto costituisca un articolo a sé stante, anziché un comma di un articolo recante più «novelle» a diversi atti legislativi.

Le norme recanti «novelle» ad un medesimo testo sono preferibilmente collocate rispettando l'ordine del testo novellato.

Qualora si intendano apportare modificazioni a più commi di uno stesso articolo è opportuno formulare la disposizione nel modo seguente: «All'articolo ... della legge ... sono apportate le seguenti modificazioni:» cui seguono più lettere nell'ambito dello stesso comma, ciascuna delle quali indica le modificazioni a uno o più commi.

Se vi è la necessità di apportare modifiche testuali dello stesso tenore ad uno stesso atto è opportuno usare una formula riassuntiva del tipo: «l'espressione y, ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: z».

10. Numerazione dei commi nelle «novelle».

a) Nella «novella» recante sostituzione integrale di un articolo di un atto legislativo previgente, nel quale i commi sono numerati, i commi del nuovo testo sono ugualmente contrassegnati con numeri cardinali. Se la «novella» sostituisce singoli commi dell'articolo del testo previgente con un pari numero di commi, i commi che costituiscono la «novella» sono contrassegnati con lo stesso numero cardinale dei commi sostituiti.

b) Se la «novella» introduce nuovi commi, anche mediante la sostituzione di singoli commi con un numero maggiore di commi, questi sono contrassegnati con lo stesso numero cardinale del comma dopo il quale sono collocati, integrato con l'avverbio numerale latino *bis*,

ter, quater, e via dicendo. Tale criterio è seguito anche per i commi aggiuntivi inseriti dopo l'ultimo comma o, rispetto all'articolo previgente composto di un comma unico, quando il comma aggiuntivo debba essere inserito dopo detto comma unico.

c) Commi aggiuntivi, inseriti in un testo legislativo previgente i commi del quale non siano numerati, non sono numerati. La numerazione va invece apposta quando la nuova formulazione riguardi non singoli commi soltanto, ma un intero articolo del testo previgente. Tuttavia articoli aggiunti o sostituiti nella Costituzione e nei codici che recano commi non numerati non recano i commi numerati.

d) Per gli atti legislativi i cui articoli recano commi non numerati, i commi aggiuntivi inseriti da successive «novelle» sono citati con il numero ordinale risultante dalla loro collocazione nella nuova sequenza dei commi; in altri termini la numerazione della sequenza originale dei commi si intende modificata in dipendenza dell'aggiunta dei nuovi commi. Uguale criterio è seguito in caso di abrogazione di commi. Pertanto nella citazione dei commi si fa riferimento alla sequenza di essi vigente alla data di entrata in vigore dell'atto legislativo che rinvia ai medesimi.

e) Commi aggiuntivi, inseriti in un testo legislativo previgente i commi del quale siano numerati, che debbano essere collocati prima del comma 1, sono contrassegnati con i numeri «01», «02», «03», eccetera.

f) I commi che si renda indispensabile inserire tra due commi numerati aggiunti successivamente ad un testo previgente sono contrassegnati con il numero del comma dopo il quale sono inseriti, integrati da un numero cardinale. Il comma inserito tra l'1-*bis* e l'1-*ter* diviene quindi 1-*bis*.1. Il comma inserito tra l'1 e l'1-*bis* è denominato 1.1. Un ulteriore comma inserito tra l'1.1 e l'1-*bis*, successivo all'1.1, è indicato come 1.1.1, e così di seguito.

g) Se si devono operare ulteriori modifiche che non possono essere apportate seguendo i criteri fissati nelle lettere precedenti, l'articolo è integralmente sostituito, applicando la regola indicata nel primo periodo della lettera *a*).

11. Riferimenti normativi interni.

a) Nei riferimenti interni, cioè agli articoli ed ai commi del medesimo atto legislativo che opera il riferimento, la citazione degli articoli è completata con l'espressione «della presente legge» solo quando (e in questo caso l'integrazione diventa obbligatoria) ulteriori riferimenti ad altre fonti normative possano, nel contesto, produrre incertezze interpretative.

b) La medesima regola di cui alla lettera *a)* si applica alla citazione di un comma all'interno di uno stesso articolo; in questo caso, cioè, l'espressione «del presente articolo» è utilizzata soltanto se ulteriori riferimenti ad altre fonti normative o ad altri articoli possano, nel contesto, produrre incertezza.

c) Nei riferimenti interni a testi recanti la numerazione dei commi, la citazione dei commi stessi è fatta sempre con riferimento al numero cardinale e non con l'uso del numero ordinale.

d) Nei riferimenti interni è sempre evitato l'uso delle espressioni «precedente» e «successivo». Tali espressioni sono superflue, stante la necessità di citare sempre il numero degli articoli o dei commi, e tra l'altro possono determinare problemi di coordinamento e dubbi di individuazione in caso di modifiche successive al testo in oggetto.

