

Standard linguistici e informatici per la redazione dei provvedimenti amministrativi: le formule “visto” e “considerato”

PIETRO MERCATALI, FRANCESCO ROMANO*

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Le formule – 2.1. Indicazioni dei manuali per la redazione degli atti amministrativi – 3. Alcuni casi di adozione del nuovo standard – 4. Importanza della standardizzazione – 5. Conclusioni

1. INTRODUZIONE

L'obiezione di fondo che, fino ad oggi, ha ostacolato il diffondersi della regola proposta dalla *Guida alla redazione degli atti amministrativi. Regole e suggerimenti* di utilizzare esclusivamente le formule “Visto” e “Considerato” per introdurre rispettivamente i paragrafi di preambolo e motivazione, risiede nel fatto, secondo una opinione diffusa tra i molti funzionari che hanno partecipato ai corsi o alle giornate di studio sulla *Guida* stessa, che una eccessiva standardizzazione impoverisca il lessico amministrativo, rendendolo meno preciso ed elegante.

Per cercare di rispondere a questa obiezione di fondo, nel presente contributo analizzeremo innanzitutto le varie formule per introdurre i singoli paragrafi del preambolo e della motivazione che sono proposte dalla prassi all'interno di manuali operativi, saggi e altri documenti; verificheremo, poi, se tali regole della *Guida* sono state adottate direttamente o in forma indiretta da qualche amministrazione; proveremo, infine, a spiegare le motivazioni che spingono a confermare la bontà della scelta di adottare formule standard anche nella redazione degli atti della pubblica amministrazione (PA).

2. LE FORMULE

Cercheremo ora di verificare se esistano indicazioni tassative circa l'uso di formule per introdurre i paragrafi di preambolo e motivazione nei provvedimenti della pubblica amministrazione.

Tra gli elementi fondamentali che devono costituire l'atto amministrativo la dottrina ritiene che quest'ultimo debba contenere «i canoni qui di seguito

* Gli AA. sono rispettivamente dirigente di ricerca e ricercatore dell'Istituto di Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica (ITTIG) del CNR.

indicati: 1) l'intestazione dell'autorità emanante; 2) l'indicazione del destinatario; 3) la data di emissione; 4) la firma scritta (eccezion fatta per ipotesi peculiari, che in questa sede non possiamo trattare); 5) la chiarificazione del tenore esplicativo della volontà della PA (ossia la motivazione)¹. Dunque l'atto deve essere motivato, ma non si fa riferimento a modi particolari per redigere la motivazione. Una conferma di questo indirizzo si trova anche in altri autori. Così sempre sul tema della motivazione del provvedimento amministrativo si precisa che questo obbligo sussiste per l'attività discrezionale della PA cioè quella «che vede l'amministrazione impegnata a dover scegliere, tra più alternative, quella che meglio risolve una determinata questione, nell'interesse pubblico e nel rispetto delle leggi che ciò ammettono. Quindi in relazione a questo l'amministrazione ha l'obbligo di fornire una adeguata motivazione delle decisioni che essa ha assunto»². Dunque vi è un obbligo di motivare, senza però nulla imporre circa le modalità di ottemperare a tale obbligo³.

Possiamo dedurre altre caratteristiche della motivazione, e quindi sulla sua forma, anche da altri saggi che, a proposito della funzione della motivazione, spiegano che essa, oltre ad avere funzione informativa nei confronti del destinatario di un certo provvedimento⁴, esplica anche una funzione di controllo sociale, nel senso che serve alla PA a spiegare a tutti i consociati le ragioni del suo operare.

Ancora una volta però non si danno indicazioni sui modi per introdurre la motivazione, precisando solo che deve essere esposta nel testo «con chiarezza (cioè con le parole precise) la verità, quello che cioè è realmente accaduto all'interno dell'amministrazione»⁵.

La giurisprudenza può allora soccorrerci nell'indicare che forma debba avere la motivazione? La risposta pare negativa anche stavolta. Infatti «la giurisprudenza ormai decennale ha sempre affermato che la motivazione dell'atto amministrativo deve risultare sufficiente, congrua e logica»⁶. Questo criterio della sufficienza potrebbe preludere all'uso di determinate formule e di un determinato stile, ma «la sufficienza di una motivazione va rapportata allo

¹ S. CASTRO, *La motivazione dell'atto amministrativo nei pubblici concorsi*, Torino, Giappichelli, 2005, p. 8.

