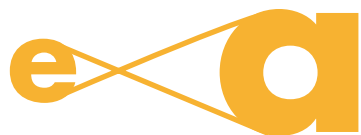


**DIPARTIMENTO DELLA
FUNZIONE PUBBLICA**



**per l'efficienza delle
amministrazioni**

Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi

A tutte le Pubbliche Amministrazioni

Roma, 8 maggio 2002



Premessa

Il Ministro della Funzione Pubblica desidera, con questa direttiva, contribuire alla semplificazione del linguaggio usato dalle amministrazioni pubbliche per la redazione dei loro testi scritti. Le amministrazioni pubbliche utilizzano infatti un linguaggio molto tecnico e specialistico, lontano dalla lingua parlata dai cittadini che pure ne sono i destinatari. Invece, tutti i testi prodotti dalle amministrazioni devono essere pensati e scritti per essere compresi da chi li riceve e per rendere comunque trasparente l'azione amministrativa.

I numerosi atti prodotti dalle pubbliche amministrazioni, sia interni (circolari, ordini di servizio, bilanci) sia esterni, devono prevedere l'utilizzo di un linguaggio comprensibile, evitando espressioni burocratiche e termini tecnici. Anche gli atti amministrativi in senso stretto, che producono effetti giuridici diretti e immediati per i destinatari, devono essere progettati e scritti pensando a chi li legge. Oltre ad avere valore giuridico, però, gli atti amministrativi hanno un valore di comunicazione e come tali devono essere pensati. Devono, perciò, essere sia legittimi ed efficaci dal punto di vista giuridico, sia comprensibili, cioè di fatto efficaci, dal punto di vista comunicativo.

La direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi si inserisce in un lavoro decennale compiuto dal Dipartimento della Funzione Pubblica su questo tema che ha già prodotto alcuni risultati apprezzabili e che si desidera in questa occasione richiamare. Le regole e i consigli, già indicati in alcuni strumenti prodotti dal Dipartimento – il *Codice di stile* del 1993 e il *Manuale di stile* del 1997 – assumono, però, a partire da questa direttiva un carattere più formale. Questa direttiva si collega, inoltre, alla circolare del 2 maggio 2001 emanata dal Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi, dedicata alla redazione dei testi normativi e ne rappresenta uno sviluppo, poiché si applica ai testi che in maniera più o meno diretta applicano le norme. È evidente, infatti, che il linguaggio delle amministrazioni pubbliche sarà tanto più chiaro quanto più chiari saranno i testi normativi.

Questa direttiva contiene regole da applicare a tutti i testi prodotti dalle amministrazioni pubbliche, regole che riguardano la comunicazione, la struttura giuridica e il linguaggio dei testi scritti. Dovranno, quindi, essere riscritti anche i principali atti e documenti amministrativi vigenti: secondo le indicazioni qui contenute e tenendo conto delle segnalazioni pervenute agli Uffici Relazioni con il Pubblico. Infine, per facilitare l'applicazione della direttiva, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha avviato un servizio di assistenza alle amministrazioni sul proprio sito web: www.funzionepubblica.it.

Dal 15 maggio 2002, le amministrazioni troveranno sul sito una sezione dedicata alla semplificazione del linguaggio con assistenza on line continua e potranno chiedere informazioni, chiarimenti e spiegazioni.

Le regole di comunicazione e di struttura giuridica

1. **Avere (e rendere) sempre chiaro il contenuto del testo.**

Spesso i contenuti e le finalità di un documento amministrativo sono complessi e ambigui. Prima di scrivere un testo bisogna sciogliere la complessità ed eliminare le ambiguità. Chi scrive deve anzitutto aver chiaro il contenuto del messaggio e deve indicare in modo preciso e semplice cosa è stato deliberato, cosa si prescrive, quali particolari doveri o diritti si riconoscono al destinatario.

2. **Individuare sempre il destinatario**

Per progettare un testo efficace bisogna sapere a chi è destinato e chi lo leggerà. Quando i documenti sono indirizzati a gruppi eterogenei di persone bisogna pensare al lettore meno istruito.