12. Riferimenti normativi esterni.

a) Nei riferimenti esterni, cioè ad atti diversi dall'atto legislativo che opera il riferimento, la citazione è fatta con la indicazione della data (giorno, mese, anno) di promulgazione o emanazione della legge o del decreto citato, corredata con il relativo numero e omettendo il titolo dell'atto, salvo quanto previsto alla lettera *c)*. In caso di ripetute citazioni di una stessa legge o decreto, è ammessa – limitatamente peraltro alle citazioni successive alla prima – la semplice indicazione del numero e dell'anno, omettendo il giorno e il mese.

b) Per i riferimenti esterni ad un atto che abbia subito successive modificazioni, effettuati relativamente al testo vigente al momento dell'adozione dell'atto che opera il riferimento, è usata la formula «e successive modificazioni» (omettendo le parole «e integrazioni»,

che possono essere fonte di equivoci interpretativi) solo quando tali modificazioni riguardino la disposizione richiamata e non altre dello stesso atto in cui la disposizione è collocata. Per evitare possibili dubbi di legittimità costituzionale, ove il riferimento si intenda operato al testo vigente ad una data determinata, tale intento deve risultare in maniera chiara ed inequivoca. Ove si tratti della Costituzione o dei codici, la indicazione «e successive modificazioni» è omessa in quanto il riferimento si intende sempre fatto al testo vigente.

c) I riferimenti contenuti nei provvedimenti in materia tributaria sono fatti indicando anche il contenuto sintetico della disposizione alla quale si intende fare rinvio (articolo 2, comma 3, della legge n. 212 del 2000).

d) Non sono ammessi i riferimenti a catena (si rinvia all'articolo x che a sua volta rinvia all'articolo y), effettuando il riferimento sempre alla disposizione base.

e) Quando si intende riferirsi a disposizioni modificate, il riferimento è fatto sempre all'atto che ha subito le modifiche e non all'atto modificante.

f) Nei riferimenti esterni a testi recanti commi non numerati la citazione dei commi stessi è fatta sempre con riferimento al numero ordinale. Nel caso in cui l'articolo sia costituito da un unico comma non numerato, il riferimento è fatto all'articolo.

g) Nei riferimenti esterni a testi recanti la numerazione dei commi, la citazione dei commi stessi è fatta sempre con riferimento al numero cardinale e non con l'uso del numero ordinale.

h) È evitata l'espressione «ultimo – penultimo comma» o «ultimi due commi» quando ci si riferisce a commi non numerati.

i) È evitato l'uso delle espressioni: «articoli ... o commi ... e seguenti». È sempre indicato con precisione il numero degli articoli o dei commi cui si intende fare riferimento.

l) Per i decreti convertiti in legge, il riferimento è fatto con la formula: «decreto-legge x, convertito (, con modificazioni,) dalla legge y».

m) I testi unici o i complessi di disposizioni sono citati con la formula: «testo unico ... (o disposizioni ...) di cui al decreto del Presidente della Repubblica (o altro atto) ...».

n) Il riferimento ai testi unici «misti» previsti dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 è operato unicamente al decreto del Presidente della Repubblica (cosiddetto testo A) contenente sia le disposizioni legislative sia quelle regolamentari. Nella citazione sono omesse le indicazioni (L o R) poste in calce a ciascun comma o a fianco della intestazione di ciascun articolo.

o) I regolamenti governativi e ministeriali sono citati con l'esplicita menzione del termine «regolamento» che individua la natura dell'atto e con la formula: «regolamento di cui al ...».

p) Per i decreti e gli altri atti non numerati comunque pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*, sono indicati, oltre all'organo emanante e alla data (giorno, mese, anno)

di emanazione, anche il numero e la data (giorno, mese, anno) della *Gazzetta Ufficiale* in cui l'atto è stato pubblicato.

