

Un Manifesto per i Segretari  
Un Manifesto per l'Unscsp

COME SI FA IN CONCRETO  
INCONTRI PER FORNIRE ESEMPI PRATICI

*Webinar*

**UN ATTO AMMINISTRATIVO**

Tecniche di redazione, delibere, determine e ordinanze

SAVE THE DATE  
Arbutus Slab

**11 FEBBRAIO 17,30**

**LUCA COSTANTINI  
ANTONELLA PETROCELLI**

Il webinar si terrà sulla piattaforma Zoom, il link, comunicato qualche giorno prima con le consuete modalità, sarà anche disponibile su [manifestounione.it](http://manifestounione.it)

Esempi pratici rivolti  
agli aspiranti  
Segretari

**COME SI FA IN  
CONCRETO**



**UN ATTO AMMINISTRATIVO**

Antonella Petrocelli  
Luca Costantini

Un Manifesto per i Segretari  
Un Manifesto per l'Unscsp

**Come si fa in concreto?**

ESEMPI PRATICI, RIVOLTI AGLI ASPIRANTI SEGRETARI,  
PER LA FUTURA ATTIVITÀ

*Quando*  
**IL VENERDÌ 17,30**

- 1  
Il Segretario Comunale - 4 febbraio 2022
- 2  
Un atto amministrativo. Tecniche di redazione di delibere, determinazioni e ordinanze - 11 febbraio 2022.
- 3  
La partecipazione, l'assistenza e la verbalizzazione ad una Giunta e al Consiglio comunale - 18 febbraio 2022



# Come si fa in concreto?

ESEMPI PRATICI, RIVOLTI AGLI ASPIRANTI SEGRETARI,  
PER LA FUTURA ATTIVITÀ

*Quando?*

**IL VENERDÌ ALLE  
17,30**

1

Il Segretario Comunale - 4  
febbraio 2022

2

Un atto amministrativo.  
Tecnica di redazione di  
delibere, determinazioni e  
ordinanze - 11 febbraio 2022,

3

La partecipazione, l'assistenza  
e la verbalizzazione ad una  
Giunta e al Consiglio comunale  
- 18 febbraio 2022

4

Un contratto decentrato - 4  
marzo 2022,

5

Un bilancio di previsione - 11  
marzo 2022,

6

Una procedura di gara pubblica  
- 18 marzo 2022

I link dei webinar, che si terranno sulla piattaforma Zoom, saranno disponibili, qualche giorno prima degli incontri, sul nostro sito internet e comunicati con le consuete modalità,

MANIFESTOUNIONE.IT - INFO@MANIFESTOUNIONE.IT

Un Manifesto per i  
Segretari  
Un Manifesto per  
l'Unscg

COME SI FA IN CONCRETO  
INCONTRI PER FORNIRE ESEMPI PRATICI

*Webinar*

# UN ATTO AMMINISTRATIVO

Tecniche di redazione, delibere, determine e  
ordinanze

**LUCA COSTANTINI**  
**ANTONELLA PETROCELLI**

SAVE THE DATE  
Arbutus Slab

**11**  
**FEBBRAIO**  
**17,30**

Il webinar si terrà sulla piattaforma Zoom, il link, comunicato qualche  
giorno prima con le consuete modalità, sarà anche disponibile su  
[manifestounione.it](http://manifestounione.it)



# Lo scopo del pomeriggio e le difficoltà

---

- Dare un quadro di riferimento per la corretta redazione degli atti;
- Possibile guida per una circolare nel vostro comune;
- Utile per il controllo amministrativo successivo;
- La platea è molto varia: neo laureati, operatori - a vario livello - dei comuni, avvocati, dipendenti della PA, amministratori e ex amministratori, ecc.

# Argomenti trattati

---

Cosa andremo a trattare:

1. La struttura dell'atto;
2. Le frasi di stile;
3. Gli atti del Comune
4. I vizi dell'atto amministrativo;
5. L'autotutela: presupposti e limiti
  - In particolare l'annullamento d'ufficio e la revoca

# 1 - La struttura dell'atto

Un Manifesto per i Segretari  
Un Manifesto per l'Uniscp

COME SI FA IN CONCRETO  
INCONTRI PER FORNIRE ESEMPI PRATICI

*Webinar*

**UN ATTO  
AMMINISTRATIVO**

Tecniche di redazione, delibere, determine e ordinanze

**LUCA COSTANTINI  
ANTONELLA PETROCELLI**

SAVE THE DATE  
Arbutus Slab

**11  
FEBBRAIO  
17,30**

Il webinar si terrà sulla piattaforma Zoom, il link, comunicato qualche giorno prima con le consuete modalità, sarà anche disponibile su [manifestounione.it](http://manifestounione.it)

# Il provvedimento dal punto di vista formale

- Denominazione
- Oggetto
- Intestazione
  - *Autorità emanante*
- Preambolo
  - *Circostanze di fatto e di diritto*
- Motivazione
  - *La sua importanza: art. 3 l. n. 241/1990 (rinvio)*
- Contenuto dispositivo
  - *Parte precettiva*
- Data e sottoscrizione e luogo di emanazione



