

***GESTIONE ATTI
AMMINISTRATIVI DEGLI
ORGANI COLLEGIALI***

Art. 97 Costituzione

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge , in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione.

nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari .

agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante **concorso**, salvo i casi stabiliti dalla legge.

D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 articolo comma 2

Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, **tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali**, le amministrazioni, le aziende e gli enti del servizio sanitario nazionale, l'agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 300. fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al coni.

Corte Costituzionale :

Per giurisprudenza costante, gli ordini professionali sono qualificati **enti pubblici nazionali**; pertanto, il loro ordinamento e la loro organizzazione ricadono nell'ambito della competenza esclusiva statale.

La vigente normazione riguardante gli ordini e i collegi risponde all'esigenza di tutelare un rilevante interesse pubblico la cui unitaria salvaguardia richiede che sia lo stato a prevedere specifici requisiti di accesso e ad istituire appositi **enti pubblici ad appartenenza necessaria**, cui affidare il compito di curare la tenuta degli albi nonché di controllare il possesso e la permanenza dei requisiti in capo a coloro che sono già iscritti o che aspirino ad iscriversi. ciò è, infatti, finalizzato a garantire il corretto esercizio della professione a tutela dell'affidamento della collettività.

Corte di giustizia la natura degli ordini professionali «è quella di enti pubblici non economici, che operano sotto la vigilanza dello stato per scopi di carattere generale, che le prestazioni lavorative subordinate integrano un rapporto di pubblico impiego, che è indubitabile la qualificazione pubblica del patrimonio dell'ente»

Corte Cassazione 2011 n. 21226

sul controllo della Corte dei Conti

Ordini e relative federazioni nazionali enti appartenenti alla pubblica amministrazione e rientranti nella categoria degli enti pubblici non economici

però.....

considerato che è incontestata la circostanza che gli ordini professionali non beneficiano di alcun contributo pubblico, non è dato comprendere quale possa essere l'interesse dello stato (che giustificherebbe poi le eventuali iniziative conseguenti) ad esercitare un controllo sulla correttezza della gestione degli enti in questione, al semplice fine di accertarne la rispondenza fra gli obiettivi programmati ed i risultati conseguiti

Corte Cassazione 2011 n. 21226

Il punto in contestazione non è infatti quello relativo all'esistenza o meno di un interesse pubblico al corretto espletamento dei compiti istituzionali da parte degli ordini professionali, ma piuttosto quello di stabilire se la natura dell'interesse esistente richieda o meno l'esercizio di un controllo da parte della corte dei conti (quale organo istituzionalmente a ciò deputato) sull'attività di gestione degli enti, quesito al quale, in assenza di esplicite indicazioni, formali, va - come detto - data risposta negativa, per le ragioni precedentemente indicate.

**Cassazione, Sezioni Unite Civili, con la sentenza
17118/2019**

Le risorse provenienti dai versamenti degli associati hanno una prevalente destinazione pubblica, essendo gestite dall'ordine. Tale condizione è idonea e sufficiente per incardinare la giurisdizione del giudice contabile.

Contratto Collettivo Quadro Quadriennio 2006-2009

Art. 2 (determinazione dei comparti di contrattazione collettiva)

I dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 1, sono raggruppati nei seguenti comparti di contrattazione collettiva: *(omissis)*

b) - Comparto del personale degli enti pubblici non economici

Art. 4 (comparto del personale degli enti pubblici non economici)

1. il comparto di contrattazione collettiva di cui all'art. 2, comma 1, lettera b), comprende il personale dipendente dai sottoindicati enti..... *(omissis)* ordini e collegi professionali e relative federazioni, consigli e collegi nazionali;

Principi costituzionali

Buon andamento (realizzare l'interesse pubblico) ed imparzialità (non discriminazioni delle posizioni dei soggetti coinvolti dalla sua azione)

responsabilità – (art. 28 costituzione)

Principi generali

Legalità – Necessità che l'attività trovi il proprio fondamento nella legge. non può esistere né un apparato amministrativo né attribuzione di poteri se non in base alla legge

Efficienza (o economicità) – Adottare i mezzi più adatti e più economici per svolgere i propri compiti.

Efficacia – Raggiungimento dei risultati prefissati dalla legge.

Codice Penale

Art. 357 cp - Agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o **amministrativa**.

Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi.

(effettivo svolgimento di attività pubblicistica)

Codice Penale

- **Art. 328 cp – Omissione di atti d'ufficio** è il delitto che commette il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che indebitamente rifiuta un atto del suo ufficio che deve essere compiuto

l'omissione di atti d'ufficio rientra fra i reati contro la pubblica amministrazione.

- **Art. 323 cp – Abuso d'ufficio** è il delitto che commette il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio il quale, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto.

L'abuso d'ufficio rientra fra i reati contro la pubblica amministrazione.

Gli organi collegiali

ORGANO COLLEGIALE: DEFINIZIONE

L'**organo**, inteso come soggetto titolare di una potestà amministrativa, si definisce **collegiale** quando l'esercizio della funzione è demandato ad una pluralità di persone, le quali esprimono la volontà dell'amministrazione mediante l'adozione di una deliberazione, che riduce ad unità le volontà particolari dei singoli componenti il collegio.

La deliberazione così assunta è imputabile all'organo, è sempre unitaria e assorbe le volontà personali (**principio della maggioranza**).

Ogni organo collegiale si dota di un proprio regolamento interno di funzionamento, di una propria organizzazione (presidenza, segreteria, commissioni, organi di studio) e di propri moduli procedurali.

COSTITUZIONE, COMPOSIZIONE E FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI COLLEGIALI

L'Organo collegiale, per poter operare legittimamente, deve essere completamente costituito mediante la **nomina di tutti i suoi componenti**. tuttavia, secondo la giurisprudenza una volta validamente costituito, l'Organo può continuare a funzionare anche se privo di alcuni dei suoi componenti.