q) I decreti ministeriali o interministeriali non sono richiamati in modo innominato, ma con la indicazione specifica del Ministro o dei Ministri che li hanno emanati, omettendo gli eventuali Ministri «concertati».

r) I riferimenti alle direttive e ai regolamenti comunitari sono fatti con le formule: «direttiva 92/337/CEE del Consiglio (o altro organo emanante), del 27 luglio 1992»; «regolamento (CEE) n. 737/92 del Consiglio (o altro organo emanante), del 26 aprile 1992». La sigla CEE è sostituita da CE per gli atti adottati dopo l'entrata in vigore del trattato di Maastricht (1° novembre 1993). Dal 1999 l'indicazione dell'anno (prima del numero per direttive e decisioni e dopo il numero per i regolamenti) figura su quattro cifre. Vi sono infine atti comunitari atipici i quali, sfuggendo alle suddette regole di nomenclatura, rendono necessaria la citazione della data di emanazione dell'atto ovvero, in assenza di ogni altro riferimento utile, della data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*. In caso di ripetute citazioni di uno stesso atto comunitario, limitatamente a quelle successive alla prima, nonché ai fini della sua indicazione nel titolo del testo legislativo, è ammessa l'omissione dell'organo emanante e della data dell'atto. In tali casi si ricorre alle seguenti formule: «direttiva 68/193/CEE»; «decisione 78/884/CEE»; «regolamento (CEE) n. 1859/92».

s) I riferimenti ad accordi internazionali sono fatti con la seguente formula: «Accordo firmato a ... il ...» integrata, sulla base dei dati a disposizione, da una delle seguenti formule: 1) «ratificato ai sensi della legge ...»; 2) «la cui ratifica è stata autorizzata dalla legge ...»; 3) «reso esecutivo ai sensi della (oppure “di cui alla”) legge ...».

t) Quando è necessario citare partizioni di atti comunitari o internazionali è seguita la terminologia adoperata in tali testi.

RACCOMANDAZIONI

Le partizioni dell'atto normativo sono citate, preferibilmente, in ordine decrescente e separate da virgole (esempio: «articolo 1, comma 2, lettera b»).

Le partizioni di livello superiore all'articolo nella loro interezza sono citate, preferibilmente, in ordine decrescente, a partire dalla partizione di livello più alto (esempio: «titolo I, capo II, sezione I»).

È opportuno evitare, nei riferimenti, il rinvio ad altre disposizioni operato con l'espressione: «in quanto compatibili».

13. Allegati.

a) Tabelle, quadri, prospetti, elenchi, eccetera, non sono inseriti nel testo degli articoli né in allegato ad essi, ma in allegato al testo legislativo, dopo l'ultimo articolo. All'inizio di ciascun allegato è citato l'articolo (o il

primo articolo) che rinvia all'allegato stesso (tranne che nel caso di allegato contenente le modificazioni apportate in sede di conversione a decreti-legge). Gli allegati non contengono nelle note esplicative ulteriori disposizioni sostanziali, che devono invece trovare collocazione nell'articolato.

14. Abbreviazioni e sigle.

a) Le abbreviazioni (troncamento della parte finale della parola o di altre parti che compongono la parola) sono escluse dal testo degli atti legislativi, con la sola eccezione dell'abbreviazione della parola: «Articolo» in «Art.», ma limitatamente alla intestazione di ciascun articolo.

b) Se un ente, un organo o un qualunque istituto (ad esempio: imposta sul valore aggiunto; valutazione di impatto ambientale) è citato ripetutamente nel medesimo atto legislativo, è ammesso che, dopo la prima citazione (recante la denominazione per esteso e la sigla tra parentesi), le successive siano effettuate con la sola sigla.

c) Anche al fine di agevolare la ricerca informatica, le lettere che compongono la sigla non sono separate da punti.

15. Vigenza dell'atto legislativo ed efficacia di singole disposizioni.

a) Occorre distinguere fra data di entrata in vigore dell'atto legislativo nel suo complesso e decorrenza

dell'efficacia di sue singole disposizioni. Nel primo caso è usata l'espressione: «La presente legge entra in vigore il ...». Nel secondo caso è usata la seguente diversa espressione: «Le disposizioni dell'articolo x hanno effetto a decorrere da ...».

b) Il termine iniziale per le ipotesi di diversa decorrenza di singole disposizioni è individuato in date certe (la pubblicazione e, preferibilmente, l'entrata in vigore) e non in date più difficilmente note alla generalità (l'approvazione, la promulgazione o l'emanazione).

c) La data da cui decorre la cessazione dell'applicazione o l'abrogazione di determinate disposizioni è definita ricorrendo a riferimenti temporali individuabili con certezza.

d) Se si intende fare rivivere una disposizione abrogata o modificata occorre specificare espressamente tale intento.

