

**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

PARTECIPAZIONE, ASSISTENZA E VERBALIZZAZIONE ALLE SEDUTE DELLA GIUNTE E DEL CONSIGLIO COMUNALE CON CONSIDERAZIONI SULLA LEGISLAZIONE SICILIANA

PARTE SECONDA

Sede delle adunanze Sedute pubbliche, sedute segrete e sedute aperte

- ▶ Le adunanze del Consiglio si tengono ordinariamente presso la sede del Comune in apposita sala.
- ▶ Il Presidente del Consiglio eccezionalmente può stabilire che le adunanze siano tenute in altra sede, quando ciò risulti opportuno in relazione a determinate circostanze ovvero sia reso necessario dall'inagibilità od indisponibilità della sede stessa.
- ▶ Di norma nei piccoli comuni il Sindaco presiede il Consiglio Comunale
- ▶ Tuttavia, l'art 40 comma 5 del TUEL dispone che: *Nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, la prima seduta del consiglio è convocata e presieduta dal sindaco sino all'elezione del presidente del consiglio.*

Sede delle adunanze

Sedute pubbliche, sedute segrete e sedute aperte

- ▶ Le sedute sono pubbliche; è cioè prevista la presenza del pubblico in aula.
- ▶ Le sedute sono invece segrete quando nel corso di una seduta si inserisce una questione concernente la qualità e capacità di persone, nel qual caso si attivano le modalità di passaggio da seduta pubblica a seduta segreta come da regolamento. Può altresì verificarsi che già il consiglio sia convocato con tale modalità per uno o più punti all'odg
- ▶ Le sedute poi si definiscono aperte quando particolari motivi di ordine sociale e politico inducono il Presidente del Consiglio a scegliere tale modalità
- ▶ Sedute aperte hanno carattere straordinario; possono intervenire su invito i rappresentanti di istituzioni, associazioni ecc.
- ▶ Durante le sedute "aperte" del Consiglio non possono essere trattati argomenti di ordinaria competenza istituzionale del Consiglio stesso.

Avvio del Consiglio Comunale

- ▶ Il Presidente del Consiglio, nel giorno e nell'ora indicati dall'avviso di convocazione, chiede al Segretario Generale di eseguire l'appello nominale dei Consiglieri.
- ▶ Il Presidente dell'assemblea consiliare dirige i lavori, modera la discussione degli argomenti, che avviene secondo l'ordine prestabilito; concede la facoltà di parlare; apre, chiude e proclama gli esiti delle votazioni, invita dirigenti, i presidente degli enti partecipati, progettisti ecc..... Insomma è il dominus dello svolgimento del consiglio
- ▶ Il Presidente apre e chiude i lavori consiliari; li sospende nei casi e con le modalità previsti dal regolamento

Cosa può succedere durante le sedute

- ▶ verifica del numero legale: capita che i consiglieri la chiedano e dunque secondo le norme del regolamento si procede
- ▶ interruzione delle sedute
- ▶ se fissato un termine di fine seduta, la stessa viene terminata anche se non è stato concluso l'esame dell'odg in discussione. L'alternativa è che il Consiglio voti per l'oltranza
- ▶ talvolta, possono verificarsi tumulti o momenti di tensione; in tal caso il Presidente del Consiglio può disporre la sospensione della seduta. Anche in tal caso occorre riferirsi al regolamento
- ▶ nell'emiciclo della sala consiliare nessuno può entrare se non i consiglieri comunali e il personale autorizzato

Cosa può succedere durante le sedute

- ▶ a seconda dei casi, può essere richiesta la presenza della forza pubblica, ma in tal caso anche gli appartenenti alle forze dell'ordine senza il consenso del presidente non possono entrare nell'emiciclo o avvicinarsi al tavolo della presidenza
- ▶ possono verificarsi comportamenti scorretti da parte dei consiglieri: es. azioni dimostrative, esternazioni fuori microfono, ecc. Anche in questo caso il regolamento del consiglio ci dice cosa fare e la disciplina dell'aula è sempre affidata al Presidente