Una volta costituito l'organo, per ogni seduta occorre la verifica della regolare costituzione del collegio, ossia la sussistenza del cosiddetto **quorum strutturale**.

Il quorum strutturale è il numero legale o numero minimo di partecipanti necessario ai fini della validità della seduta.

La sua mancanza comporta lo scioglimento della seduta.

Nel caso di organi collegiali di tipo amministrativo, è ammesso un **quorum strutturale inferiore alla composizione plenaria**, e cioè almeno la metà più uno dei componenti del collegio, dedotti gli assenti giustificati.

LA RIUNIONE DELL'ORGANO COLLEGIALE: CONVOCAZIONE E ORDINE DEL GIORNO

La convocazione:

- è l'invito formale rivolto ai componenti a riunirsi entro un tempo congruo in un certo luogo e in una certa data, effettuata ad iniziativa del presidente o anche su richiesta di un numero qualificato dei componenti);
- è un atto richiesto ai fini della regolare costituzione dell'organo, volto a permettere l'intervento nel processo decisionale dei singoli componenti; il suo omesso invio a tutti i componenti (che concretizza un vizio procedimentale) rende irregolare la seduta e quindi illegittime le deliberazioni in essa adottate; peraltro, la presenza di tutti i componenti sana la mancanza di convocazione.

L'ordine del giorno:

- è contenuto nella convocazione e contiene gli argomenti da trattare in seduta, che devono essere indicati chiaramente, non essendo ammesso l'utilizzo di formule generiche, né la possibilità di dedurre implicitamente da un argomento previsto una questione diversa;
- ha la funzione di consentire ai componenti di conoscere con congruo anticipo gli argomenti che saranno trattati in seduta. Non è pertanto consentito, in linea di principio, deliberare su questioni non contemplate all'ordine del giorno, salvo nel caso in cui l'organo si esprima favorevolmente in tal senso.

POTERI E LE FUNZIONI DEL PRESIDENTE DELL'ORGANO COLLEGIALE (1/2)

prima della seduta:

- Stabilire gli **argomenti dell'ordine del giorno** delle sedute e prevedervi l'inclusione di quelli proposti da un numero qualificato di componenti.
- Garantire, a beneficio dei componenti, la **completezza del fascicolo e della relativa documentazione**, con un congruo anticipo rispetto alla data della seduta.

all'inizio della seduta:

- Verificare, unitamente al segretario verbalizzante, la **validità della composizione dell'organo**.

I POTERI E LE FUNZIONI DEL PRESIDENTE DELL'ORGANO COLLEGIALE (2/2)

Nel corso della seduta:

- definire e/o modificare **l'ordine di trattazione** degli argomenti iscritti all'ordine del giorno;
- regolare la **durata ed il numero degli interventi** dei componenti;
- verificare, unitamente al segretario verbalizzante, la **validità dell'assunzione delle singole deliberazioni**, dando atto, nei casi di **voto palese**, della provenienza nominativa del voto stesso;
- disporre la **sospensione** della seduta e **l'allontanamento** di singoli componenti;
- **rispondere**, con il supporto dei competenti uffici, **alle interrogazioni** dei componenti nella medesima seduta o in quelle successive;
- disporre, tranne per i punti dell'ordine del giorno riguardanti persone, che **le sedute siano pubbliche**.

Nel corso della e dopo la seduta

- **sovrintendere e vigilare** sull'attività di verbalizzazione.

FUNZIONI DEL SEGRETARIO DELL'ORGANO COLLEGIALE

All'inizio della seduta:

- collaborare con il presidente per la verifica della **validità della composizione del collegio.**

Nel corso della seduta:

- collaborare con il presidente per la verifica della **validità dell'assunzione delle singole deliberazioni.**

Nel corso della e dopo la seduta

- **Provvedere** all'attività di verbalizzazione.

I DIRITTI DEI COMPONENTI DELL'ORGANO COLLEGIALE (1/2)

- **accedere agli atti** in disponibilità dell'amministrazione, in quanto necessari all'assolvimento del proprio mandato istituzionale, fatti salvi gli obblighi di riservatezza;
- avere la **disponibilità degli argomenti iscritti all'ordine del giorno** e dei testi su cui deliberare, con congruo anticipo rispetto alla riunione; in mancanza di disposizioni espresse dei regolamenti, la congruità dei tempi è da valutare in relazione al numero e alla qualità delle decisioni da assumere e dei documenti da esaminare: l'anticipo deve essere tale da consentire ai componenti di formarsi un proprio giudizio;
- nei casi di voto palese, **far constare il proprio voto**

I DIRITTI DEI COMPONENTI DELL'ORGANO COLLEGIALE (2/2)

- Far apportare **rettifiche ai propri interventi** rilasciati in seduta, in sede di approvazione del verbale;
- Far valere pretese al **regolare svolgimento dell'ufficio** e denunciare vizi procedurali (es. irrituale convocazione, violazione dell'ordine del giorno, difetto di costituzione del collegio, etc.);
- Far inserire una **dichiarazione scritta a verbale** – cosiddetto **intervento scritto** - rappresentativa del pensiero del singolo; detti interventi devono essere recepiti integralmente nel verbale, senza attività di intermediazione da parte del soggetto verbalizzante, salva la verifica di contenuti che si discostino sostanzialmente dalle dichiarazioni rese in seduta (in tal caso, vi sarebbe infatti una violazione del principio di fedeltà, rispetto al quale il verbalizzante assolve ad un ruolo di garanzia);
- **Ricorrere in via giurisdizionale**, quando non sia stato posto in grado di svolgere il proprio ufficio, in violazione delle norme che attengono al procedimento formativo dell'atto collegiale; ricorrere, altresì, avverso una deliberazione collegiale, quando essa investa direttamente la sua sfera giuridica; non è, invece, legittimato ad impugnare le deliberazioni collegiali in ragione della sola qualità di componente che non abbia condiviso le determinazioni della maggioranza.