# La redazione di un atto tipo

**L'oggetto:** precede il testo e ne riassume il contenuto.

Si compone di due parti



la prima individua il contenuto



La seconda,  
eventuale,  
individua la  
struttura  
competente

## La redazione di un atto tipo

**Il preambolo:** contiene gli elementi di fatto (fatti, atti e accertamenti) e di diritto pertinenti



- **Premesso**
- **dato/preso atto**
- **accertato, verificato, riscontrato**



- **Rilevato**
- **visto e richiamato**

# La redazione di un atto tipo

---

**La motivazione:** indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche



**Ritenuto, considerato e  
valutato**



- **obbligo generale**
- **no formule di rito**

# La redazione di un atto tipo

---

**Il dispositivo:** contiene la parte prescrittiva



**Sarebbe preferibile numerare i  
vari punti**

## Piccolo consiglio

---

**L'immediata eseguibilità delle delibere:** va sempre motivata,  
non è «una clausola di stile».



**Min. Interno 17/2/2017;  
Tar Piemonte 460/2014;  
Tar Liguria 2/2007**



# Preambolo

- **Descrive** gli elementi di fatto (fatti, atti e accertamenti) e di diritto (norme di diritto) pertinenti e rilevanti per lo specifico atto amministrativo adottato
- **Contiene:** *l'indicazione di quanto emerso, riscontrato, accertato, acquisito nel corso del procedimento amministrativo (istruttoria) Quindi si riportano indicazioni di fatti situazioni e circostanze relativi alla situazione cui si riferisce l'atto adottato l'indicazione degli atti, documenti acquisiti dall'autorità agente o esibiti dagli interessati (pareri valutazioni tecniche etc indicazioni di accertamenti e verifiche e di circolari, teorie etc.)*



# Preambolo

- **Elementi di fatto:** il loro travisamento o l'erronea valutazione determina l'illegittimità e quindi l'annullabilità
- **Elementi di diritto:** il contesto normativo in cui si inserisce l'atto amministrativo e si distingue in:
  - riferimenti normativi specifici normativa particolare che regola il caso
  - riferimenti normativi generali: norme giuridiche applicabili a tutti gli atti. Normalmente le norme che disciplinano la sfera di competenza degli organi sono sempre applicate anche se non citate, nei casi dubbi è bene citarle

# Preambolo

---

Un preambolo correttamente esposto consente di rilevare:

- 1) la coerenza tra l'atto amministrativo e le linee di indirizzo;
- 2) la cogenza dei presupposti di fatto e di diritto che portano all'adozione del provvedimento;
- 3) la giusta ponderazione e valutazione degli interessi

# Gli elementi del preambolo

---

Gli elementi del preambolo possono essere organizzati unitariamente prima della motivazione, oppure essere organizzati in modo da inglobare la motivazione.

Quindi:

- 1. preambolo;
- 2. motivazione

# Gli elementi del preambolo

---

oppure:

- 1. parte iniziale del preambolo;
- 2. motivazione;
- 3. parte finale del preambolo

# La motivazione del provvedimento

- Obbligo generale, art. 3 della l. n. 241/1990
  - *“Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l’organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale deve essere motivato”*
- Contenuto della motivazione
  - *“La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell’amministrazione, in relazione alle risultanze dell’istruttoria”*
- Eccezioni all’obbligo di motivazione
  - Atti normativi e a contenuto generale.
- La motivazione per *relationem*
- Vizi dell’atto relativi alla motivazione (dopo)



# La motivazione per relationem

Con riferimento a un **atto amministrativo**, *«va ammessa la **motivazione per relationem**, purché l'atto [...] al quale viene fatto riferimento, sia reso disponibile agli interessati e non vi siano pareri richiamati che siano in contrasto con altri pareri o determinazioni rese all'interno del medesimo procedimento».*

**(Consiglio di Stato con sentenza n. 8276 del 3 dicembre 2019).**

L'appellante aveva proposto ricorso per chiedere l'annullamento dell'ordinanza dirigenziale comunale, contenente: la declaratoria di decadenza dall'assegnazione da un alloggio di edilizia residenziale pubblica; l'intimazione a rilasciare l'alloggio. Il Comune aveva comunicato l'avvio del procedimento amministrativo informando del venir meno del requisito previsto dalla legge regionale per essere assegnataria dell'alloggio. La comunicazione era stata richiamata nel provvedimento finale.

## 2 – Le frasi di stile

Un Manifesto per i Segretari  
Un Manifesto per l'Unscip

COME SI FA IN CONCRETO  
INCONTRI PER FORNIRE ESEMPI PRATICI

*Webinar*

**UN ATTO  
AMMINISTRATIVO**

Tecniche di redazione, delibere, determine e ordinanze

**LUCA COSTANTINI  
ANTONELLA PETROCELLI**

SAVE THE DATE  
Arbutus Slab

**11  
FEBBRAIO  
17,30**

Il webinar si terrà sulla piattaforma Zoom, il link, comunicato qualche giorno prima con le consuete modalità, sarà anche disponibile su [manifestounione.it](http://manifestounione.it)



# Le formule del preambolo, della premessa e della motivazione

---

## PREMESSO CHE

- E' la formula che si usa per richiamare gli elementi e le circostanze in base a cui si delinea l'esigenza di adottare quella decisione.
- Questi elementi o circostanze possono consistere in un fatto, in un comportamento, in un atto, in un'istanza, (di un cittadino, richiesta di un Ente, precedente provvedimento), in un documento, in una norma giuridica da cui si comincia a delineare l'esigenza di adottare l'atto.
- Essa pertanto è generalmente posta nella parte iniziale dell'atto.



# Esempio

---

Premesso che:

- il Comune ha approvato, con deliberazione della Giunta Comunale n. 231 del 20/10/2014, il «Regolamento per l'affidamento di incarichi per la rappresentanza e la difesa in giudizio dell'Ente»;
- con detto regolamento sono state approvate le linee-guida per la costituzione di un Elenco di Avvocati per il conferimento di incarichi legali di patrocinio e difesa dell'Ente;



## Le formule 2

### **DATO/PRESO ATTO**

- Sono formule simili. La prima si usa per indicare circostanze che si riscontrano direttamente. La seconda per registrare fatti avvenuti al di fuori dell'Ente.