Questioni pregiudiziali

- ▶ In primo luogo non possono essere discussi argomenti non iscritti all'odg. Interrogazioni, interpellanze, mozioni e ordini del giorno vengono messi in discussione se iscritti all'odg Può capitare di invertire l'ordine degli argomenti. Bisogna sempre rifarsi al regolamento consiliare
- ▶ Prima dell'inizio della trattazione di un argomento può accadere che vengano poste le questioni pregiudiziali
- ▶ E' questione pregiudiziale quella con cui si propone, con motivazione, di ritirare un oggetto iscritto all'ordine del giorno.
- ▶ E' questione sospensiva quella con cui si propone, con motivazione, il rinvio dell'oggetto iscritto all'ordine del giorno.
- ▶ Le questioni pregiudiziali e sospensive normalmente devono essere proposte prima che abbia inizio la trattazione degli oggetti cui si riferiscono; se proposte durante la trattazione la disciplina è sempre quella dettata dal regolamento

Esame ed approvazione delle deliberazioni

- ▶ Dopo l'avvio lavori, ed esaminato cosa può accadere, viene introdotto il punto all'ordine del giorno. Distinguiamo alcune fasi: illustrazione, discussione, dichiarazioni di voto, votazione
- ▶ Normalmente prende la parola per l'illustrazione l'assessore competente, o il Sindaco o il consigliere o capogruppo proponente. Su argomenti tecnici può essere invitato a relazione, oltre che personale dell'ente, anche il Segretario generale
- ▶ Chiunque interviene, anche il proponente, può avvalersi di documenti e di relazioni e può chiedere di acquisire questi atti al verbale di seduta.
- ▶ Ovviamente il Segretario in caso di tal richiesta deve rifarsi al regolamento e comunque allegherà ciò che appare rilevante ai fini della volontà dell'organo, ciò che è concludente ai fini della decisione.
- ▶ Il relatore può anche rinviare ad una sua relazione, se depositata unitamente agli atti del consiglio

Esame ed approvazione delle deliberazioni

- ▶ Dopo la fase dell'illustrazione si apre la discussione. Tempi e modalità dell'intervento dei consiglieri, delle repliche del proponente e ulteriori fasi di discussione sono disciplinati dal regolamento
- ▶ Durante la discussione può essere presentata una mozione d'ordine, intendendosi per tale il richiamo alla legge o al regolamento nonché sul metodo su cui si vuole effettuare la votazione. Quindi la mozione d'ordine può intervenire in qualunque momento, salvo che si sia in fase di votazione; ricordare comunque che il regolamento consiliare disciplina tutte le fattispecie



Esame ed approvazione delle deliberazioni

- ▶ Durante la discussione si può verificare la fattispecie del Fatto personale, invocata da un Consigliere comunale
- ▶ Costituisce fatto personale l'attribuzione ad un Consigliere, nel corso dei lavori del Consiglio, di dichiarazioni difformi da quelle espresse, o di fatti od atti dallo stesso ritenuti insussistenti; ovvero quando, sempre durante i lavori consiliari, lo stesso si sente menomato da apprezzamenti sulla sua condotta comunque lesivi della sua reputazione (rif. Regolamento consiliare della provincia di Como)
- ▶ Il Consigliere che chiede la parola per fatto personale deve precisarne la ragione, ed il Presidente del Consiglio decide se il fatto sussiste o meno. Tempi e modi di illustrazione del fatto personale sono disciplinati dal regolamento