I DOVERI DEI COMPONENTI DELL'ORGANO COLLEGIALE

- osservare gli obblighi di **riservatezza** in ordine agli atti concernenti le proposte di deliberazione, prima della pubblicizzazione degli stessi;
- **impossibilità di delegare la funzione** di componente di organo collegiale;
- **partecipare alle sedute**,;
- tenere un **comportamento adeguato** in seduta.

LE DELIBERAZIONI DEGLI ORGANI COLLEGIALI: DEFINIZIONE E MODALITA' DI ASSUNZIONE (1/3)

La deliberazione è **l'atto giuridico imputato al collegio.**

Ai fini della sua validità, è necessario che essa sia assunta nel rispetto del cosiddetto **quorum funzionale**, cioè del numero minimo di voti favorevoli per l'adozione della decisione: esso può consistere nel voto favorevole di almeno la metà più uno dei partecipanti alla votazione - si parla in tal caso di **maggioranza semplice** - oppure nel voto favorevole della metà più uno dei componenti del collegio, cosiddetta **maggioranza assoluta**.

LE DELIBERAZIONI DEGLI ORGANI COLLEGIALI: DEFINIZIONE E MODALITA' DI ASSUNZIONE (2/3)

il **voto finale** che i componenti del collegio possono manifestare può essere:

- **favorevole** rispetto alla proposta di deliberazione da assumersi: la somma dei voti favorevoli, esclusi i voti contrari e astenuti, determina, in caso di raggiungimento della maggioranza, la formazione della volontà collegiale e quindi l'assunzione della delibera; in caso di parità di voti prevale il voto del presidente;
- **contrario** rispetto alla proposta di deliberazione da assumersi: in via generale, non è obbligatorio motivare l'espressione di contrarietà;
- di **astensione** rispetto alla proposta di deliberazione da assumersi: in via generale, non è obbligatorio motivare l'espressione di astensione; l'astensione è espressione di un voto e come tale incide sul quorum deliberativo e sul grado di assunzione di responsabilità da parte del componente, in relazione alla deliberazione assunta.

LE DELIBERAZIONI DEGLI ORGANI COLLEGIALI: DEFINIZIONE E MODALITA' DI ASSUNZIONE (3/3)

ALLONTANAMENTO FISICO DALLA SEDUTA: **non** è espressione di un **voto**. si concretizza in una mancata partecipazione al voto, da far constare a verbale, che produce l'effetto di abbassare il quorum necessario per la delibera e determina l'esenzione da ogni eventuale responsabilità ad essa connessa.

PARITÀ DI VOTO

La previsione della prevalenza del voto del presidente costituisce una **eccezione al più generale principio della parità del valore dei voti** dei componenti di un collegio (una testa – un voto) e come tale **da applicare solo per casi eccezionali**. in linea di principio una proposta che abbia raccolto voti favorevoli pari alla metà dei votanti, in mancanza della norma sulla prevalenza del voto del presidente, deve intendersi come **né approvata né respinta** (consiglio di stato, sez. v 14/06/1994 n. 672).

La norma della prevalenza del voto del presidente deve quindi applicarsi **solo ai casi in cui ci sia l'assoluta parità tra favorevoli e contrari**, ossia un **insanabile contrasto tra i componenti** e sia necessario, per il **principio di efficienza amministrativa, superare lo stato di stallo**.

CONFLITTO DI INTERESSI

in applicazione del generale **principio di imparzialità e di trasparenza dell'attività amministrativa** (Art. 97 costituzione), il componente portatore di interessi personali tali da porsi in posizione di conflittualità o anche solo di divergenza rispetto all'interesse generale, affidato alla cura dell'organo, ha **l'obbligo di astenersi dalla votazione, allontanandosi fisicamente dalla seduta.**

La sua presenza potrebbe infatti **condizionare** gli altri membri del collegio nella loro espressione di voto.

Il conflitto di interessi si verifica quando l'interesse privato, personale o professionale del responsabile di una decisione contrasti con il principio di imparzialità, tale situazione può prescindere dall'esistenza di un vantaggio economico o altra utilità.

(Art. 6, comma 2, del codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al D.P.R. n. 62/2013).

«il dipendente si astiene dal prendere decisioni e dallo svolgimento di attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto con interessi personali, del coniuge, del convivente, di parenti e affini entro il secondo grado o che possano coinvolgere interessi di persone con le quali abbia frequentazione abituale, causa pendente, grave inimicizia, rapporti finanziari o societari significativi. il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.» la delibera assunta in violazione di tale regola sarà in ogni caso **viziata** e come tale **invalidabile**

PARTECIPAZIONE DI SOGGETTI ESTRANEI ALLE SEDUTE

A tutela del processo di regolare formazione della volontà dell'Organo, nessun soggetto estraneo potrà partecipare in seduta alla fase decisionale, poiché tale partecipazione, secondo l'orientamento della giurisprudenza, potrebbe **influenzare** (con la stessa presenza, con l'atteggiamento o nel caso in cui si effettui un intervento attivo nella discussione preliminare al voto) **la volontà dell'organo e gli atti deliberativi**.

Si è sostenuto che la composizione dell'organo alterata dalla presenza di un soggetto non legittimato a parteciparvi integra **un vizio dell'attività svolta e quindi della delibera**.

IL VERBALE: DEFINIZIONE, FUNZIONE ED EFFICACIA

Il verbale è il **documento preordinato alla descrizione di atti e fatti, giuridicamente rilevanti, compiuti alla presenza di un soggetto verbalizzante incaricato di tale compito.**

Ha una **funzione storico-documentale**, di rappresentazione dello svolgimento dell'adunanza e dei fatti in essa verificatisi.