### **ACCERTA/VERIFICATO/RISCONTRATO**

- Sono formule simili che indicano una conoscenza accertata mediante un'indagine.
- Vanno usate con oculatezza

Un Manifesto per i  
Segretari  
Un Manifesto per  
l'Unscp

"La strategia senza tattica è la via più lenta per la  
vittoria. La tattica senza strategia è il rumore prima  
della sconfitta." Sun Tzu

# Esempio

---

Dato atto che:

- l'Elenco di cui sopra deve essere aggiornato annualmente;



# ACCERTA – VERIFICATO – RISCONTRATO

- accertato, in seguito a sopralluogo, che la scuola ..... è pericolante ...; oppure:
- verificato che le acque dell'acquedotto ... sono inquinate ...

Si distinguono dalle espressioni “dato/preso atto” perché la conoscenza delle circostanze o degli elementi obiettivi non è, in questo caso, un dato evidente, ma è il risultato di un'attività d'indagine



# ACCERTA – VERIFICATO – RISCONTRATO

Queste formule vanno utilizzate solo nei casi in cui è svolta realmente un'apposita e specifica attività di verifica. L'uso non corretto di queste formule può avere conseguenze sulla validità dell'atto stesso. Il vizio di «eccesso di potere» si esprime anche nel «travisamento dei fatti» (ad esempio: si afferma esistente un fatto inesistente o viceversa).

Affermare nel preambolo che un fatto è stato verificato, mentre si è avuta indirettamente notizia di esso, significa affermare che la pubblica Amministrazione ha compiuto un determinato atto, quando ne ha invece compiuto un altro.



## Le formule 2

---

### **VISTO**

- E' la formula che si utilizza per richiamare leggi, regolamenti, atti deliberativi specifici che costituiscono il presupposto giuridico per:
  - la decisione esplicitata nel provvedimento
  - l'azione dell'organo competente
  - la regolazione di singole parti di istruttoria

### **RICHIAMATO**

- Formula simile alla precedente: è la formula che si utilizza per citare la giurisprudenza e le circolari interpretative

# Esempi

- Vista la determinazione dirigenziale n. 339 del 17/07/2015 con cui è stato istituito l'Elenco di Avvocati in oggetto e, successivamente, le determinazioni dirigenziali n. 287 del 18/04/2019, n. 745 del 5/11/2020 e n. 990 del 23/12/2020, con cui è stato rinnovato l'Elenco medesimo;

# Esempi

---

Visti i seguenti atti:

- il provvedimento del Sindaco n. 28 del 19.11.2018, inerenti alla nomina e alle attribuzioni del Segretario Generale dott. xxxxxxxxxxxxxxxx;
- il vigente Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, approvato con deliberazione di G.C. n. 523 del 23 dicembre 1999 e s.m.i., in particolare gli artt. 18 e 58 che disciplinano le competenze e le funzioni attribuibili al Segretario Generale;

## Le formule 3

---

### **CONSIDERATO/RITENUTO/VALUTATO**

sono formule da utilizzare per descrivere i contenuti che possono e/o devono essere riportati nella parte dedicata alla motivazione. Si possono usare indistintamente.

## Le formule 3

---

La motivazione non deve limitarsi a riportare semplici formule di rito o di stile del tipo “ritenuto opportuno provvedere a...”, “considerata la necessità di stabilire che...”, “considerato che le esigenze di questo Comune impongono di...”.

Così facendo non si spiegherebbe il perché sia opportuno e/o necessario provvedere in un dato modo o quali siano le esigenze da soddisfare e come siano state valutate (e quindi l'iter logico seguito dall'organo competente per giungere a tali conclusioni). L'effetto sarebbe la mancanza o il difetto di motivazione.



## Esempi

---

- Considerato che l'art. 2 comma 3 del Regolamento precitato prevede quanto segue: *“Con periodicità annuale l'Amministrazione provvederà alla pubblicazione di un nuovo Avviso per l'acquisizione delle domande dei professionisti. I professionisti che sono già inseriti nell'Elenco degli Avvocati del Comune non dovranno presentare una nuova domanda di iscrizione, fatto salvo il caso in cui l'Amministrazione lo chieda espressamente a seguito di modifiche e integrazioni sostanziali dei requisiti richiesti agli avvocati. Nelle more dell'aggiornamento del costituito Elenco, rimarrà in vigore l'elenco dell'anno precedente.”*;

# Esempi

---

Ritenuto necessario, come per gli anni passati, riaprire i termini al fine di consentire la presentazione di nuove domande di iscrizione da parte dei professionisti interessati ad essere inseriti nell'Elenco degli Avvocati del Comune, approvando la bozza dell'Avviso e lo schema di domanda;

## STRUTTURA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

### **PREAMBOLO**

e' la parte dell'atto amministrativo che, utilizzando la documentazione acquisita nel fascicolo della pratica, illustra il procedimento svolto sotto due profili:

**A)** FISICO: varie operazioni

**B)** CONTENUTISTICO: elementi di fatto e di diritto

aspetto CONTENUTISTICO: evidenzia e descrive gli elementi significativi emersi dalle singole fasi o operazioni svolte durante il procedimento

comprende 4 categorie di elementi

- |                     |                     |
|---------------------|---------------------|
| 1. fatti            |                     |
| 2. atti             | elementi di fatto   |
| 3. accertamenti     |                     |
| 4. norme giuridiche | elementi di diritto |

- gli elementi di fatto

devono essere descritti nel preambolo in modo esatto e veritiero, in quanto il difetto di istruttoria, il loro travisamento o l'erronea valutazione possono causare un vizio di legittimità