**CIRCOLARE DEL 10 GENNAIO 1997
DEL PRESIDENTE DEL SENATO
SULLA ISTRUTTORIA LEGISLATIVA
NELLE COMMISSIONI**

1. Finalità della circolare

Molti moderni ordinamenti giuridici sono caratterizzati dalla inflazione legislativa. In ogni Paese il fenomeno si presenta con caratteristiche proprie. Esiste tuttavia un comune denominatore, costituito da un numero di leggi considerato eccessivo e da una qualità considerata scadente. Basti ricordare, a tale proposito, le raccomandazioni dell'OCSE sulla qualità e sulla quantità delle leggi ed il lavoro che alcune Assemblee parlamentari europee – fra cui, recentemente, l'Assemblea nazionale francese – hanno avviato sui metodi per ridurre l'inflazione legislativa.

L'ordinamento italiano presenta gli stessi difetti, acuiti dalla esistenza in Costituzione di ampie riserve di legge e da una cultura politica che vede nel Parlamento la sede di regolamentazione globale della vita del Paese e dei cittadini. Il Parlamento deve invece qualificare la propria presenza sui grandi nodi e le grandi strategie della società in cui opera, perché questa funzione costituisce la principale ragion d'essere della moderna rappresentanza politica nazionale.

La rideterminazione e riqualificazione dei compiti del Parlamento è tema proprio delle riforme istituzionali,

mentre spetta alla riforma del Regolamento ridisciplinare modi e forme del procedimento legislativo.

In attesa di queste innovazioni, esiste comunque la necessità di utilizzare nel modo più razionale le risorse del Senato e di fare tutto ciò che è possibile per migliorare la qualità del nostro lavoro. È quindi opportuno fissare già da ora alcuni principi, nell'ambito della Costituzione e del Regolamento vigenti, che consentano alla nostra attività legislativa di perseguire finalità di chiarezza e di semplificazione nell'interesse dei cittadini, delle imprese e della pubblica amministrazione.

2. Obbligatorietà dell'istruttoria legislativa in Commissione al fine di una consapevole decisione da parte dell'Assemblea

L'articolo 72 della Costituzione prescrive che ogni disegno di legge sia esaminato da una Commissione prima di essere sottoposto al vaglio dell'Assemblea. La procedura in sede referente, insieme con l'attività consultiva ad essa collegata, costituisce perciò la fase istruttoria obbligatoria del procedimento legislativo.

I principi che regolano tale fase sono differenziati da quelli propri delle procedure deliberanti, le quali sono dirette alla definitiva approvazione del testo legislativo. La fase istruttoria è, invece, finalizzata alla acquisizione degli elementi utili alla decisione e alla conseguente elaborazione del testo per consentire la

deliberazione dell'Assemblea. In vista dell'adempimento di tale compito, l'esame in sede referente è caratterizzato dalla flessibilità e dalla informalità della procedura, in contrapposizione con la rigidità propria delle fasi deliberanti.

Anche nel caso di procedimenti in sede legislativa o redigente, ove essi non siano stati preceduti da una congrua istruttoria in sede referente, si raccomanda di individuare le forme opportune per svolgere, anche in via informale attraverso comitati ristretti, le attività istruttorie.

3. Completezza della istruttoria legislativa

L'istruttoria deve svolgersi secondo metodi che consentano alle Commissioni di elaborare testi legislativi chiari ed efficaci. Inoltre, è questa la sede più appropriata per verificare gli effetti dei provvedimenti in esame sulla legislazione vigente, allo scopo di semplificarla e riordinarla. Una esauriente istruttoria in sede referente deve pertanto comprendere i seguenti profili:

- la valutazione della necessità di un intervento con legge, avendo riguardo alla possibilità di ottenere i medesimi risultati con norme di altro tipo (regolamenti, contratti collettivi, etc.), preferibili per la loro maggiore flessibilità rispetto alla legge;
- la valutazione della coerenza della disciplina proposta con la Costituzione, anche alla luce delle in-

dicazioni contenute nella giurisprudenza della Corte Costituzionale;

- la valutazione della coerenza della disciplina proposta con le normative dell'Unione europea;

- il rispetto delle competenze delle Regioni e delle autonomie locali;

- la definizione degli obiettivi dell'intervento e la valutazione di congruità dei mezzi per conseguirli, con gli eventuali problemi applicativi;

- l'analisi dei costi e dei benefici, con particolare verifica dei costi per i cittadini, la pubblica amministrazione e le imprese;

- l'inequivocità del significato delle singole disposizioni, anche in relazione al contesto normativo vigente in cui si inseriscono;

- la congruità dei tempi previsti per l'attuazione delle nuove norme e dei termini da esse stabiliti.