Ulteriore funzione è quella di consentire il **controllo** sul corretto svolgimento del procedimento collegiale e sulle determinazioni amministrative adottate, anche da parte dei privati tramite il diritto di accesso.

Costituisce un **atto pubblico** avente certezza legale piena ai sensi dell'art. 2700 del codice civile, dotato cioè di efficacia di piena prova (cosiddetta **efficacia probatoria privilegiata**), fino a querela di falso, relativamente a: provenienza da colui che lo ha materialmente formato; esistenza degli atti o fatti in esso attestati, così come si sono svolti in presenza dell'autore del verbale o come da questi conosciuti per effetto delle dichiarazioni acquisite (non anche della loro veridicità);

Sequenza in cui i fatti si sono verificati.

ELEMENTI COSTITUTIVI DEL VERBALE (1/2)

1) Soggetto verbalizzante:

- svolge la funzione di redigere il verbale ed è individuato sulla base delle norme di funzionamento

interno dell'organo;

- deve essere in una situazione di assoluta imparzialità rispetto agli interessi connessi alla funzione;
- deve dar conto delle eventuali irregolarità o illegittimità riscontrate, e, ove rilevi ipotesi penalmente rilevanti, ha l'obbligo di rapporto al magistrato penale.

2) Oggetto:

- Consiste nella rappresentazione delle attività che contraddistinguono in concreto lo svolgimento

della seduta;

- **Deve contenere:** l'indicazione dell'organo, il tipo di adunanza, il luogo e la data di svolgimento della seduta; gli argomenti iscritti all'ordine del giorno; l'indicazione nominativa dei componenti presenti/assenti, di chi presiede e di chi svolge le funzioni di soggetto verbalizzante; l'espressione del voto dei componenti; l'inizio e la fine delle operazioni, la sospensione dei lavori e la loro ripresa; l'eventuale scioglimento della seduta; le eventuali espulsioni di singoli componenti.

ELEMENTI COSTITUTIVI DEL VERBALE (2/2)

3) Forma:

Il verbale deve sempre potersi tradurre in un documento scritto, dovendo rispondere ad esigenze di certezza e conservazione nel tempo.

4) Sottoscrizione:

- Occorre la sottoscrizione congiunta del soggetto verbalizzante e del presidente dell'organo;
- Non è generalmente prevista la sottoscrizione dei componenti del collegio, la cui mancanza non è causa di illegittimità;
- Può essere effettuata con firma autografa o digitale; quella autografa è apposta in calce all'atto, mentre quella a margine di ogni foglio garantisce la consequenzialità della stesura dell'atto nelle sue varie parti e componenti.

CRITERI DI REDAZIONE DEL VERBALE

Il verbale va redatto secondo un criterio di **ragionevolezza**, dovendo quindi contenere esclusivamente i fatti significativi della seduta, in rapporto a quanto deliberato; può pertanto essere **omessa la minuta descrizione** di tutte le particolarità che possono verificarsi durante la seduta.

Il limite della **sinteticità ammissibile** sarà individuato dal soggetto verbalizzante caso per caso, purché il provvedimento sia il più rispondente possibile alla reale volontà dell'organo.

Le opinioni e i giudizi espressi dai partecipanti possono essere riportati a verbale anche in forma sintetica e riassuntiva o possono essere omessi (senza che ciò incida sulla validità del verbale);

Rimane fermo il **diritto** per i componenti **di inserire interventi scritti**.

L'APPROVAZIONE DEL VERBALE (1/2)

L'approvazione del verbale da parte dei componenti dell'organo, da adottare con apposita delibera, ha la funzione di **mera verifica della corrispondenza** di quanto documentato con ciò che effettivamente è accaduto nel corso della seduta e con gli interventi e i voti espressi dai componenti;

non incide sull'immediata esecutività delle deliberazioni.

E' consentito, ed è anzi normale, che l'approvazione del verbale avvenga in una **seduta successiva** a quella in cui si è svolta l'attività oggetto di verbalizzazione: ciò non incide sulla legittimità degli atti adottati e, ai fini della regolarità dell'approvazione, è **irrilevante che la composizione non sia identica**, poiché la formalità dell'approvazione va riferita al collegio nel suo complesso e non ai singoli componenti.

Nella prassi, il verbale si dichiara approvato con l'astensione dei componenti assenti nella relativa seduta: in tal caso, trattasi di **astensione di tipo 'tecnico'**.

L'APPROVAZIONE DEL VERBALE (2/2)

In caso di disaccordo sul risultato di tale verifica, i componenti dissenzienti hanno la facoltà di far inserire nel verbale della seduta nella quale si procede a detta approvazione il loro **motivato dissenso**;

Ciò non pregiudica l'efficacia delle delibere già assunte dall'organo, né comporta una modifica del verbale precedentemente già formato.

Data la **non reiterabilità** del procedimento di verbalizzazione, **non è ammissibile dopo l'approvazione del verbale integrare lo stesso** con dichiarazioni successive, rese dai componenti o da soggetti terzi.

L'APPROVAZIONE (DI PORZIONE) DEL VERBALE SEDUTA STANTE

L'organo collegiale può approvare il verbale seduta stante ad esempio su esplicita richiesta motivata da ragioni di urgenza.

Con tale approvazione l'organo, **in via immediata**:

- **approva la formulazione definitiva delle delibere adottate**, che quindi non potranno più essere modificate;
- **approva, altresì, la porzione di verbale prima della seduta successiva**, consentendo in tal modo l'immediato rilascio degli estratti, per le parti oggetto di tale approvazione;
- l'approvazione dell'intero verbale seduta stante è, per altro, attuabile in concreto solo nel caso di sedute con uno o pochi punti all'ordine del giorno, di breve durata, senza dibattiti e modifiche nella composizione del collegio (entrate e uscite).