² A.G. DIANA, *La motivazione dell'atto amministrativo*, Padova, Cedam, 2001, p. 224.

³ U. ZUBALLI, R. SAVOIA, *La motivazione dell'atto amministrativo: struttura e contenuti per una corretta e puntuale motivazione: problemi e casi pratici*, Milano, Giuffrè, 1999, p. 9.

⁴ *Ivi*, p. 10.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ivi*, p. 35.

scopo della motivazione stessa, quello cioè di rendere chiari non solo i presupposti di fatto e di diritto che hanno determinato l'amministrazione, ma anche il percorso logico seguito per giungere alla decisione»⁷. Interessanti ai fini della nostra indagine anche alcune pronunce dei tribunali amministrativi regionali (TAR Umbria del 10 novembre 1994 n. 703) che statuivano che «non è consentito all'amministrazione motivare un atto amministrativo con l'utilizzo di formule di stile, magari prestampate, in quanto esse non sono di per sé idonee a far comprendere le ragioni del provvedimento e tanto meno l'iter logico seguito»⁸. Analogamente il TAR Piemonte (sez. II, 28 febbraio 1995 n. 153) ci rammenta che non sarebbero sufficienti a motivare un provvedimento «frasi laconiche e stringenti accompagnate dalla citazione di articoli di legge, quando non si riesca in tal modo a comprendere il ragionamento seguito nell'emanare l'atto amministrativo»⁹, così come non sarebbero «considerate sufficienti le clausole di stile o le formule stereotipate, e comunque la motivazione va rapportata al caso concreto»¹⁰.

Parrebbe quindi che circa la motivazione si debbano seguire criteri sostanziali che riguardano la capacità della PA di fare capire al destinatario del provvedimento e in generale a tutti gli interessati, il percorso logico seguito nel prendere una certa decisione, senza nulla dire circa l'uso del lessico da usare per esprimere tale ragionamento. Dunque la motivazione ha carattere polifunzionale ma «emerge con sempre maggiore chiarezza la prevalenza della funzione pubblicitaria della motivazione, rispetto ad altre finalità» funzione che consente di «inquadrare il principio di motivazione all'interno del più ampio istituto della trasparenza amministrativa»¹¹ in quanto «il destinatario del provvedimento è più interessato a conoscere il contenuto formale del provvedimento al fine magari di ridiscuterlo, piuttosto che ad annullarlo»¹².

Venendo invece alla forma che può assumere il preambolo, anche in questo caso possiamo ricorrere alla dottrina che si occupa di diritto amministrativo che ci dice che all'interno di questa parte del provvedimento amministrativo vi è una zona molto rilevante che è quella che «contiene l'indicazione delle norme giuridiche di riferimento», si tratta delle norme che regolano la materia

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ *Ivi*, p. 37.

¹¹ R. SCARCIGLIA, *La motivazione dell'atto amministrativo. Profili ricostruttivi e analisi comparativa*, Milano, Giuffrè, 1999, p. 290.

¹² *Ibidem.*

o attribuiscono la competenza o disciplinano il provvedimento «ivi comprese quelle concernenti l'acquisizione di pareri e degli eventuali atti di assenso e di altre autorità e quelle che disciplinano l'emanazione del provvedimento, nonché eventualmente, quelle delle deliberazioni degli organi collegiali» se c'è stata una conferenza di servizi. Si precisa che «per tutti questi elementi l'atto dovrà indicare nel preambolo formule del tipo: «premesso che», «dato atto che», «visto che», «accertato che», «rilevato che», ecc. e dipenderà dallo stile dell'estensore privilegiare l'uno o l'altro aspetto»¹³.

Siamo dunque arrivati a delineare le formule che possono essere usate per scrivere il preambolo ma, come si è notato, tali formule, indicate in modo generico, sembrano riguardare più una questione di *stile dell'estensore* che aspetti sostanziali e formali previsti dalla legge.