3. **Individuare le singole informazioni e inserirle nel testo in modo logico**

Normalmente nei testi scritti sono contenute più informazioni. Chi scrive deve capire che relazione logica c'è tra le singole informazioni. Così ad esempio: le informazioni più generali devono precedere quelle particolari; i casi generali devono precedere le eccezioni; le informazioni, che in linea temporale sono antecedenti, precedono quelle successive. È buona regola, inoltre, evidenziare bene le istruzioni per l'uso del testo a vantaggio del cittadino. Ad esempio, le date di scadenza, le eventuali avvertenze, cosa fare per ottenere un beneficio, come ricorrere contro l'atto.

4. **Individuare e indicare i contenuti giuridici del testo**

Tra i vari testi prodotti dalle amministrazioni pubbliche, gli atti amministrativi rispondono a regole e principi di legittimità. Gli atti devono contenere l'indicazione del soggetto che li emana, l'oggetto dell'atto amministrativo, la decisione che è stata presa, le motivazioni che la giustificano. Vanno indicati, se necessario, gli adempimenti e le condizioni cui si deve prestare attenzione e i riferimenti normativi a sostegno dell'atto, secondo quanto prescritto dalle tecniche di redazione normativa.

5. **Individuare la struttura giuridica più efficace per comunicare gli atti**

Per "struttura dell'atto" si intende la sua organizzazione interna. Una volta distinte e indicate le varie parti di un atto, scegliere la struttura giuridica più adeguata. Non sempre è necessario seguire la struttura tradizionale che prevede l'indicazione del soggetto, la motivazione dell'atto e soltanto alla fine la decisione. Per esempio, nei casi in cui l'atto sia il risultato di una domanda del cittadino può essere usata una sequenza che, subito dopo l'indicazione del soggetto, renda subito chiaro il contenuto della decisione e infine la motivazione e i presupposti normativi.

6. Verificare la completezza delle informazioni

Deve essere completa sia l'informazione giuridica, che dà la legittimità dell'atto, sia l'informazione comunicativa, che rende l'atto comprensibile. L'informazione è completa quando l'atto amministrativo dice al destinatario tutto quanto deve sapere e deve fare.

7. Verificare la correttezza delle informazioni

Deve essere corretta sia l'informazione giuridica con i riferimenti normativi, sia l'informazione comunicativa (operativa) con i riferimenti sui destinatari, sui soggetti interessati, sugli adempimenti, sulle condizioni e le procedure necessarie.

8. Verificare la semplicità del testo

Una volta articolati e disposti i contenuti secondo le regole logiche, comporre il testo in modo semplice. Il testo è semplice se risulta di immediata comprensione. Il testo è stato compreso se chi lo ha letto sa ripetere le informazioni ricevute e sa cosa deve fare. Di conseguenza: le informazioni salienti devono essere visivamente chiare, non affollate da dati e riferimenti.

9. Usare note, allegati e tabelle per alleggerire il testo

Il testo deve contenere le informazioni essenziali alla sua immediata comprensione. Le altre informazioni, a volte necessarie, spesso di natura tecnica, possono essere inserite in note a piè di pagina, in allegati o in tabelle. Ad esempio, i riferimenti normativi che di solito occupano molto spazio negli atti amministrativi possono essere citati nelle note.

10. Rileggere sempre i testi scritti

Una volta terminata la redazione di un testo, questo va sempre riletto e, se possibile, fatto leggere da qualcun altro. La rilettura consente di verificare la completezza, la correttezza e la semplicità del testo. Inoltre, la rilettura evita che l'uso di stralci o di modelli precedenti, come pure l'uso della funzione "copia e incolla" dei programmi di scrittura, lasci incongruenze nel nuovo testo.

Per verificare la comprensibilità si suggerisce, inoltre, l'impiego di *software* (programmi) per l'analisi dei testi.

Le regole di scrittura del testo¹

1. Scrivere frasi brevi

Le ricerche dicono che frasi con più di 25 parole sono difficili da capire e ricordare. Ogni frase deve comunicare una sola informazione. È sempre preferibile dividere la frase lunga, aumentando dunque l'uso della punteggiatura.

Testo originale	Testo riscritto
Qualora dal controllo dovesse emergere la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici conseguiti sulla base della dichiarazione non veritiera, fermo restando quanto previsto dall'art. 26 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, in materia di sanzioni penali.	Chi rilascia una dichiarazione falsa, anche in parte, perde i benefici descritti e subisce sanzioni penali* . * Articolo 26, legge n.15 del 4.1.68).