IL VERBALE COME ATTO PUBBLICO

Il verbale diviene atto pubblico quando, nell'ordine, le formalità della **redazione, approvazione e sottoscrizione sono state completate.**

Da tale momento è impossibile offrire con altro mezzo, che non sia la querela di falso, la prova della non veridicità di quanto verbalizzato.

VIZI DEL VERBALE (1/2)

Si distingue fra:

1) Semplici irregolarità o vizi non invalidanti il verbale:

- concernono il verbale e non l'atto documentato, cioè non incidono sul contenuto dell'atto collegiale e né innovano su di esso;
- non compromettono la funzione strumentale propria del verbale e sono sanabili attraverso semplici correzioni di errori materiali, in quanto mere inesattezze percepibili *ictu oculi* dal contesto dell'atto, tali da non determinare alcuna incertezza in ordine alla individuazione di quanto effettivamente avvenuto.

es. mancata indicazione nel preambolo del verbale di un componente, che invece ha preso parte alla seduta essendo intervenuto nel dibattito.

La rettifica

È possibile, all'esito di un riesame, anche senza obbligo di motivazione, eliminare e correggere un mero errore materiale nel verbale, laddove detto errore appaia evidente e non si tratti di innovare il contenuto degli atti documentati o introdurre elementi diversi da quelli originari.

L'atto di rettifica entro questi limiti non lede alcun interesse, poiché si limita a riportare il provvedimento rettificato nell'ambito di quanto realmente voluto dall'amministrazione; perciò esso non è impugnabile in sede giurisdizionale.

VIZI DEL VERBALE (2/2)

2) Vizi sostanziali di legittimità del verbale:

Trattasi di vizi che attengono agli elementi costitutivi del verbale, quali il soggetto verbalizzante, l'oggetto della verbalizzazione, la forma dell'atto o la sottoscrizione di esso, il tempo della redazione.

Tali vizi si ripercuotono sulla determinazione amministrativa documentata nel verbale, rendendola annullabile in sede giurisdizionale o in autotutela.

RAPPORTO FRA ATTO DI DOCUMENTAZIONE (VERBALE) E ATTO DOCUMENTATO (DELIBERA)

Il **verbale** è un atto di documentazione che rappresenta, in sequenza cronologica, la memoria dei fatti salienti della seduta;

Contiene la **deliberazione**, cioè l'atto decisionale, assunta dal collegio, ma non coincide con essa.

La **verbalizzazione** è un'attività, svolta dal soggetto verbalizzante, di formazione di un documento scritto, preordinata alla documentazione permanente del contenuto del verbale; attribuisce certezza informativa e probante dell'esistenza degli atti verbalizzati.

Le deliberazioni sono assunte dagli organi collegiali mediante atto orale a seguito della votazione e della proclamazione dei relativi risultati.

La delibera

- La delibera è l'atto con cui un organo collegiale (consiglio direttivo) esprime la propria volontà.
- E' necessaria la forma scritta.
- È un atto pubblico in quanto redatta da un pubblico ufficiale, quindi soggetta al diritto di accesso. fa piena prova fino a querela di parte.
- È un atto amministrativo collegiale.
- È un provvedimento amministrativo in quanto è il risultato di un procedimento amministrativo.
- È documentata da un verbale.
- delibere e verbali sono documenti a conservazione illimitata.

Legge 241/1990

- Ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato (Art. 3)
- Obbligo di conclusione del procedimento con un provvedimento espresso e in tempi certi (Art. 2)
- Ogni procedimento amministrativo deve avere un responsabile (Art. 4)

Consiglio di Stato

La motivazione del provvedimento amministrativo ha lo scopo di consentire al cittadino la ricostruzione dell'iter logico-giuridico attraverso cui l'amministrazione si è determinata ad adottare un determinato provvedimento controllando quindi il corretto esercizio del potere ad essa conferito dalla legge e facendo valere eventualmente nelle opportune sedi, giustiziali o giurisdizionali, le proprie ragioni.

Consiglio di Stato

La funzione della motivazione del provvedimento amministrativo è quella di consentire la possibilità di **valutare** ed eventualmente di contestare la **ragionevolezza** delle scelte dell'amministrazione; tale funzione risulta soddisfatta anche nel caso in cui, ancorché nel provvedimento finale non risultano chiaramente e compiutamente esplicitate le ragioni sottese alla scelta, nondimeno queste possono essere agevolmente colte dalla lettura degli atti del procedimento, richiamati nel provvedimento finale

Atti vincolati e discrezionali

Attività vincolata: trova tutti gli elementi da acquisire e valutare, ai fini di una decisione amministrativa, già prefigurati rigidamente dalla legge, di modo che l'autorità amministrativa è chiamata a svolgere solo una semplice verifica tra quanto ipotizzato dalla legge e quanto presente nella realtà, sicchè il *modus procedendi* è quasi meccanico ed ha un esito certo. (es. iscrizione albo)

Atti vincolati e discrezionali

Attività discrezionale: quando la legge lascia all'autorità amministrativa un certo margine di apprezzamento in ordine a taluni aspetti della decisione da assumere (*an, quid, quomodo, quando*), si parla di discrezionalità amministrativa; in pratica, in tali casi, la legge non riesce a regolare ogni particolare ipotesi, ma si limita a prefigurare gli aspetti essenziali della fattispecie e dell'esercizio della potestà pubblica, rimettendo poi all'autorità amministrativa le ulteriori valutazioni correlate ai profili o agli interessi particolari del caso. (es. procedimento disciplinare: sanzioni)

Motivazione: atti vincolati e discrezionali

Atto vincolato: la motivazione si riduce a descrivere la valutazione dei presupposti di fatto e l'applicazione delle ragioni giuridiche che hanno portato all'obbligo di adottare un determinato provvedimento (scelta già fatta dal legislatore)

Atto discrezionale: deve essere adeguatamente motivato. (motivazione ampia e articolata)

Principali delibere degli ordini

- Iscrizione cancellazione
- Elezioni dei componenti cariche istituzionali(cariche interne)
 - designazioni
 - Ogni decisione che comporti un impegno di spesa
 - Procedimento disciplinare – sanzioni
 - Bilanci
 - Attività giurisdizionale (ricorsi, impugnazioni)
 - Consulenze
 - Gestione del personale
- Regolamenti interni (Manuale di gestione, Regolamento sull'accesso, Pubblicità sanitaria, ecc.)