- gli elementi di diritto

rappresentano la cornice normativa, i riferimenti normativi specifici e generali

lo stesso elemento può essere valutato sotto l'aspetto:

- |                      |   |
|----------------------|---|
| 1. fisico del fatto  | (categoria dei fatti)                     |
| 2. documentale       | ( categoria degli atti)                   |
| 3. dell'accertamento | ( categoria delle verifiche dell'ufficio) |
| 4. normativo         | ( categoria delle norme giuridiche)       |

es. istanza dell'interessato implica

- |                            |               |
|----------------------------|---------------|
| 1. un fatto                | (l'inoltro)   |
| 2. un documento            | (l'atto)      |
| 3. un accertamento         | (la verifica) |
| 4. il rispetto delle norme |               |

Gli elementi del preambolo possono essere organizzati unitariamente prima della motivazione, oppure essere organizzati in modo da inglobare la motivazione.

Quindi:

1. preambolo;
2. motivazione

oppure:

1. parte iniziale del preambolo;
2. motivazione;
3. parte finale del preambolo.

### **LA MOTIVAZIONE**

art. 3 legge 241/90 e s.m.i.: ogni provvedimento amministrativo (...) deve essere motivato. Fanno eccezione all'obbligo di motivazione gli atti normativi ed a contenuto generale, e tutti gli altri atti che ne siano espressamente esentati dalla legge .

La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

La motivazione descrive, quindi:

- i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche
- negli atti discrezionali, le valutazioni degli interessi che sono al fondamento dello specifico atto

La motivazione, in definitiva, e' quella parte dell'atto amministrativo che obbliga la P.A.. a rendere conto del perché del suo operato e consente al destinatario dell'atto, ai cittadini, al giudice ecc. di verificare se la stessa P.A. ha operato nel miglior modo possibile, nel rispetto della legge e delle regole di buona amministrazione.

Mancanza, o carenza: violazione di legge, art. 3 L. 241/90: atto annullabile

illogicità

contraddittorietà

incongruità

illegittimità per eccesso di potere:

atto annullabile

la carenza è data dall'insufficienza della motivazione

l'illogicità e' data da ogni rottura o interruzione dell'iter logico che determina una irragionevolezza

la contraddittorietà può essere interna all'atto o esterna

l'incongruità si manifesta quando vi e' sproporzione tra i presupposti di fatto e le valutazioni conseguenti.

### **IL DISPOSITIVO**

E' la parte precettiva dell'atto amministrativo ed è introdotto da formule quali: delibera, determina, decreta, ordina, dispone ecc.

E' discutibile ed in alcuni casi illegittimo il dispositivo che approva semplicemente la premessa

## INDICAZIONI PER LA REDAZIONE DELL'ATTO

### OGGETTO

si compone di due parti:

1. l'individuazione dell'ufficio proponente
2. l'individuazione del contenuto dell'atto con:
  - denominazione dell'atto e indicazione del bene o del fatto o del comportamento cui si riferisce l'atto
  - indicazione dell'eventuale destinatario dell'atto
  - precisazioni delle finalità dell'atto

e' opportuno redigere l'oggetto alla fine, estrapolandolo dal testo.

### COMPOSIZIONE DEL TESTO

1. PARTE INIZIALE DEL PREAMBOLO
2. MOTIVAZIONE
3. PARTE FINALE DEL PREAMBOLO
4. DISPOSITIVO
5. DOCUMENTI ALLEGATI

Oppure:

1. PREAMBOLO
2. MOTIVAZIONE
3. DISPOSITIVO
4. DOCUMENTI ALLEGATI

#### 1. PARTE INIZIALE DEL PREAMBOLO

- premesso che..... viene utilizzata per richiamare gli elementi di fatto e di diritto
- dato atto che....  
riscontrati direttamente serve per attestare elementi obiettivi che possono essere
- preso atto che... serve per registrare elementi obiettivi, fatti o atti che possono essere riscontrati indirettamente

- accertato che...
  - verificato che...
  - riscontrato che...
  - constatato che....
- sono simili alle precedenti pero' implicano delle attivita' di indagine, di verifica

- rilevato che....
- esprime una valutazione che introduce alla motivazione vera e propria

#### 2. MOTIVAZIONE

- Ritenuto che....
  - Considerato che....
  - Valutato che.....
- esprimono i contenuti della motivazione

#### 3. PARTE FINALE DEL PREAMBOLO (posta prima o dopo la motivazione)

- Visto ..... da utilizzare per richiamare leggi, regolamenti, atti deliberativi specifici che costituiscono il presupposto giuridico per l'adozione dell'atto (da non confondere con la parte normativa della motivazione)
- Richiamato.... simile alla precedente ma si utilizza principalmente per citare la giurisprudenza e le circolari interpretative. In questo caso il distinguo non è così pregnante.

#### 4. DISPOSITIVO

È la parte precettiva dell'atto.  
I singoli punti devono essere individuati con specifica numerazione progressiva, e non accorpati in un unico contesto.

#### 5. DOCUMENTI ALLEGATI

se il provvedimento approva atti allegati essi formano un corpo unico

FORMULA: "di approvare l'allegato ( n.1,2,3 ovvero a), b), c), ecc.) che costituisce parte integrante e sostanziale del presente provvedimento".

Ciascuna pagina dovrà essere siglata dal dirigente, o suo delegato, ovvero dal responsabile del procedimento (ciò vale per gli atti non ancora informatizzati, o per eventuali allegati che, seppure relativi all'atto informatizzato, siano forniti in cartaceo direttamente dall'ufficio).