2.1. Indicazioni dei manuali per la redazione degli atti amministrativi

Veniamo ora ad esaminare un noto manuale che passa in rassegna le varie formule da usare negli atti dei Comuni. ci riferiamo al manuale di Tiziano Tessaro e in particolare alla parte V del testo dedicata a *Note pratiche per la redazione degli atti comunali*, capitolo II, *Le fasi preliminari alla seduta dell'organo deliberativo*. In tale parte ad esempio si chiarisce che l'espressione "premesso", che descrive la premessa, è una formula da usare prevalentemente per il richiamo dei precedenti di fatto e/o di diritto quando in particolare ne consegue, anche sinteticamente, un possibile sviluppo espositivo e decisionale nel proseguo della deliberazione¹⁴; invece la formula "visto" è da usare prevalentemente per il richiamo sintetico delle norme di legge che disciplinano la materia oggetto del provvedimento oppure per il richiamo a pareri o ad altra documentazione agli atti della deliberazione¹⁵, mentre in altre occasioni la formula fa riferimento a provvedimenti di altre autorità (il prefetto, ma potrebbe anche essere un cittadino che ha fatto una istanza), oppure a richieste¹⁶; quanto a "richiamato" questa formula sarebbe da usare in particolare per le citazioni della giurisprudenza o della dottrina riportate nell'atto a sostegno delle decisioni proposte,

¹³ M.A. SANDULLI, *La redazione degli atti di autorizzazione in materia di edilizia e commercio*, in V. Italia, "Tecniche di redazione degli atti normativi ed amministrativi comunali e provinciali. Lezioni coordinate da Vittorio Italia", Giuffrè, Milano 2000, p. 149.

¹⁴ T. TESSARO, *La redazione degli atti amministrativi del Comune. Principi e tecniche*, Maggioli, 2010, p. 477.

¹⁵ *Ivi*, p. 477.

¹⁶ *Ibidem*.

ma potrebbe essere adoperata anche per la citazione di leggi, regolamenti, circolari o deliberazioni precedenti per richiamare per esteso le fonti¹⁷.

Tale manuale è molto utile perché indica ai funzionari alcuni errori da evitare nella formulazione degli atti: ad esempio qualora si richiami una istanza che non è mai pervenuta, oppure era pervenuta in forma orale, non si deve usare la formula *Vista l'istanza*¹⁸, ma soprattutto secondo l'autore le formule utilizzate nella prassi quotidiana non sono equivalenti fra loro e l'utilizzo della stessa formula sia per il preambolo che per la motivazione non è sempre corretto¹⁹.

Per illustrare questa regola Tessaro fa una serie di esempi: nel primo si riporta il caso in cui si faccia una semplice narrazione in deliberazione o determinazione di una situazione di fatto o di diritto. Secondo Tessaro in questo senso si può affermare che le formule *premesso*, *visto*, e *atteso (che)* sono tra loro omogenee, e si ricollegano alla evidenziazione, alla semplice narrazione di una situazione di fatto (saremmo in quei casi nei quali la formula fotografa un elemento, un fatto, una pregressa situazione già verificatasi). Sarebbe questa una formula che si attaglia alla definizione del preambolo²⁰.

Un secondo esempio riportato da Tessaro è quello in cui le formule *considerato (che)*, *ritenuto (che)* stanno a designare l'utilizzo di criteri di discrezionalità amministrativa, mentre in una terza e ultima situazione Tessaro annovera le formule *rilevato che*, *accertato che*, *verificato che*, in qualità di locuzioni che vanno usate solo in presenza di effettivi accertamenti, possibilmente supportati da relazioni, documenti, ecc. (si tratterebbe di norme che di solito si usano nelle ordinanze che richiedono per l'appunto un puntuale accertamento tecnico)²¹.

Nello stesso manuale abbiamo anche esaminato il capitolo dedicato alle *determinazioni*.