Gli elementi che concorrono all'istruttoria legislativa affluiscono alle Commissioni da diverse fonti:

- il Governo e la pubblica amministrazione, ai quali sono richiesti gli elementi informativi necessari per compiere le valutazioni che attengono alla necessità, alla congruità e all'efficacia dell'intervento legislativo;

- i pareri delle altre Commissioni, che devono essere sufficientemente articolati;

- la eventuale consultazione, nelle forme ritenute opportune, di soggetti esterni costituzionalmente rilevanti e di quelli rappresentativi degli interessi coinvolti;

- il supporto tecnico degli uffici del Senato nell'analisi della legislazione e nella verifica dei dati e delle valutazioni acquisite.

L'attivazione delle fonti istruttorie rientra nella organizzazione dei lavori necessaria per ciascun procedimento e va di conseguenza presa in considerazione con priorità in sede di programmazione dei lavori, entro i tempi complessivamente disponibili.

4. Conseguenti requisiti della relazione per l'Assemblea e del testo legislativo

4.1 La relazione predisposta per l'Assemblea a norma dell'articolo 43, comma 4, del Regolamento informa della istruttoria svolta secondo i criteri indicati al punto 3. La relazione dà inoltre conto delle modalità di redazione del testo mettendo in evidenza ogni eventuale difformità rispetto alle regole successivamente indicate.

4.2 Ai fini della redazione del testo, restano ferme tutte le regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi adottate dalla Presidenza del Senato con la circolare 19 febbraio 1986. Si richiamano in particolare le seguenti indicazioni:

a) Il testo della legge è redatto in modo da rendere esplicite, nella formulazione delle singole disposizioni, le modificazioni e le abrogazioni di disposizioni vigenti:

- le disposizioni modificate sono sempre esplicitamente richiamate;

- sono esplicitamente elencate le disposizioni abrogate in conseguenza dell'entrata in vigore della nuova disciplina, adottando la formula: «sono abrogate in particolare» (vedi punto 13, lettera *c*), della parte II della già citata circolare del 1986);

- le norme derogatorie e quelle che disciplinano casi particolari richiamano la norma generale cui fanno eccezione;

- i singoli istituti e i singoli oggetti sono indicati sempre con la medesima denominazione, curando l'uniformità con la legislazione vigente.

b) È opportuno che il testo della legge renda esplicito l'argomento dell'intervento legislativo:

- l'argomento deve essere quanto più possibile omogeneo e vi deve essere coerenza tra oggetto e titolo;

- ciascun argomento è definito, quando è necessario per la comprensione della norma, ricorrendo a specifiche disposizioni esplicative;

- l'ambito di applicazione delle norme è definito indicando espressamente eventuali categorie di destinatari;

- sono specificate le autorità amministrative competenti per i singoli procedimenti.

c) Sono quantificati i costi e sono indicate le coperture finanziarie relativi alle singole misure previste dalla legge. Ove sia necessario, sui testi di iniziativa popolare o parlamentare, è richiesta al Governo la relazione tecnica di cui all'articolo 11-*ter* della legge n. 468 del 1978, in conformità del disposto dell'articolo 76-*bis*, comma 3, del Regolamento.

d) I commi sono costituiti, tutte le volte in cui è possibile, da un solo periodo, contenente una sola norma. Il testo della legge è redatto con la massima chiarezza e semplicità e in modo da concorrere alla semplificazione e al riordino della legislazione vigente:

- è salvaguardato l'ambito proprio della discrezionalità della pubblica amministrazione e dell'autonomia negoziale dei privati;

- i procedimenti amministrativi sono ricondotti ai principi generali e ove possibile a modelli uniformi, ispirati alla massima semplicità compatibile con gli obiettivi e al principio della trasparenza;

- quando l'intervento lo richieda e lo renda possibile, sono sistematicamente introdotte specifiche disposizioni per il coordinamento con la legislazione vigente nonché disposizioni che semplifichino e riordinino la normativa di settore, anche mediante delega al Governo per l'emanazione di testi unici (clausole di coordinamento legislativo).