**SCHEMA**  
**- Struttura dell'atto -**

(indicazioni per la corretta redazione dell'atto dal punto di vista della struttura, da adattare alle diverse tipologie di atti, monocratici e collegiali)

**OGGETTO:** .....(indicare il contenuto dell'atto)  
Settore.....- Area..... Servizio .....

**Nel caso di deliberazioni:**

- Su proposta del Sindaco / o assessore competente (indicando la relativa materia) oppure
- Udita la relazione del Sindaco / o assessore competente (indicando la relativa materia)

**Per tutti gli atti**

(fermo restando che, nella parte centrale, l'atto può essere strutturato, come già sopra indicato, in due modi: 1) parte iniziale del preambolo; 2) motivazione; 3) parte finale del preambolo – OPPURE: 1) preambolo; motivazione):

Premesso che

Dato atto che                      preso atto che  
Accertato che                      verificato che  
Riscontrato che                    constatato che  
Rilevato che

PREAMBOLO

Ritenuto che                      considerato che  
Valutato che

MOTIVAZIONE

Visto  
Richiamato

PARTE FINALE DEL PREAMBOLO

Formule fisse finali del preambolo

(ad esempio,

Visto l'art. .... del TUEL – d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267

Visto il vigente statuto comunale

Visto il Regolamento .....)

**Nel caso di deliberazioni:**

Tutto ciò premesso, si propone affinché

DELIBERI

**Per gli altri atti:**

DETERMINA, DECRETA, ECC.

**Per tutti gli atti:**

1. DI.....
2. DI.....
3. DI (EVENTUALI ALLEGATI)
4. DI (EVENTUALE IMPEGNO DI SPESA)
5. DI (IMMEDIATA ESECUTIVITA', COMUNICAZIONI, TRASMISSIONI ECC.)

DISPOSITIVO E  
FORMULE FINALI

## 3 – «Gli atti del Comune»

Un Manifesto per i Segretari  
Un Manifesto per l'Uniscp

COME SI FA IN CONCRETO  
INCONTRI PER FORNIRE ESEMPI PRATICI

*Webinar*

**UN ATTO  
AMMINISTRATIVO**

Tecniche di redazione, delibere, determine e ordinanze

**LUCA COSTANTINI  
ANTONELLA PETROCELLI**

SAVE THE DATE  
Arbutus Slab

**11  
FEBBRAIO  
17,30**

Il webinar si terrà sulla piattaforma Zoom, il link, comunicato qualche giorno prima con le consuete modalità, sarà anche disponibile su [manifestounione.it](http://manifestounione.it)

# DELIBERAZIONI

---

- LE DELIBERAZIONI sono atti adottati dagli organi collegiali  
– Consiglio comunale e Giunta comunale
- PER LA VALIDITA' DELL'ATTO occorre che l'organo deliberante sia stato regolarmente convocato e che in sede deliberativa sia presente la maggioranza dei componenti
- PER I QUORUM STRUTTURALI E DELIBERATIVI si fa riferimento alla legge, allo statuto e ai regolamenti. Di norma, se non prescritto diversamente da fonti normative o regolamentari, l'atto si intende validamente adottato quando ha riportato il voto favorevole della maggioranza dei presenti

# DELIBERAZIONI

---

## ESEMPIO:

- ART. 38 TUEL
- Il funzionamento dei consigli, nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto, è disciplinato dal regolamento, approvato a maggioranza assoluta, che prevede, in particolare, le modalità per la convocazione e per la presentazione e la discussione delle proposte. Il regolamento indica altresì il numero dei consiglieri necessario per la validità delle sedute, prevedendo che in ogni caso debba esservi la presenza di almeno un terzo dei consiglieri assegnati per legge all'ente, senza computare a tale fine il sindaco e il presidente della provincia.

# DELIBERAZIONI

---

- Sono adottate su proposta dei dirigenti o dei titolari di P.O. competenti; la proposta deve dare contezza del procedimento seguito e di tutti gli atti istruttori compiuti
- sono sempre precedute dai pareri di regolarità tecnica e finanziaria; tali atti endoprocedimentali sono obbligatori ma non vincolanti. Se l'organo deliberante vuol discostarsi dal parere può farlo, curando di motivare nell'atto le ragioni che inducono a discostarsi dal parere dell'ufficio

# DELIBERAZIONI

---

- L'adozione delle deliberazioni della giunta avviene a seguito della loro approvazione e di norma, il processo deliberativo, la verbalizzazione e la votazione avvengono in modo molto più spedito rispetto alle deliberazioni consiliari, ove il percorso è più complesso.
- Per le deliberazioni consiliari (quorum, modalità di votazione, prima e seconda convocazione, convocazione per seduta deserta, interrogazioni, mozioni, interpellanze e ordini del giorno) occorre sempre riferirsi al TUEL e al regolamento per il funzionamento del consiglio comunale

# DETERMINAZIONI

---

- Atti monocratici adottati dai dirigenti dell'ente o dai responsabili di posizione organizzativa
- Il TUEL fa riferimento in diversi articoli a tali tipologie di atti (es. art.89 in materia di organizzazione uffici, art.147 bis in materia di controllo successivo, art 153 in materia di visto di regolarita' contabile, art. 192 determinazione a contrarre)

# DETERMINAZIONI

- Le determinazioni sono valide nel momento della loro adozione ed efficaci con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria, se contenenti impegni di spesa;
- Attraverso le determinazioni vengono assunte le decisioni amministrative che attengono alla gestione dell'ente, secondo le competenze stabilite dall'art 107 del tuel;
- Esigono l'espressione del parere di regolarità tecnica;
- Sono sottoposte al regime di pubblicità (Albo Pretorio e Amministrazione trasparente)