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Convocazione

1. Il Presidente convoca il Consiglio almeno una volta al mese e comunque ogni qualvolta lo richieda almeno un terzo dei consiglieri.
2. La convocazione può essere effettuata con qualsiasi mezzo idoneo a verificare l'avvenuta ricezione e deve essere inviata almeno cinque giorni naturali consecutivi prima.
3. L'eventuale ritardata o mancata ricezione dell'avviso di convocazione si ritiene sanata qualora il consigliere intervenga alla riunione.

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Convocazione d'urgenza

1. Per ragioni di documentata urgenza, la convocazione può essere effettuata per le vie brevi fino ad un giorno prima, fatta salva la garanzia della comunicazione dell'ordine del giorno.

Consiglio di Stato

Costituisce requisito di legittimità della deliberazione di un organo collegiale di un ente pubblico l'osservanza del procedimento di previa convocazione dell'adunanza dei componenti il collegio e della comunicazione formale del relativo ordine del giorno recante indicazione degli argomenti iscritti per la trattazione.

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Ordine del giorno

1. La convocazione, a pena di nullità, deve contenere l'ordine del giorno.
2. L'ordine del giorno (odg) è predisposto dal Presidente e, nel caso di convocazione richiesta da un terzo dei consiglieri, il Presidente prende atto dell'ordine del giorno proposto.
3. Nella specificazione dell'ordine del giorno non deve essere usata né una formulazione così vaga da non permettere di comprendere quali problemi dovranno essere trattati, né una terminologia ambigua.

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

4. L'odg si apre sempre con l'approvazione del verbale della seduta precedente e con le comunicazioni del Presidente e dei consiglieri.
5. Le comunicazioni non danno luogo a delibera, ma a presa d'atto.
6. Non possono essere iscritti argomenti in discussione o prese deliberazioni sulla voce "varie ed eventuali"; in questo caso, è illegittima una delibera assunta su di un argomento che non abbia formato oggetto preventivo dell'ordine del giorno.
7. L'odg può essere modificato e integrato con preventiva comunicazione a tutti i consiglieri, anche a quelli assenti.

Consiglio di Stato

La funzione dell'avviso di convocazione delle sedute di un organo collegiale è quella di informare preventivamente i singoli membri degli argomenti in discussione, affinché ciascuno possa intervenire adeguatamente preparato ed al limite possa scientemente decidere la propria partecipazione o meno alle singole sedute; pertanto è illegittima una delibera assunta su di un argomento che non abbia formato oggetto dell'ordine del giorno

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Seduta e quorum strutturale

1. La **seduta** del Consiglio direttivo è ritenuta valida dopo la verifica del quorum strutturale.
2. Per quorum strutturale (o “numero legale”) si intende la presenza della metà più uno degli **aventi diritto**

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

3. La mancanza del quorum strutturale comporta il differimento dell'inizio o la sospensione della seduta per un massimo di un'ora.
4. Qualora alla ripresa dei lavori non si raggiunga il quorum strutturale la seduta è rinviata.
5. Le proposte non discusse sono iscritte in testa all'ordine del giorno della seduta successiva.

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Funzionamento del Consiglio

1. La seduta del Consiglio direttivo non è aperta al pubblico, con l'eccezione di persone espressamente invitate dal Presidente o dal Consiglio, di norma per pareri tecnici o per l'assistenza autorizzata al Segretario.
2. La presenza di estranei non autorizzati invalida la seduta, anche se la persona estranea non abbia preso parte alla discussione.

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Deliberazioni e quorum funzionale

1. Le deliberazioni sono prese dopo la verifica del quorum funzionale.
2. In caso di parità di voti, prevale quello del Presidente.
3. Per quorum funzionale (o “maggioranza”) si intende la votazione della metà più dei **presenti**.

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Votazione

1. Terminata la discussione, il Presidente apre la votazione.
2. La votazione avviene di norma in maniera palese, cioè peralzata di mano o peralzata e seduta.
3. Qualora la deliberazione riguardi fatti, stati, qualità personali o informazioni che possano procurare pregiudizio a terzi o, la votazione avviene per scrutinio segreto.

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Revoca, modifica e nullità

1. Il Consiglio direttivo può revocare in autotutela una propria deliberazione, fatti salvi i diritti di terzi; ne è obbligato in presenza di vizi di illegittimità riscontrati successivamente.
2. Ha il potere di riesaminare i propri provvedimenti e di modificarli e integrarli con altri maggiormente idonei e rispondenti ai fini istituzionali.
3. Le deliberazioni che integrano o modificano precedenti provvedimenti devono fare espressa menzione alle parti modificate e integrate delle precedenti deliberazioni.

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

Il verbale

1. Il verbale è un atto pubblico idoneo a documentare la volontà espressa dal Consiglio direttivo.
2. In quanto atto pubblico, i registri dei verbali e delle deliberazioni vanno conservati ordinatamente presso la sede del Collegio e resi disponibili per eventuali e motivate richieste di accesso.
3. Il verbale è sottoscritto dal Presidente e firmato dal Segretario dopo l'approvazione da parte del Consiglio direttivo.

Linee Guida per la gestione dei provvedimenti degli organi collegiali

4. Il Presidente è responsabile del contenuto del verbale e delle deliberazioni prese, il Segretario è responsabile della regolarità delle operazioni connesse alla validità della adunanza.
5. In caso di impedimento o di assenza del Segretario, le funzioni sono assunte dal Consigliere meno anziano di età che non sia il Tesoriere.
6. Eventuali rettifiche o correzioni al verbale possono essere accolte dal presidente solo se presentate per iscritto prima della approvazione.