Esame ed approvazione delle deliberazioni

- ▶ Terminata la discussione, si apre la fase delle eventuali dichiarazioni di voto.
- ▶ La dichiarazione di voto è la facoltà riconosciuta ad ogni gruppo consiliare di anticipare la propria posizione di voto in ordine alla deliberazioni, esplicitando le motivazioni del voto favorevole, del voto contrario o le ragioni dell'astensione
- ▶ Sui quorum funzionali e sul tema degli astenuti abbiamo già detto
- ▶ Sui tempi della dichiarazione di voto, su eventuali dissensi all'interno del gruppo occorre sempre riferirsi al regolamento.
- ▶ Aperta la votazione non è più possibile prendere la parola; il Presidente non consente più alcun intervento

Esame ed approvazione delle deliberazioni

- ▶ Le deliberazioni consiliari sono adottate con votazione palese ed a maggioranza dei votanti, salvo le maggioranze qualificate previste dallo Statuto o dalla legge.
- ▶ Nei casi di urgenza le deliberazioni possono essere dichiarate, con separata votazione e con il voto della maggioranza dei Consiglieri assegnati, immediatamente eseguibili.
- ▶ Se durante la discussione viene presentato un emendamento (soppressivo o modificativo o integrativo) questo deve essere discusso e posto in votazione prima della votazione sulla proposta di deliberazione. Se approvato, la deliberazione si intende poi approvata con le modifiche apportate dall'emendamento
- ▶ Se l'emendamento ha carattere provvedimentale occorre acquisire il parere da parte del dirigente o PO responsabile. Può essere richiesto in seduta anche il parere del Segretario
- ▶ Tutto il tema degli emendamenti è disciplinato dal regolamento per il funzionamento del consiglio comunale.
- ▶ Se non si possono acquisire i prescritti pareri il punto all'odg viene sospeso.

Esame ed approvazione delle deliberazioni

Si ha votazione palese secondo le seguenti forme:

1) per appello nominale: su chiamata nominale del segretario il consigliere esprime il proprio voto

2) per alzata di mano

3) mediante dispositivo elettronico che consente di individuare i Consiglieri favorevoli, contrari ed astenuti.

Si ha votazione segreta quando la stessa viene effettuata per schede segrete o con modalità e strumenti atti a garantire effettivamente la richiesta segretezza; in essa ogni Consigliere esprime il proprio voto scrivendo "sì" o "no", se trattasi di deliberazione, o scrivendo il nome di coloro che intende nominare, se trattasi di nomina. Gli astenuti sono coloro che rimangono in aula e dichiarano di non partecipare al voto o rifiutano la scheda.

Esame ed approvazione delle deliberazioni

Sempre sulla votazione segreta ... e altro

Quando si devono effettuare votazioni in forma segreta il Presidente, all'inizio della trattazione dell'argomento per il quale è prevista, procede alla nomina di tre scrutatori, scelti fra i Consiglieri presenti, dei quali uno appartenente ai gruppi di minoranza.

Per le nomine o designazioni nelle quali deve essere assicurata la rappresentanza delle minoranze verrà utilizzata la modalità del voto limitato.

E' possibile procedere alla votazione per parti separate, secondo le modalità stabilite dal regolamento

Esame ed approvazione delle deliberazioni

- ▶ Il Presidente del Consiglio proclama al Consiglio l'esito delle votazioni concludendo con la formula “ il Consiglio ha approvato” oppure “ il Consiglio non ha approvato” o equipollenti
- ▶ Nel caso di votazioni segrete, i Consiglieri designati scrutatori assistono il Presidente del Consiglio nella determinazione dei Consiglieri presenti e nel conteggio dei voti espressi, e provvedono, nelle votazioni segrete, allo spoglio delle schede ed alla redazione del relativo verbale.
- ▶ Può verificarsi che una deliberazione non venga approvata. Ovviamente l'argomento non può essere riproposto nella stessa seduta e potrà essere nuovamente iscritto decorsi i tempi indicati dal regolamento consiliare
- ▶ Come già detto, la deliberazione può essere dichiarata immediatamente eseguibile mediante apposita votazione – necessaria la maggioranza dei componenti (art 134 TUEL)