# ORDINANZE DEL SINDACO

---

- Sono atti monocratici adottate dal sindaco nei casi espressamente stabiliti dalla legge.
- Sono dunque atti tipici e possono assumere la forma di ordinanze contingibili e urgenti (art 50 e 54 del tuel)
- Vengono sottoscritte dal sindaco e pubblicate all'albo pretorio, oltre che diffuse attraverso il sito istituzionale. Se hanno un destinatario individuato necessitano di comunicazione o notificazione all'interessato

# ORDINANZE DEI DIRIGENTI

---

- Sono atti monocratici adottate dai dirigenti o dai responsabili di P.O. nei casi espressamente stabiliti dalla legge.
- Sono atti tipici e attengono a poteri di gestione, ovvero di applicazione della normativa vigente
- Esempi: ordinanza istituzione senso unico alternato, ordinanza di demolizione per un abuso edilizio, ordinanza in materia ambientale ecc.

# DECRETO DEL SINDACO

---

- Il decreto è la forma tipica dell'atto monocratico
- Normalmente il sindaco con decreto nomina gli assessori, il segretario generale, i dirigenti ecc.
- Anche gli atti monocratici, come le ordinanze, esigono i pareri di regolarità tecnica
- ART 147 BIS TUEL - Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

## 4 – I vizi dell'atto e l'Autotutela

Un Manifesto per i Segretari  
Un Manifesto per l'Uniscp

COME SI FA IN CONCRETO  
INCONTRI PER FORNIRE ESEMPI PRATICI

*Webinar*

**UN ATTO  
AMMINISTRATIVO**

Tecniche di redazione, delibere, determine e ordinanze

**LUCA COSTANTINI  
ANTONELLA PETROCELLI**

SAVE THE DATE  
Arbutus Slab

**11  
FEBBRAIO  
17,30**

Il webinar si terrà sulla piattaforma Zoom, il link, comunicato qualche giorno prima con le consuete modalità, sarà anche disponibile su [manifestounione.it](http://manifestounione.it)

Un Manifesto per i  
Segretari  
Un Manifesto per  
l'Unscp

"La strategia senza tattica è la via più lenta per la  
vittoria. La tattica senza strategia è il rumore prima  
della sconfitta." Sun Tzu

# Invalidità

---

- **Difformità** dal paradigma normativo



# Il regime dell'invalidità dei provvedimenti amministrativi

---

- nullità
- annullabilità

## Annullabilità e nullità

---

A differenza del diritto civile, nell'ordinamento amministrativo l'annullabilità costituisce la regola, mentre la nullità costituisce l'eccezione. La ratio di tale meccanismo risiede nel fatto che, nel diritto amministrativo, l'esigenza prioritaria è quella di assicurare la stabilità dell'atto o del provvedimento, essendo inconcepibile che un vizio di un atto amministrativo, per quanto derivante da violazione di norme imperative, possa essere rilevato senza limiti-



## Il provvedimento amministrativo è nullo (ART. 21-SEPTIES)

---

- Se **manca** degli **elementi essenziali**
- Se è viziato da **difetto assoluto di attribuzione**
- Se è stato adottato **in violazione o elusione del giudicato**
- Nei casi espressamente previsti dalla **legge**
- **CAUSE DI NULLITÀ NUMERO CHIUSO**



# Gli elementi essenziali del provvedimento/1

---

L'individuazione è giurisprudenziale e dottrinarica. L'assenza impedisce al provvedimento di venire in vita (Art. 21 *septies* l. n. 241/1990 – Nullità del provvedimento)

- **Soggetto**

- E' il centro d'imputazione
  - Straripamento di potere o difetto di attribuzioni o incompetenza assoluta

- **Oggetto**

- Termine passivo della vicenda che verrà a prodursi.
  - Possibile, lecito, determinato



# Gli elementi essenziali del provvedimento/2

## Contenuto

- E' la parte precettiva dell'atto
  - Possibile, lecito, determinato
- **Finalità**
  - Indica lo scopo che si persegue.
    - Vizi funzionali, eccesso di potere --sviamento di potere - illegittimità
- **Forma**
  - Insieme con il soggetto e l'oggetto è riconosciuto da tutta la dottrina

# Nullità

---

- **Conseguenze:** **INIDONEITA'** del provvedimento a produrre i suoi **effetti fin dall'origine**
- **Regime:** può essere fatta valere da **chiunque, opera di diritto, può essere accertata in ogni tempo**
- L'atto nullo **non** è soggetto a **convalida**

## La nullità parziale

---

- Può accadere che la nullità infici soltanto una parte del provvedimento.
- La dottrina ha evidenziato la necessità di garantire la conservazione della stabilità degli effetti del provvedimento.



## Esempio di nullità parziale

Ai sensi dell'**art. 83 comma 8 del Codice Appalti** *“I bandi e le lettere di invito non possono contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione rispetto a quelle previste dal presente codice e da altre disposizioni di legge vigenti. Dette prescrizioni sono comunque nulle”*.

Il Consiglio di Stato (Adunanza Plenaria n. 22 del 2020) ha ritenuto tale disposizione applicabile al bando di gara che subordinava l'avvalimento dell'attestazione SOA alla produzione, in sede di gara, dell'attestazione SOA propria della impresa ausiliata. Essa è illegittima perché finisce per integrare un requisito ulteriore rispetto a quelli espressamente previsti dagli artt. 80 e 83 del codice dei contratti pubblici.