2. Usare parole del linguaggio comune

Rispetto alle parole di un dizionario, quelle che usiamo di solito sono in numero molto contenuto. Il Vocabolario di base della lingua italiana contiene meno di 7000 parole e sono quelle che dobbiamo preferire se vogliamo essere capiti da chi legge.

Testo originale	Testo riscritto
L'Ufficio Trattamento Economico in indirizzo, cesserà la corresponsione degli emolumenti a decorrere dal 1° maggio 2001.	Dal 1 maggio 2001 il nostro Ufficio sospenderà i pagamenti.

3. Usare pochi termini tecnici e spiegarli

Contrariamente a quanto si crede, in un "testo di servizio" (un testo che informa o fornisce istruzioni) il numero di termini tecnici indispensabili è normalmente molto basso. In media, in un testo amministrativo le parole tecniche sono meno di cinque su cento. È bene usare solo quelle veramente necessarie e, quando possibile, spiegarne il significato in una nota oppure con un piccolo glossario.

Testo originale	Testo riscritto
Tali posizioni sono da identificare non tanto in diritti irrefragabili, il cui esercizio prescinde dall'adozione di atti permissivi dell'Amministrazione, ma in situazioni giuridiche suscettibili di trasformazione a seguito di atti di tipo suindicato.	I cittadini che vogliono iniziare un'attività devono chiedere un'autorizzazione alle amministrazioni competenti.

4. Usare poco abbreviazioni e sigle

È bene evitare abbreviazioni e sigle: spesso sono ovvie per chi scrive ma non sono capite da chi legge. Se le usiamo, è bene che la prima volta che compaiono siano sciolte e scritte per esteso. Fanno eccezione abbreviazioni e sigle d'uso consolidato e molto note (per esempio: Fiat, Cgil, Istat).

Testo originale	Testo riscritto
Le SS.LL. sono pregate di indicare al responsabile dell' U. R. P. A. i membri della Commissione preposta al rilascio del patentino.	Vi chiediamo di indicare al responsabile dell'Ufficio Regionale per le Politiche Agricole (Urpa) i membri della commissione per il rilascio del patentino.

5. Usare verbi nella forma attiva e affermativa

È buona regola costruire il periodo usando prevalentemente frasi attive. Il testo con il verbo attivo e in forma affermativa è più incisivo, le frasi sono più brevi, la lettura più rapida.

Testo originale	Testo riscritto
Non volendo disconoscere a codesto ufficio il diritto di non ingerenza, viene tuttavia fatta richiesta che siano comunicati gli esiti della Commissione.	Vi chiediamo di comunicarci i risultati dei lavori della commissione.

6. Legare le parole e le frasi in modo breve e chiaro

Costruire il testo in modo semplice e compatto significa anzitutto rendere esplicito il soggetto e ripeterlo quando è necessario. È opportuno evitare le sequenze di parole che non hanno un verbo in forma esplicita.

Testo originale	Testo riscritto
... stanti le urgenti ed indifferibili esigenze di personale in grado di garantire adeguata e qualificata attività di assistenza tecnica ai lavori ed agli interventi programmati dal Settore dipartimentale 8 poiché il dipartimento 8 ha urgente bisogno di personale qualificato per svolgere i lavori e gli interventi programmati ...

7. Usare in maniera coerente le maiuscole, le minuscole e la punteggiatura

Le maiuscole sono mezzi ortografici che hanno lo scopo di segnalare l'inizio di un periodo e i nomi propri. I testi amministrativi affidano spesso alle maiuscole contenuti stilistici di rispetto, di gerarchia, di enfasi. Questi usi sono retaggio di una cultura retorica, appesantiscono lo stile e il tono della comunicazione: essi devono essere eliminati o ridotti quanto più è possibile. La punteggiatura, per contro, suddivide il testo in unità di senso. Essa non solo guida l'occhio e la voce, ma articola il contenuto logico di quanto è scritto. Una buona punteggiatura obbliga a togliere ambiguità al testo e a collegare in modo corretto i contenuti.