Consiglio di Stato

Il verbale ha l'onere di attestare il compimento dei fatti svoltisi al fine di verificare il corretto iter di formazione della volontà collegiale e di permettere il controllo delle attività svolte non è però a tal fine necessaria la **minuziosa descrizione delle singole attività compiute e delle singole opinioni espresse**

LA DELIBERA

La delibera è un atto amministrativo formato a cura del responsabile del procedimento, per cui è prevista la forma scritta

ELEMENTI ESSENZIALI della delibera, in quanto atto in forma scritta sono:

- **L'INTESTAZIONE - l'autorità emanante**
- **L'OGGETTO - bene, comportamento, rapporto o fatto**
- **LA DATA e il LUOGO di emanazione**
- **I PARTECIPANTI - quorum strutturale e funzionale**
- **IL PREAMBOLO - situazione di fatto e di diritto**
- **procedure contrattuali e verifica disponibilità contabile e finanziaria**
- **LA MOTIVAZIONE - le ragioni dell'atto emanato**
- **IL DISPOSITIVO - dichiarazione di volontà**
- **LA FIRMA del segretario e la sottoscrizione del presidente**

IL PREAMBOLO

Il preambolo si compone di una

- **PARTE PROCEDURALE** in cui è descritto l'iter del procedimento con riferimento agli adempimenti istruttori necessari all'adozione di quella determinata delibera. deve evidenziare che sono state seguite correttamente tutte le procedure di legge

Il consiglio direttivo costituito secondo quanto disposto dal.....

▪ parte contenutistica nella quale sono descritti i contenuti più significativi emersi nell'iter procedimentale: fatti, atti, accertamenti (elementi di fatto), norme giuridiche applicabili all'atto (elementi di diritto)

LA MOTIVAZIONE

la motivazione rende conto del perché il consiglio adotta la delibera consiste nell'indicazione:

- dei presupposti di fatto che condizionano l'adozione o il contenuto dell'atto**
- delle ragioni giuridiche, cioè le norme che giustificano l'adozione dell'atto**

LA MOTIVAZIONE

Secondo l'art. 3 l. 241/90 la motivazione è obbligatoria a pena di nullità della delibera, e deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione del consiglio in relazione alle istanze istruttorie

l'obbligo di motivazione non sussiste per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale

la motivazione per relationem (per gli atti vincolati) non risulta dal corpo della delibera ma dagli atti precedentemente compiuti nel corso dell'iter procedimentale. tali atti da cui risultano le ragioni della decisione devono essere indicati nella delibera e resi disponibili

la motivazione anticipata ricorre quando nei procedimenti a istanza di parte il responsabile del procedimento, prima di adottare un provvedimento negativo per il destinatario, è tenuto a comunicargli anticipatamente i motivi che ostano all'accoglimento dell'istanza

LA MOTIVAZIONE

- la mancanza totale di motivazione**
- l'indicazione incompleta dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche della decisione**
- la mancata indicazione degli atti per relationem e dei modi per accedere ad essi**
- la motivazione illogica o contraddittoria**

rendono la delibera illegittima e ne determinano la nullità

LA MOTIVAZIONE

Nell'adozione di una delibera, più ampia è la discrezionalità tanto più la motivazione deve essere ampia e articolata

la discrezionalità amministrativa è la facoltà di scegliere tra più comportamenti, tutti giuridicamente leciti, per soddisfare o perseguire un interesse pubblico

negli atti discrezionali, dopo l'indicazione dei presupposti di fatto e di diritto, occorre indicare l'esame delle scelte possibili e, nel caso di attività contrattuale, della procedura di affidamento da adottare

per gli atti vincolati o dovuti non c'è possibilità di scelta per cui il consiglio si limita a verificare la sussistenza dei presupposti per l'adozione dell'atto. in questo caso la motivazione si riduce a descrivere i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno portato all'obbligo di adottare una determinata delibera

IL DISPOSITIVO

Il dispositivo descrive il contenuto volitivo o dichiarativo dell'atto.

Deve essere una conseguenza logica e imparziale di quanto emerso nel preambolo e nella motivazione e, nel caso di atti discrezionali, deve basarsi sulla valutazione dei vari interessi coinvolti. costituisce la parte precettiva dell'atto

GLI ALLEGATI

Gli allegati sono atti non riportati all'interno del dispositivo ma scritti a parte e allegati alla delibera di cui costituiscono parte integrante (capitolati, contratti, regolamenti, offerte di servizi ecc.)

l'accesso alla delibera comporta l'accesso anche agli atti allegati richiamati nella stessa, salvo specifiche eccezioni di legge o di regolamento

I documenti allegati ad una delibera devono essere richiamati espressamente nel preambolo e indicati/approvati nel dispositivo

IL VERBALE

La verbalizzazione è l'atto del tradurre in forma scritta il contenuto di quanto viene espresso oralmente.