Di sicuro interesse ai fini della nostra ricerca è la parte dedicata alle formule relative all'impostazione del preambolo e della premessa ed alla esplicazione della motivazione:

- *premesso che*: è la formula da usare per richiamare gli elementi o le circostanze in base alle quali si delinea l'esigenza di adottare la deliberazione. In particolare nella parte introdotta da tale formula devono essere riportati gli elementi giuridici e fattuali giustificativi dell'azione nello specifico ambito

¹⁷ *Ivi*, p. 478.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ivi*, p. 483.

²⁰ *Ivi*, p. 484.

²¹ *Ibidem*.

di intervento quali elementi normativi o gli atti di altri organi che definiscono il complesso di funzioni e compiti relativi alla materia nell'ambito della quale si adotta l'atto; gli elementi giuridici che definiscono il complesso di compiti e di funzioni dell'organo che adotta l'atto, gli elementi che regolano il quadro di obiettivi e di risorse economiche nell'ambito del quale l'organo che adotta l'atto esercita i suoi poteri di gestione e di spesa (deliberazione approvativa bilancio deliberazione approvativa del PEG), i principali presupposti fattuali che giustificano l'adozione dell'atto e che costituiscono la base valutativa su cui viene ad essere costruita la motivazione²².

- *Visto*: è espressione funzionale a richiamare leggi, regolamenti, atti deliberativi specifici che costituiscono presupposto giuridico per la decisione esplicitata nel provvedimento, l'azione dell'organo competente, la regolazione di singole parti dell'istruttoria²³.
- *Atteso che*: è la formula che si può usare per esplicitare l'acquisizione di elementi conoscitivi della valutazione e della decisione tradotti con il provvedimento, ma è utile anche per l'esplicitazione dei presupposti di fatto²⁴.
- *Considerato che*: sarebbe l'espressione da usare per descrivere gli elementi costitutivi dell'istruttoria e l'esplicitazione della motivazione per cui si adotta il provvedimento²⁵.
- *Tenuto conto*: sarebbe opportuno usarla quando si vogliono specificare determinate modalità di sviluppo dell'azione dell'organo che adotta l'atto²⁶.
- *Rilevato che*: è la formula indicata per riportare le componenti economico-finanziarie rilevabili nel provvedimento²⁷.
- *Verificato che*: è la formula che si usa per riportare elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria in base a specifiche azioni inquisitorie, di controllo, verificative (di accertamento)²⁸.
- *Dato atto che*: andrebbe usata per attestare circostanze o elementi obiettivi che l'organo competente si limita a riportare come componenti conoscitive del suo processo valutativo-decisionale e per indicare l'espressione di pareri obbligatori resi in merito all'adozione dell'atto²⁹.

²² *Ivi*, pp. 531-532.

²³ *Ivi*, p. 532.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ivi*, p. 533.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Ibidem*.

- *Visto*: si utilizza per richiamare sinteticamente le norme (legislative, statutarie, regolamentari) che disciplinano i poteri degli organi che adottano l'atto e le singole modalità di sviluppo della loro azione³⁰.
- *Richiamato*: è l'espressione da usare per citare la giurisprudenza e le circostanze interpretative che confortano l'adozione della determinazione³¹.

Infine elencando le formule che possono essere usate per motivare le determinazioni, troviamo espressioni che non divergono da quelle già passate in rassegna in tema di deliberazioni (*rilevato che, ritenuto che, considerato che*)³².

Pare interessante rilevare, infine, che nella sezione dedicata ad alcuni esempi di casi operativi, Tessaro inserisca anche formule quali *constatato che, acquisita la ... , visti ... , verificato ... , dato atto ...*³³. La presenza tra gli esempi di formule quali *constatato che, acquisita la*, che non erano previste nell'elencazione sopra riportata, ci porta a riflettere sul fatto che tali formule possano essere usate con appropriatezza e distinguendole da situazione a situazione, ma che il loro elenco non sia comunque tassativo.