Testo originale	Testo riscritto
L'emergere di nuove modalità d'interazione anche nel settore pubblico che coinvolgono istituzioni di diversa natura hanno inevitabilmente posto quesiti intorno alle configurazioni sia dei processi di <i>decision making</i> politico sia nelle configurazioni delle Amministrazioni pubbliche e responsabili dell'offerta di servizi pubblici.	Anche nel settore pubblico emergono nuovi rapporti con istituzioni di diversa natura. Questo fenomeno pone due ordini di problemi. In primo luogo, dobbiamo ridefinire le procedure di decisioni delle istituzioni politiche. In secondo luogo, dobbiamo ridefinire le responsabilità delle amministrazioni pubbliche nella gestione dei servizi.

8. Evitare neologismi, parole straniere e latinismi

Non si deve essere ostili, a priori, ai neologismi. Ma è consigliabile usarli solo se sono effettivamente insostituibili e non usarli se sono effimeri fenomeni di moda. Analogamente le parole straniere e i latinismi vanno evitati ove sia in uso l'equivalente termine in lingua italiana. È ormai frequente il ricorso a termini tecnici propri della società dell'informazione e dell'elettronica: da evitare se ve ne siano di equivalenti nella lingua italiana.

Testo originale	Testo riscritto
Tale servizio, come è noto, dovrà essere esternalizzato.	La gestione di questo servizio sarà affidata a un soggetto esterno.
Bisogna porre particolare attenzione alla <i>policy implementation</i> .	Bisogna curare con attenzione le fasi di attuazione delle politiche.
Le agevolazioni saranno concesse anche ai conviventi <i>more uxorio</i> .	Le agevolazioni saranno concesse anche alle coppie conviventi.

9. Uso del congiuntivo

Il testo scritto richiede il rispetto del congiuntivo. Dove il contesto lo permette, è opportuno però sostituire il congiuntivo con l'indicativo o con l'infinito. L'indicativo rende il testo più diretto ed evita informazioni implicite o ambigue.

Testo originale	Testo riscritto
Ove la Commissione potesse riunirsi per tempo, le delibere sarebbero ancora valide.	Se la commissione si riunirà per tempo le delibere saranno ancora valide.

10. Usare in maniera corretta le possibilità di composizione grafica del testo

I sistemi di video scrittura mettono a disposizione di chi scrive enormi possibilità di scelte grafiche e tipografiche. Neretti, sottolineature, corsivi, caratteri, grandezza del corpo, elenchi sono solo alcuni esempi di tali possibilità e possono aiutare a focalizzare l'attenzione. È bene tuttavia non abusarne e utilizzarli con parsimonia. Il testo sobrio è sempre visivamente leggibile e coerente.

Testo originale	Testo riscritto
Si comunica che NULLA OSTA per questo Comando alla sottodescritta INSTALLAZIONE PRECARIA di materiale pubblicitario, alle condizioni retroindicate.	Il Comando comunica che il materiale pubblicitario descritto può essere temporaneamente installato. L'installazione deve rispettare le condizioni seguenti: a. b. c.

Franco Frattini

Ministro per la Funzione Pubblica
e per il coordinamento
dei servizi di informazione e sicurezza

¹ Gli esempi sono tratti da documenti attualmente usati dalle pubbliche amministrazioni.



Chiaro!

Progetto per la semplificazione del linguaggio amministrativo

[\[home page funzione pubblica\]](#) [\[home page del progetto\]](#) [\[scriveteci\]](#)

Strumenti

Il primo "manuale di stile" (Ed. Il Mulino, 1997)

Il successo della prima versione del libro "Il Manuale di Stile", di cui di seguito si riportano alcuni stralci significativi, è dovuto proprio alla sua "chiarezza", utile per abbandonare il "burocratese". L'edizione 2002 che avrà per titolo "**Il Manuale di stile degli atti amministrativi**" è ora in preparazione. Conterrà le regole per la redazione degli atti amministrativi e gli esempi di atti e moduli utili alle pubbliche amministrazioni.

Perché bisogna semplificare il linguaggio burocratico?

1. Per rispettare la Costituzione

Una pubblica amministrazione realmente al servizio dei cittadini, come prevede l'articolo 98 della Costituzione italiana, deve garantire una comunicazione chiara e univoca.