## Esempio di nullità parziale

---

Se la clausola è nulla, **tale nullità è parziale e non si estende al provvedimento nel suo complesso** (*vitiatur sed non vitiat*). La nullità d'altro canto impedisce all'amministrazione di porre in essere atti ulteriori che si fondino su quella clausola, rendendoli altrimenti illegittimi e quindi, attesa l'autoritatività di tali atti applicativi, annullabili secondo le regole ordinarie.

## La nullità derivata

---

Può definirsi come la nullità che colpisce una fattispecie in sé conforme al modello legale, ma inficiata dai vizi propri degli atti che ne costituiscono l'antecedente necessario. (Dichiarazione di pubblica utilità e provvedimento di esproprio; Piano regolatore e concessione edilizia).



## Nullità derivata e invalidità sopravvenuta

---

Nell'invalidità sopravvenuta, il provvedimento nasce originariamente sano; solo in un momento successivo alla sua produzione, la patologia colpisce il provvedimento determinandone l'invalidità. In sostanza, l'atto originariamente non viziato, viene colto da un vizio che però non si risolve in un ostacolo o impedimento alla sua efficacia, poiché l'atto continua a produrre i suoi effetti se e fino a quando non ne venga dichiarata l'invalidità.

# Invalidità sopravvenuta

---

Tra le ipotesi di illegittimità sopravvenuta si pensi all'atto posto in essere a seguito di norma dichiarata successivamente incostituzionale; o ancora ad un atto conforme a un decreto legge successivamente non convertito o modificato dalla legge di conversione.



# Il provvedimento amministrativo è annullabile (ART. 21- octies primo comma) ter

---

- **incompetenza relativa**
- **violazione di legge**
- **eccesso di potere**



# Annullabilità

---

- **Conseguenze:** produzione provvisoria degli effetti fino a quando l'annullabilità stessa non sia dichiarata
- **Regime:** l'annullamento può essere pronunciato solo entro determinati termini, per iniziativa dei soggetti legittimati
- E' consentita la **convalida** dell'atto annullabile



# La violazione di legge

---

Si ha violazione di legge nel caso in cui ci sia un contrasto tra l'atto e le norme, sia sostanziali che procedurali, che ne disciplinano l'adozione. Questo contrasto si può concretizzare in una mancata o in un'errata applicazione della normativa.

# La violazione di legge

---

Sono esempi di violazione di legge:

- \_ la violazione delle norme speciali sul giusto procedimento (es. mancanza di un atto istruttorio, di un parere, di una valutazione tecnica, mancato rispetto del termine del procedimento);
- la violazione delle norme generali del giusto procedimento (partecipazione, contraddittorio, ingiustificato aggravio del procedimento, ecc.);



# La violazione di legge

---

- il difetto dei presupposti indicati dalle norme;
- la violazione dei criteri di pubblicità e trasparenza;
- la violazione dei criteri di economicità, efficacia e imparzialità.

La motivazione deve quindi dar conto di questi aspetti in modo puntuale.

## Incompetenza relativa

---

L'incompetenza relativa si verifica quando un determinato provvedimento è adottato da un determinato "organo" del comune, diverso da quello, sempre appartenente al Comune, che, in base alla legge, sarebbe stato competente ad adottarlo.

# L'eccesso di potere 1

---

Originariamente, il vizio è inteso come  
**straripamento del potere della P.A.**

L'eccesso di potere si è venuto configurando  
come **vizio della discrezionalità amministrativa**



## L'eccesso di potere 2

---

La prova dello sviamento non sempre è agevole.

Per ovviare a questa difficoltà, la **giurisprudenza** ha escogitato una prova “indiretta”, attraverso la formulazione delle **c.d. figure sintomatiche**

L'eccesso di potere viene dunque ***desunto*** senza bisogno di essere provato direttamente.



# ART. 21-OCTIES

## L'eccesso di potere (3). Le figure sintomatiche - qualche cenno

- Contraddittorietà
  - Tra istruttoria e motivazione
  - Tra provvedimenti
- Illogicità o contraddittorietà della motivazione *ovvero l'incongruenza fra dispositivo e motivazione*
- Disparità di trattamento *ovvero l'applicazione da parte dell'amministrazione di misure diverse in situazioni uguali, senza alcuna giustificazione*
- Ingiustizia manifesta: *in situazioni assolutamente identiche l'amministrazione provvede in modo diametralmente opposto*
- Travisamento dei fatti

Si ritiene che il vizio non possa configurarsi per gli atti vincolati



## Art. 21-octies, comma 2

---

Non è annullabile

- il provvedimento adottato **in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti**, qualora, per la natura **vincolata** del provvedimento, sia **palese** che il suo contenuto dispositivo **non** avrebbe potuto essere **diverso da quello in concreto adottato**.



## ART. 21-OCTIES, COMMA 2

---

Il provvedimento amministrativo **NON** è **annullabile**

- per **mancata comunicazione di avvio del procedimento**, qualora l'amministrazione dimostri **in giudizio** che il contenuto del provvedimento **non** avrebbe potuto essere **diverso da quello in concreto adottato**



# I poteri di autotutela della P.A. l'annullamento d'ufficio

- Art. 21 *nonies*. Il provvedimento amministrativo illegittimo ai sensi dell'art. 21 *octies* può essere annullato d'ufficio, sussistendone le **ragioni di interesse pubblico**, entro un **termine ragionevole** comunque non superiore a 12 mesi e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. **Ferme le responsabilità** e fatta salva la possibilità di **convalida** del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole.