Naturalmente, oltre ai testi sopra citati può essere consultata un'ampia letteratura (si confronti anche la tabella 1, ove in forma di sinossi sono comparate le varie formule)³⁴, alla quale si potrà accedere anche mediante la rete Internet³⁵, per verificare che le formule per introdurre preambolo e motivazione sono quelle sopra descritte e che il loro catalogo è corredato, come nei casi illustrati da Tessaro, dalla giusta modalità del loro utilizzo, tuttavia dall'analisi sopra condotta, che non ha volutamente ricompreso anche l'analisi lessicale delle singole formule per verificare quali tra esse siano da considerarsi sinonimi, si possono dedurre le seguenti conclusioni:

1. non esiste un obbligo legislativo ad usare determinate formule per introdurre preambolo e motivazione;
2. circa l'obbligo di motivazione non si indicano formule per una corretta motivazione quanto invece una indicazione a motivare con chiarezza.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

³² *Ivi*, p. 539.

³³ *Ivi*, pp. 540-542.

³⁴ I testi dei quali riportiamo le formule nella tabella sono due fra i molti che furono usati dal Gruppo di lavoro che nel 2010 preparò la seconda parte della *Guida* e cioè: F. BOTTA, Atti amministrativi: redazione e adozione. Gli atti degli enti locali e degli altri enti pubblici, Milano, Giuffrè, 2001; P. MINETTI, *La motivazione dell'atto amministrativo*, Halley Informatica, 2003.

³⁵ <http://www.ucer.camcom.it/progetto-network/piano-formativo/calendario-dei-seminari-formativi-2010/gestione-atti-amministrativi-ed-organizzazione-e-gestione-agenda-di-presidenza-e-direzione/Atti%20amministrativi%20tecniche%20di%20redazione.pdf>.

- za, seguendo un iter logico e non usando formule di stile laconiche o prestampate;
3. in alcuni casi si indicano formule da usare in modo indifferente a discrezione dell'estensore;
 4. anche nei manuali che prevedono cataloghi precisi di formule si usano poi tra gli esempi pratici formule ulteriori rispetto a quelle previste nel catalogo.

Preambolo	Botta	Minetti
Premesso che	Richiama gli elementi di fatto e di diritto da cui inizia a delinearsi l'esigenza di adottare l'atto	Richiama gli elementi e le circostanze in base a cui si delinea l'esigenza di adottare quella decisione
Visto		Richiama leggi, regolamenti, atti deliberativi specifici che costituiscono il presupposto giuridico per la decisione, per l'azione dell'organo, per singole parti dell'istruttoria
Dato atto che	Attesta elementi obiettivi che l'ente emanante fotografa così come sono senza fare valutazioni (richiamo di atti oggettivi interni all'ente)	
Preso atto che	Simile al <i>dato atto</i> con la differenza che l'ente registra e non attesta (richiamo di atti oggettivi esterni all'ente)	Registra le circostanze e gli elementi esistenti o realizzati al di fuori dell'organo e che si riscontrano in modo mediato
Atteso che		Acquisizione di elementi conoscitivi inerenti la valutazione e la decisione. È utile anche per i presupposti di fatto
Constatato che	Vedi <i>Verificato che</i>	Precede e attesta la disamina di documenti o di conoscenze tecniche e non introduce una valutazione
Tenuto conto		Si usa quando si devono specificare determinate modalità di sviluppo dell'azione dell'organo
Rilevato che	Su elementi accertati o noti l'organo esprime una prima valutazione che spesso introduce la fase della motivazione vera e propria	
Verificato che	Simile al <i>dato atto</i> , ma l'elemento oggettivo attestato non è evidente ma è il risultato di un'apposita attività d'indagine	
Visto e richiamato	Richiamano sinteticamente le norme che disciplinano la materia oggetto dell'atto	

Preambolo	Botta	Minetti
Accertato che	Vedi <i>Verificato che</i>	
Riscontrato che	Vedi <i>Verificato che</i>	

Motivazione	Botta	Minetti
Ritenuto che	Descrivono i contenuti che possono e/o devono essere riportati nella motivazione	Descrivono gli elementi costitutivi dell'istruttoria e l'esplicitazione della motivazione, in altre parole descrivono i contenuti della motivazione
Considerato che		
Valutato che		

Tab. 1 – Formule introduttive del Preambolo e della Motivazione come descritte dalla dottrina (Botta e Minetti)

3. ALCUNI CASI DI ADOZIONE DEL NUOVO STANDARD

Come anticipato, alcuni enti pubblici hanno adottato la *Guida alla redazione degli atti amministrativi* e di conseguenza introdotto come standard l'uso esclusivo del “Visto” e “Considerato”. Abbiamo già provato a capire – attraverso la diffusione di un questionario – se la comunità dei redattori di atti amministrativi utilizzasse strumenti per la redazione degli atti (e quindi la *Guida* stessa). I risultati del primo campione di questionari compilati sono stati illustrati nel corso di un seminario dal titolo “Come si scrive un atto amministrativo? Esperienze a confronto a partire da un questionario”³⁶.