2. Per rispettare i cittadini

Il censimento del 1991 rivela che oltre il 60% della popolazione non possiede un grado di istruzione sufficiente a comprendere il linguaggio burocratico.

3. Per rispettare i principi della legge sul procedimento amministrativo (legge n.241 del 1990 e successive modifiche)

Un linguaggio semplice e chiaro consente ai cittadini un controllo sull'attività svolta dalla pubblica amministrazione, rendendo effettivo il principio della trasparenza amministrativa. Inoltre, il principio che garantisce l'accesso agli atti amministrativi presuppone che questi siano comprensibili ai cittadini che li richiedono.

Quali sono le principali caratteristiche del linguaggio burocratico?

1. Complessità (vastità del linguaggio amministrativo).

Le moderne amministrazioni hanno compiti molto estesi. Seguono il cittadino in ogni momento della sua vita sociale, culturale ed economica e si occupano, dunque, di tutti questi settori. Ogni amministrazione usa due linguaggi specialistici che si sovrappongono: uno comune a tutte le amministrazioni (costituito, prevalentemente, da termini giuridici); l'altro, relativo al suo specifico settore (agricoltura, sanità, scuola). Il risultato è un linguaggio molto complesso che rende difficile la comunicazione con i cittadini e con le altre amministrazioni.

2. Oscurità (stretta connessione con il linguaggio legislativo)

Anche se le amministrazioni hanno raggiunto un grande livello di autonomia, spesso il loro lavoro consiste nel dare attuazione alle leggi statali e regionali. Sfortunatamente, in Italia le leggi sono troppe (circa 150.000 leggi statali) e, in genere, oscure. Questo si ripercuote sul linguaggio delle amministrazioni che hanno difficoltà a interpretare e tradurre le leggi.

3. Formalità (forza del linguaggio amministrativo)

E' possibile, attraverso particolari atti amministrativi, intervenire profondamente nella sfera legale dei cittadini. E' possibile rimuovere o limitare un diritto (per esempio, la proprietà), ma è anche possibile conferire aiuti o servizi. Questo potere impone una certa formalità dell'azione amministrativa e del suo linguaggio.

4. Circolarità (uso di un linguaggio interno alle amministrazioni)

I documenti amministrativi non sono scritti in funzione del destinatario finale ma, piuttosto, per essere sottoposti ai controlli interni (dirigenti, nuclei di valutazione) o esterni (Ragioneria, Corte dei Conti). Inoltre i dipendenti pubblici tendono a riutilizzare precedenti atti (la memoria e la tradizione dell'ufficio): invece di creare nuovi testi, si adattano vecchi documenti ai nuovi casi..

Il Manuale di Stile

Il Manuale di Stile (edito da "Il Mulino" pagg. 169) contiene una raccolta di regole che aiutano le amministrazioni a comunicare meglio con i cittadini. Il libro fornisce consigli linguistici, giuridici e grafici utili per scrivere in modo più semplice i documenti amministrativi.

Il Manuale è diviso in tre parti:

La guida alla redazione dei documenti amministrativi

Una raccolta di suggerimenti per scrivere documenti amministrativi leggibili e chiari. Utile a tutti quelli che lavorano nelle amministrazioni.

I suggerimenti forniti dalla Guida riguardano tre aspetti del testo:

- **l'organizzazione logico-concettuale, cioè il modo in cui le informazioni sono presentate;**
- **la sintassi, cioè il modo in cui le parole si collegano tra loro e formano le frasi;**
- **il lessico, cioè le parole scelte per comunicare.**

La guida alle parole delle pubbliche amministrazioni (Il Glossario)

Una raccolta di termini tecnici e giuridici (circa 500) con la spiegazione del loro significato. La guida non ha alcuna pretesa di completezza, è un esempio di come ogni amministrazione può creare un proprio glossario per spiegare i termini tecnici che usa più spesso.

La guida all'impaginazione dei documenti amministrativi

Una raccolta di raccomandazioni pratiche e di suggerimenti grafici per la redazione dei documenti e dei moduli prodotti dall'amministrazione.

[\[pagina precedente\]](#) [\[assistenza on line\]](#) [\[strumenti\]](#) [\[archivio\]](#) [\[scriveteci\]](#) [\[risposte\]](#) [\[informazioni\]](#)