

Dir.Min. 8-5-2002

Semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi.

Premessa

Le regole di comunicazione e di struttura giuridica

Le regole di scrittura del testo

Allegato 1

IL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA
e per il coordinamento dei servizi
di informazione e sicurezza

A tutte le pubbliche amministrazioni

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 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 prevenute 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 e, in particolar modo, 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 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 testo *

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

Qualora dal controllo dovesse emergere la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici conseguiti sulla base della non veritiera, fermo restando quanto previsto dall'art. 26 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, in materia di sanzioni penali

Testo riscritto

Chi rilascia una dichiarazione falsa, anche in parte, perde i benefici descritti e subisce sanzioni penali [1].

[1] Art. 26, legge 4 gennaio 1968, n. 15

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.

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

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) 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

Anche nel settore pubblico emergono nuovi rapporti con istituzioni di diversa natura.

natura hanno inevitabilmente posto quesiti intorno alle configurazioni sia dei processi di decision making politico sia nelle configurazioni delle amministrazioni pubbliche e responsabili dell'offerta di servizi pubblici. 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 policy implementation.

Bisogna curare con attenzione le fasi di attuazione delle politiche.

Le agevolazioni saranno concesse anche ai conviventi *more uxorio*.

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 e 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,

Il comando comunica che il materiale pubblicitario descritto può essere temporaneamente installato.

Alle condizioni retroindicate.

L'installazione deve rispettare le condizioni seguenti:

- a.
- b.
- c.

Allegato 1

Un esempio.

Il caso che presentiamo è un esempio di semplificazione di un testo usato da un'amministrazione. Lo riportiamo per mostrare i passi da compiere per scrivere o riscrivere un testo basandosi sulle regole appena indicate.

Testo originale.

Di quanto sopra, io Segretario rogante ho ricevuto il presente atto, scritto con mezzi meccanici da persona di mia fiducia e parte a mano da me personalmente su 4 fogli dei quali occupa i primi 3 per intero e fino qui del contratto, atto che viene da me letto alle parti i quali, avendolo riscontrato pienamente conforme alla loro volontà, dichiarano di accettarlo e, pertanto, assieme a me lo sottoscriviamo come appresso, unitamente agli allegati di cui viene omessa la lettura avendo le parti medesime dichiarato di averne preso conoscenza.

Caratteristiche del testo originale:

numero parole: 90;

numero frasi: 1;

numero tecnicismi: 2 (segretario rogante, parte) cioè circa il 2% del testo di servizio.

Analisi del testo originale:

sequenza di parole senza un verbo in forma esplicita: «scritto con mezzi meccanici da persona di mia fiducia e parte a mano da me personalmente su 4 fogli»;

soggetti cancellati, cioè sostituiti da locuzioni avverbiali: «di quanto sopra; dei quali occupa; di cui viene omessa»;

concordanze errate: «alle parti, i quali»;

forme stereotipate al posto del linguaggio comune:

mezzo meccanico invece di macchina da scrivere;

come appresso invece di di seguito;

unitamente invece di insieme;

falsi tecnicismi:

omettere invece di non leggere;

sottoscrivere invece di firmare;

prendere conoscenza invece di conoscere;

assenza del capoverso, assenza del punto fermo, punteggiatura iterata;

maiuscole di reverenza (Segretario).

Testo riscritto.

Il contratto occupa 4 pagine ed è stato compilato, nelle parti scritte a mano, dal sottoscritto, Eugenio Verdi. I signori Mario Rossi e Luca Neri lo hanno letto e dichiarano di accettarlo, avendolo riscontrato pienamente conforme alla loro volontà. I documenti allegati non sono stati letti, perché i signori Rossi e Neri affermano di conoscerli.

Sia il contratto, sia i documenti allegati vengono firmati dal sottoscritto, da Mario Rossi e da Luca Neri.

Caratteristiche del testo riscritto

Numero parole: 73;

Numero frasi: 4.