Oltre a tale ricerca, che ha coinvolto direttamente i funzionari pubblici e comunque gli interessati al tema, abbiamo anche svolto una ricognizione online per verificare quanto su Internet si faccia riferimento alla *Guida*.

I risultati sono stati ampi, sorprendenti e vari tanto da richiedere una classificazione del tipo di “adozione” che della *Guida* è stata fatta.

Rinviando ad altri lavori per una dettagliata ricognizione³⁷, vi sono, in primo luogo, casi in cui la *Guida* è stata adottata formalmente dalle ammini-

³⁶ Gli atti sono consultabili su <http://www.ittig.cnr.it/come-si-scrive-un-atto-amministrativo/>.

³⁷ Si veda da ultimo F. ROMANO, *Esperienze di adozione e diffusione della Guida per la redazione degli atti amministrativi*, in B. Di Giacomo Russo (a cura di), “Europa, diritti e pubblica amministrazione. Annuario 2015”, Collana di Quaderni de “La nuova amministrazione italiana”, nuova serie, n. 3, pp. 349-368, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2016.

strazioni. Per “adozione formale” intendiamo casi eterogenei in cui amministrazioni locali o anche amministrazioni dello Stato hanno emanato appositi atti in cui – in qualche forma – adottano, recepiscono la *Guida* o comunque la prendono come parametro di riferimento per la correttezza dei propri atti. Si tratta di deliberazioni di Giunta comunale, deliberazioni di Consiglio comunale, deliberazioni di direttori generali, decreti, regolamenti. Tra le adozioni formali ci sembra che si possa osservare come in alcuni casi la *Guida* sia adottata in modo puntuale e preciso (salvo sempre ricordare che tali adozioni formali non danno comunque vita ad alcuna forma di giustiziabilità di tali norme) mentre in altri casi all’interno dei vari documenti e atti ufficiali si dice che la *Guida* sarà adottata o comunque fa da parametro di riferimento per la buona scrittura degli atti di quel certo ente.

Vi sono, in secondo luogo, casi in cui modelli ricavati dalla *Guida* sono pubblicati su siti di amministrazioni, o comunque casi nei quali la *Guida* è stata resa disponibile su siti di PA italiane o comunque fornita ai funzionari di un dato ente e quindi potrebbe essere divenuta modello di atti di quelle PA.

4. IMPORTANZA DELLA STANDARDIZZAZIONE

La scelta operata dalla *Guida* di usare solo “Visto” e “Considerato” per introdurre i paragrafi del preambolo e della motivazione risponde anche alla necessità di trattamento informatico del testo amministrativo secondo quanto richiesto dalla normativa e dalle esigenze organizzative della pubblica amministrazione digitale.

La formalizzazione in linguaggio artificiale (come sono i codici informatici per il dialogo con la macchina) necessita in primo luogo del rigido rispetto dei principi di omogeneità e non contraddizione o coerenza.

Le regole della *Guida*, sulla falsa riga di quanto avvenuto nell’ambito del drafting normativo, intendono introdurre elementi univoci e ricorrenti nei testi amministrativi, al fine di rendere il linguaggio della PA più controllato rispetto a quello comune. Si sono infatti predisposte specifiche norme di ortografia, lessico, sintassi, stile e struttura del testo per la stesura dei testi amministrativi; tali regole in parte richiamano quelle dell’italiano, in parte le integrano e in parte le sostituiscono.

La presenza di regole condivise, che riducono incoerenze e disomogeneità tipiche del linguaggio naturale, consolida la definizione di modelli testuali traducibili in algoritmi che il computer è in grado di elaborare.