5. Proponibilità degli emendamenti

5.1 La disposizione dell'articolo 97, comma 1, del Regolamento deve essere applicata nel senso di dichiarare improponibili gli emendamenti che siano estranei all'oggetto della discussione, non solo ove non siano inerenti al contenuto del provvedimento in esame, ma anche ove esulino dalla funzione propria dell'atto legislativo o del tipo di strumento legislativo all'esame della Commissione.

5.2 Debbono quindi essere dichiarati improponibili gli emendamenti palesemente incongrui rispetto al contesto logico e normativo e quelli manifestamente lesivi della sfera di competenza riservata ad altre fonti del diritto (leggi costituzionali, regolamenti parlamentari, legislazione regionale, regolamenti comunitari) o che comunque modificano in modo del tutto frammentario e parziale disposizioni contenute in atti normativi non aventi forza di legge.

5.3 Relativamente ai disegni di legge di conversione dei decreti-legge, la citata disposizione dell'articolo 97, comma 1 – secondo il parere reso dalla Giunta per il Regolamento l'8 novembre 1984 – deve essere interpretata in modo particolarmente rigoroso, in modo da tener conto della indispensabile preservazione dei caratteri di necessità e urgenza già verificati con la procedura prevista dall'articolo 78 del Regolamento, con riferimento sia al decreto-legge che al disegno di legge di conversione.

5.4 Sia per i disegni di legge ordinari che per quelli di conversione, la dichiarazione di improponibilità spetta al Presidente della Commissione, salva la facoltà di quest'ultimo – da esercitarsi in casi del tutto particolari, secondo il suo prudente apprezzamento – di rimettere la questione al Presidente del Senato. In questa eventualità, l'esame in Commissione prosegue, ove possibile, per le parti non deferite al Presidente del Senato. Gli emendamenti dichiarati improponibili in Commissione possono essere riproposti in Assemblea, al pari di quelli respinti.

5.5 Sono inammissibili gli emendamenti privi di reale portata modificativa, salvo che intendano apportare correzioni di forma, nel qual caso vanno esaminati e votati in sede di coordinamento (articolo 100, comma 8, del Regolamento).

6. Attività conoscitiva collegata all'istruttoria

6.1 Nell'ambito dell'istruttoria legislativa, le Commissioni si avvalgono, previo consenso – ove prescritto – del Presidente del Senato, delle audizioni, delle indagini conoscitive e delle altre procedure di informazione previste dal Regolamento per acquisire elementi dalla Corte dei conti, dal CNEL, dalla pubblica amministrazione, dalle Autorità indipendenti, da esperti e dai rappresentanti dei principali interessi coinvolti dal provvedimento (enti, organizzazioni, associazioni di categoria e rappresentative di interessi diffusi).

6.2 La scelta dei soggetti da ascoltare deve avvenire sulla base di criteri predeterminati, tali da assicurare il contributo di una pluralità di opinioni.

6.3 Le procedure conoscitive devono essere organizzate nel rispetto dei tempi disponibili e secondo il principio di massima economia dei lavori, in relazione agli oggetti specifici del provvedimento in esame. A tal fine può essere opportuno ricorrere a forme di consultazione basate su questionari preordinati, anche per orientare successive audizioni.

6.4 Per le attività conoscitive di maggiore ampiezza, la Commissione avrà cura di informare, tramite il Presidente del Senato, il Presidente dell'altro ramo del Parlamento, in vista delle possibili intese tra i Presidenti delle due Camere.

7. Pareri delle Commissioni

7.1 Il sistema dei pareri realizza la partecipazione delle Commissioni alla istruttoria legislativa secondo le rispettive competenze. Deriva da ciò l'esigenza di una compiuta presa in considerazione, nell'attività referente, dei pareri espressi.