è l'attività che documenta la formazione della volontà collegiale e ne costituisce l'unica prova

il verbale è l'atto pubblico che documenta la volontà espressa dal consiglio direttivo (mediante l'adozione delle deliberazioni)

è redatto dal segretario e da lui firmato come responsabile della regolarità delle operazioni compiute per la validità della riunione e delle deliberazioni adottate

è poi sottoscritto dal presidente come responsabile del contenuto del verbale e delle deliberazioni prese

GIURISPRUDENZA (CASSAZIONE) IN MERITO AL VERBALE COME ATTO PUBBLICO

L'elemento caratterizzante dell'atto pubblico va ravvisato nell'appartenenza del fatto attestato alla sfera di attività direttamente compiuta dal pubblico ufficiale o caduta sotto la sua immediata percezione

quindi è atto pubblico ogni scritto di natura documentale redatto dal pubblico ufficiale per uno scopo inerente le sue funzioni

rientrano in tale definizione anche gli atti interni formati dal pubblico ufficiale per documentare fatti inerenti l'attività da lui svolta e la regolarità delle operazioni amministrative a cui è addetto

LA FORMAZIONE DEL VERBALE

Elementi essenziali che il verbale deve contenere a pena di nullità sono:

- **denominazione dell'ente**
- **luogo e data della seduta**
- **presenti e assenti**
- **ordine del giorno**
- **sintesi della discussione e indicazione delle deliberazioni prese con le modalità di votazione**
- **orario di inizio e fine lavori**
- **sottoscrizione del presidente e firma del segretario**

nel verbale il segretario descrive l'attività del consiglio direttivo in modo puntuale riportando, oltre agli elementi essenziali, qualsiasi atto o fatto che ritenga degno di nota. dal verbale deve risultare che l'iter seguito è conforme alle norme regolatrici del procedimento e agli ordinari criteri di corretta formazione della volontà collegiale

CRITERI PER LA STESURA DEL VERBALE

DPR 28 dicembre 2000 n. 445

Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa

art. 7 Redazione e stesura di atti pubblici

I decreti, gli atti ricevuti dai notai, tutti gli altri atti pubblici, e le certificazioni sono redatti, anche promiscuamente, con qualunque mezzo idoneo, atto a garantirne la conservazione nel tempo

(a stampa, con scrittura a mano o a macchina)

il testo degli atti pubblici comunque redatti non deve contenere lacune, aggiunte, abbreviazioni, correzioni, alterazioni o abrasioni. sono ammesse abbreviazioni, acronimi, ed espressioni in lingua straniera, di uso comune. qualora risulti necessario apportare variazioni al testo (in dipendenza di errori o omissioni), si provvede (con chiamate in calce) in modo che la precedente stesura resti leggibile

RETTIFICHE, VALENZA PROBATORIA E INVALIDITÀ DEL VERBALE

le proposte di rettifica al verbale del consiglio direttivo devono essere presentate per iscritto prima dell'approvazione

sono accolte dal presidente e vengono riportate nel verbale successivo

il verbale è l'unica prova fino a querela di falso della formazione della volontà collegiale

l'invalidità del verbale (per il carattere insostituibile della prova) determina l'impossibilità di dimostrare la formazione della volontà collegiale e determina l'inefficacia delle delibere

GIURISPRUDENZA (TAR) IN MERITO AL VERBALE DI RIUNIONE DI UN ORGANO COLLEGIALE

la verbalizzazione in forma scritta dell'attività

dell'organo collegiale è requisito sostanziale per la sua esistenza e non è sostituibile con altri mezzi di prova

il verbale non è un atto collegiale ma solo il documento materiale che attesta, con le garanzie di legge, il contenuto della volontà collegiale. quindi, per la sua esistenza e validità, non è necessaria la firma di tutti i componenti il collegio

la lettura e la conseguente approvazione del verbale da parte del Consiglio deliberante hanno solo lo scopo di verificare la corrispondenza tra le deliberazioni assunte e la trascrizione fatta dal segretario. non hanno la funzione di rinnovare la manifestazione di volontà a suo tempo espressa a tutti gli effetti dall'organo collegiale 61

LA CONSERVAZIONE E L'ACCESSO AL VERBALE E ALLE DELIBERE

i registri dei verbali e delle deliberazioni vanno conservati a cura del segretario in modo da garantire l'integrità, la completezza e la riservatezza del loro contenuto e devono essere resi disponibili per motivate richieste di accesso

l'accesso al verbale e alle delibere è ammesso per chi vi abbia un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento stesso

del contenuto delle deliberazioni è assicurata una adeguata comunicazione

LA RESPONSABILITÀ DEL PUBBLICO UFFICIALE

il verbale, redatto e firmato dal segretario, è un atto pubblico idoneo a documentare la volontà espressa dal consiglio direttivo

art. 2699 cc atto pubblico è il documento redatto, con le richieste formalità, da un notaio o altro pubblico ufficiale autorizzato ad attribuirgli pubblica fede nel luogo dove l'atto è formato

art. 2700 cc l'atto pubblico fa piena prova fino a querela di falso: della provenienza del documento dal pubblico ufficiale che lo ha formato; delle dichiarazioni delle parti; degli altri fatti che il pubblico ufficiale attesta essere avvenuti in sua presenza o da lui compiuti

LA RESPONSABILITÀ DEL PUBBLICO UFFICIALE

Le caratteristiche dell'ATTO PUBBLICO sono

La pubblica fede - consiste nell'attitudine dell'atto pubblico a dare certezza ufficiale in merito a tutto quello che si è svolto dinanzi al pubblico ufficiale o degli atti che egli stesso ha compiuto

La redazione da parte di un pubblico ufficiale competente per territorio che ha avuto cura di redigerlo con le formalità necessarie

La particolare efficacia probatoria - è considerato una prova legale e tale efficacia può essere messa in discussione solo attraverso un apposito procedimento: la querela di falso

LA RESPONSABILITÀ DEL PUBBLICO UFFICIALE

Falsità in atti - commessa da pubblico ufficiale

falso materiale in atto pubblico – art. 476 cp - si ha quando il pubblico ufficiale, nell'esercizio delle sue funzioni, forma in tutto o in parte un atto falso oppure altera un atto vero

FALSO IDEOLOGICO in atto pubblico – art. 479 cp - si verifica quando il pubblico ufficiale, nel ricevere o nel formare un atto nell'esercizio delle sue funzioni:

- attesta falsamente che un fatto è avvenuto in sua presenza o è stato da lui compiuto**
- attesta di aver ricevuto dichiarazioni a lui non rese**
- omette o altera dichiarazioni da lui ricevute**
- attesta falsamente fatti di cui l'atto è destinato a provare la verità**