È evidente che tale modellizzazione agevola il riconoscimento automatico di elementi e strutture dei testi amministrativi.

Proprio tale attenzione all'omogeneità e coerenza linguistica dei testi assieme all'evoluzione delle tecniche di riconoscimento del linguaggio naturale ha consentito di portare avanti presso le pubbliche amministrazioni di molti paesi un processo di digitalizzazione dei "giacimenti documentali" in formati standard che facilitano l'archiviazione, la ricerca e la visualizzazione dei testi in modo sempre più automatizzato.

Allo stesso modo tali tecniche faciliteranno anche la migrazione in rete, in modo sistematico e strutturato, della documentazione amministrativa secondo quanto richiede la stessa normativa.

Ad esempio l'articolo 6 del decreto legislativo 33 del 2013, relativo alla qualità delle informazioni, prevedendo che le «pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità secondo quanto previsto dall'articolo 7», indica in maniera precisa la volontà di garantire informazioni pubbliche (e quindi anche atti amministrativi) aggiornate, comprensibili, semplici da consultare.

Tali finalità potranno essere raggiunte, ad esempio, adottando standard, come quelli già in uso per gli atti legislativi, che impongano modalità precise per la scrittura dei nessi e riferimenti.

L'introduzione di uno standard semplice e univoco per la citazione degli atti amministrativi, ad esempio, faciliterà l'adozione di standard come quello URN che ha permesso, dapprima nel portale NIR (Norme In Rete) e oggi nel portale NormAttiva, di reperire attraverso semplici link ipertestuali la normativa di interesse (peraltro lo stesso articolo 12 del decreto 33/2013 prevede che «le pubbliche amministrazioni pubblicano sui propri siti istituzionali i riferimenti normativi con i relativi link alle norme di legge statale pubblicate nella banca dati "Normattiva" che ne regolano l'istituzione, l'organizzazione e l'attività.

Sono altresì pubblicati le direttive, le circolari, i programmi e le istruzioni emanati dall'amministrazione e ogni atto, previsto dalla legge o comunque adottato, che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti ovvero nei quali si determina l'interpretazione di

norme giuridiche che le riguardano o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse, ivi compresi i codici di condotta, le misure integrative di prevenzione della corruzione individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 2-bis, della legge n. 190 del 2012, i documenti di programmazione strategico-gestionale e gli atti degli organismi indipendenti di valutazione»).

5. CONCLUSIONI

Certo la proposta della *Guida*, che ha proprio la finalità d'introdurre standard, è inevitabilmente una semplificazione che paventa il rischio di banalizzare o di non consentire la comunicazione di concetti complessi e più profondi.

Dobbiamo però provare a pensare al testo come un atto comunicativo complesso formato da più strati, al quale i destinatari si avvicinano in modo diverso e cioè sulla base delle loro necessità, del loro livello di competenze, delle modalità d'uso.

La fruizione di un provvedimento amministrativo da parte di un giudice o di un dirigente comunale non sarà certo la stessa rispetto a quella che ne fa l'uomo della strada (che ad esempio in periodi di carenza idrica vuol capire perché non può usare l'acqua dell'acquedotto). I registri del linguaggio naturale sono però così vari da poter rispondere a entrambe le fruizioni.

Limitandosi al "Visto" e al "Considerato" si risponde senz'altro alle esigenze di comunicazione semplice e universale e si aiuta a soddisfare quelle condizioni di omogeneità e coerenza indispensabili alla formalizzazione cui si accennava nel paragrafo precedente. D'altra parte affiancando (quando ciò sia necessario) un registro linguistico, appena più complesso, si può supplire alla povertà semantica del "Visto" e "Considerato".

Sarà così sufficiente introdurre espressioni che ne precisino il significato (ad esempio "Visto l'accertamento" invece di "Accertato") per fornire informazioni più complesse e sofisticate ai destinatari (giudici, funzionari) che ne hanno necessità per applicare e interpretare la legge, senza niente togliere alle funzioni di uniformità e comunicatività garantite dal "Visto" e "Considerato".