7.2 Per i pareri delle Commissioni permanenti 1^a, 5^a e 2^a, nonché per quelli della Commissione parlamentare per le questioni regionali (articolo 40, commi 1, 3, 4 e 9, del Regolamento), vi è l'obbligo di attendere, prima di concludere l'esame in sede referente, che la Commissione consultata si esprima, salvo che ciò risulti impossibile a causa dei tempi imposti dal calendario dei lavori dell'Assemblea. È altresì necessario che la relazione motivi l'eventuale inosservanza di tali pareri, dando così compiuto significato alle disposizioni dell'articolo 40, commi 7 e 9, del Regolamento, che ne prevedono la stampa in allegato.

7.3 I pareri della 1^a Commissione permanente potranno riguardare anche il profilo delle competenze normative e della legislazione generale dello Stato. In questo modo, tali pareri tuteleranno, oltre alla legittimità costi-

tuzionale dei disegni di legge, la coerenza ordinamentale dei medesimi ed il rispetto di un equilibrato rapporto tra le fonti del diritto al fine di evitare un uso inappropriato dello strumento legislativo.

7.4 È sempre obbligatorio il parere della 5^a Commissione permanente relativamente al profilo della copertura finanziaria. A tale Commissione devono quindi essere tempestivamente trasmessi nuovi testi o emendamenti recanti oneri. L'eventuale presentazione in Assemblea di tali emendamenti, non previamente esaminati in Commissione, richiede tempi adeguati per lo svolgimento dell'istruttoria da parte della Commissione bilancio.

8. Sentenze della Corte costituzionale

Qualora nella materia disciplinata dal disegno di legge siano intervenute sentenze della Corte costituzionale, la Commissione competente procederà ai sensi dell'articolo 139, commi 3 e 4, del Regolamento.

INDICE ANALITICO DELLA CIRCOLARE DEL 20 APRILE 2001

Abbreviazione	<i>Pag.</i>	15, 16, 17, 34
Abrogazione	»	12, 13, 14
Accordi internazionali	»	33
Accordo	»	18
Adempimenti a carico delle regioni	»	9
Alinea	»	20, 22
Allegati	»	33
Articolo:		
- numerazione	»	18
- partizioni interne	»	20, 33
- rubricazione	»	18
Articolo unico	»	19
Articolo aggiuntivo	»	18, 19
Aspetti generali dell'atto legislativo	»	8
Capo	»	22
Capoverso	»	20, 24
Citazione di norme	»	29
Citazione di norme tributarie	»	30
Codici penali	»	24
Comma	»	20, 26, 27
Concerto	»	17
Copertura finanziaria	»	11
Decorrenza dell'efficacia di norme	»	34
Decreto-legge e legge di conversione	»	31
Decreto ministeriale	»	31, 32
Deleghe legislative	»	8
Delegificazione	»	12, 14
Dichiarazione di intenti	»	10
Differimento	»	16
Direttive e regolamenti comunitari	»	32

Disposizioni, ordine delle	<i>Pag.</i>	10
Disposizioni transitorie »		10, 11
Disposizioni tributarie »		7, 13
Efficacia di singole disposizioni »		34
Entrata in vigore »		34
Interpretazione autentica. »		13
Intesa. »		17
Lettera (partizione dell'articolo). »		20, 21
Lettera maiuscola »		16
Libro (partizione dell'atto legislativo). »		22
Maiuscola »		16
Modifica di norme (vedi anche "novella"). »		25, 26
Modo verbale »		15
Novella. »		11, 12, 20, 22, 23, 25, 26, 27
Numerazione degli articoli. »		18
Numerazione degli articoli aggiuntivi »		18
Numerazione dei commi. »		20
Numero (partizione dell'articolo) »		21
Parola straniera. »		16
Parte (dell'atto legislativo). »		22
Partizione dell'atto legislativo di livello superiore all'articolo »		21, 33
Periodo. »		20
Principi fondamentali <i>ex art.</i> 117 della Cost. »		11, 13
Pronuncia parlamentare su atti o schemi di atti »		9
Proroga. »		16
Rapporti tra atti normativi »		11
Regolamenti »		9, 31
Riferimenti normativi esterni »		29
Riferimenti normativi interni »		28
Rubrica dell'articolo »		18
Rubrica di gruppi di articoli »		22

Sezione	<i>Pag.</i>	22
Sigle	»	34
Soppressione	»	16
Termine straniero	»	16
Termini	»	18
Terminologia	»	14
Testo unico	»	9, 11, 31
Testo unico “misto”	»	13, 31
Titolo (dell’atto legislativo)	»	7
Titolo (partizione dell’atto legislativo)	»	22
Vigenza dell’atto legislativo	»	34