# Responsabilità

---

L'illegittimità del provvedimento amministrativo, ove acclarata con l'annullamento giurisdizionale, costituisce solo uno degli indici presuntivi della colpevolezza, da considerare unitamente ad altri, quali il grado di chiarezza della normativa applicabile, la semplicità degli elementi di fatto, il carattere vincolato della statuizione amministrativa, l'ambito più o meno ampio della discrezionalità dell'Amministrazione. (Consiglio di Stato Sez. VI, sent. 05 marzo 2021, n. 1869)



# Responsabilità

Ai fini del giudizio risarcitorio a carico dei soggetti pubblici, il (necessario) requisito della colpa deve essere individuato nella accertata violazione dei canoni di imparzialità, correttezza e buona amministrazione, ovvero nella negligenza, nelle omissioni o negli errori interpretativi di norme, ritenuti non scusabili. La responsabilità deve essere negata quando l'indagine conduce al riconoscimento dell'errore scusabile per la sussistenza di contrasti giudiziari, per l'incertezza del quadro normativo di riferimento o per la complessità della situazione di fatto (cfr. ad es. Cons. Stato, Sez. V, sent. 24/01/2020, n. 601)

# Responsabilità

---

- Tar Lazio, sez. III ter, sentenza n. 725 del 21 gennaio 2022 (vedi sotto) Il risarcimento del danno non è una conseguenza automatica e costante dell'annullamento giurisdizionale di un provvedimento amministrativo, ma richiede la verifica di tutti i requisiti dell'illecito (condotta, colpa, nesso di causalità, evento dannoso), nonché la riscontrata ricorrenza, pur in presenza di un interesse legittimo oppositivo, di un accertamento in ordine all'illegittima compressione della situazione giuridica lesa (con riferimento alla applicabilità, anche agli interessi oppositivi, del principio secondo cui "per danno ingiusto risarcibile ai sensi dell'art. 2043 Cod. civ. si intende non qualsiasi perdita economica, ma solo la perdita economica ingiusta, ovvero verificatasi con modalità contrarie al diritto; ne consegue quindi la necessità, per chiunque pretenda un risarcimento, di dimostrare la c.d. spettanza del bene della vita, ovvero la necessità di allegare e provare di essere titolare, in base ad una norma giuridica, del bene della vita che ha perduto od al quale anela, e di cui attraverso la domanda giudiziale vorrebbe ottenere l'equivalente economico", cfr. Consiglio di Stato, sez. II, 28 settembre 2021, n. 6538, che conferma Tar Piemonte, 3 gennaio 2014, n. 2). Ne discende che pur in presenza di interessi oppositivi non ricorre l'ingiustizia del danno nel caso in cui la pronuncia di annullamento, intervenuta per vizi formali, abbia espressamente individuato gli spazi residui per un corretto esercizio del potere in senso nuovamente sfavorevole al ricorrente, così da non contenere alcun accertamento in ordine alla spettanza del bene.



# I poteri di autotutela della P.A. – la revoca (Art. 21 *quinquies*)

---

- **L'atto su cui incide non è viziato**
- **Presupposti**
  - Provvedimento amministrativo ad efficacia durevole
  - Mutamento della situazione di fatto
  - Nuova valutazione dell'interesse pubblico
  - Sopravvenuti motivi di interesse pubblico
    - *Jus poenitendi*
- **Conseguenze**
  - Inidoneità a produrre ulteriori effetti
  - Indennizzo se conseguenze dannose
    - Danno emergente
    - Eventuale conoscenza o conoscibilità dei contraenti della contrarietà dell'atto all'interesse pubblico
    - Concorso dei contraenti o altri soggetti all'erronea valutazione

# I prossimi appuntamenti

## Come si fa in concreto?

**Quando?**  
**IL VENERDÌ ALLE 17.30**

ESEMPI PRATICI, RIVOLTI AGLI ASPIRANTI SEGRETARI, PER LA FUTURA ATTIVITÀ



- 1**  
Il Segretario Comunale - 4 febbraio 2022
- 2**  
Un atto amministrativo. Tecniche di redazione di delibere, determinazioni e ordinanze - 11 febbraio 2022,
- 3**  
La partecipazione, l'assistenza e la verbalizzazione ad una Giunta e al Consiglio comunale - 18 febbraio 2022
- 4**  
Un contratto decentrato - 4 marzo 2022,
- 5**  
Un bilancio di previsione - 11 marzo 2022,
- 6**  
Una procedura di gara pubblica - 18 marzo 2022

I link dei webinar, che si terranno sulla piattaforma Zoom, saranno disponibili, qualche giorno prima degli incontri, sul nostro sito internet e comunicati con le consuete modalità,

MANIFESTOUNIONE.IT - INFO@MANIFESTOUNIONE.IT



**UNSCP** Piemonte e Liguria **FONDO PERSEO SIRIO** **UNSCP** Lombardia e Veneto

## PERSEO SIRIO

**MARTEDÌ 15 FEBBRAIO, ORE 21, SEMINARIO IN WEBINAR**

L'incontro, aperto a tutti i Segretari Comunali, si terrà martedì 15 febbraio 2022. Parteciperà il Dott. Luciano Buttaroni - Responsabile Funzione Gestione dei Rischi e Funzione Finanza del fondo Perseo Sirio

 <b>Piano di protezione</b> Anticipazioni, riscatto, rendita o capitale	 <b>vantaggi fiscali</b> Contributi deducibili, rendimenti tassati con aliquota ridotta	 <b>Gestione intelligente</b> Rendimenti rispetto al TFR e al TFS, contributo del datore di lavoro
--	--	---

### E' il momento di chiarirci i dubbi

Come funziona? Che differenza fra regimi TFR e TFS? conviene a chi sta per andare in pensione? Rendita o capitale? Che costi avrei? Conviene a chi sta entrando in servizio o è meglio aspettare?

UNSCP PIEMONTE - UNSCP LIGURIA - UNSCP LOMBARDIA - UNSCP VENETO