Compiti del Segretario Generale

- ▶ Il Segretario Generale partecipa con funzioni consultive, referenti e di assistenza, alle sedute del Consiglio e ne cura la verbalizzazione
- ▶ Coadiuvato, se del caso, dal Vice Segretario Generale e dall'Ufficio Consiglio, cura la verifica del numero dei consiglieri presenti, chiede di intervenire se ritiene che il proprio contributo tecnico possa essere di ausilio alla discussione e decisione;
- ▶ Su richiesta dei consiglieri esprime parere su aspetti di merito in relazione all'argomento in discussione o su questioni relative all'applicazione del regolamento e quindi su questioni di regolarità nello svolgimento della seduta.
- ▶ Nei casi in cui il Segretario è interessato all'atto esce e al suo posto subentra il Vice Segretario. In caso di assenza di tale figura assume le funzioni di verbalizzante un consigliere, di norma individuato dal Presidente del Consiglio

Verbalizzazione delle sedute

- ▶ Distinzione tra verbale della seduta e deliberazione: il verbale della seduta riporta quanto accaduto nel corso della seduta medesima
- ▶ La deliberazione invece, come noto, è il provvedimento adottato dal Consiglio comunale
- ▶ Più in dettaglio il verbale è l'atto nel quale viene riportati:
 - a) oggetto della/e proposit/e trattata/e;
 - b) Giorno, mese ed ora dell'inizio della seduta;
 - c) Tipo di seduta ossia pubblica, segreta o aperta;
 - d) Luogo della seduta;

Verbalizzazione delle sedute

- e) nominativi dei Consiglieri presenti ed assenti;
- f) dichiarazioni di voto;
- g) esito della votazione su ciascuna proposta o emendamento in esame, così come accertato e proclamato dal Presidente;
- h) Indicazioni delle eventuali sospensioni dell'adunanza e della ripresa dei lavori, nonché dello scioglimento dell'assemblea;
- i) eventuali provvedimenti assunti nei confronti dei Consiglieri in applicazione del regolamento consiliare (censura, espulsione dall'aula sentito l'ufficio di presidenza)

Verbalizzazione delle sedute

Alcune precisazioni

Le dichiarazioni di voto espresse dai Consiglieri nel corso del dibattito sono riportate di norma, ed ove possibile, in forma analitica ed integrale nella deliberazione; viene fatta salva, se del caso, la possibilità di ricorso al verbale di seduta

Quando i Consiglieri ne facciano espressa richiesta al Presidente del Consiglio, i loro interventi vengono riportati testualmente a verbale, purché il relativo scritto sia fatto pervenire al Segretario Generale al termine dell'intervento. Nel caso di brevi dichiarazioni, le stesse possono essere, seduta stante, dettate al Segretario Generale per il loro integrale inserimento nel verbale.

Eventuali ingiurie o dichiarazioni offensive o diffamatorie non vengono riportate a verbale, salvo che ne faccia esplicita richiesta il Consigliere che si ritiene offeso.

Il verbale delle adunanze costituisce l'unico atto pubblico valido a documentare le opinioni espresse e le deliberazioni adottate dal Consiglio.

Verbalizzazione delle sedute

Il verbale delle adunanze costituisce l'unico atto pubblico valido a documentare le opinioni espresse e le deliberazioni adottate dal Consiglio.

Alla sua redazione provvede, secondo quanto stabilito dallo Statuto, il Segretario Generale che si avvale dell'ausilio dell'Ufficio Consiglio o di altro personale all'uopo dallo stesso designato.

Se non vi è la registrazione e la conseguente trascrizione dello svolgimento della seduta, il Segretario riporta a verbale quanto da lui ritenuto congruente e rilevante ai fini della discussione e della decisione

Il verbale della seduta segreta è redatto in modo da contenere la sintesi della discussione, senza scendere in particolari che possano recar danno alle persone. Deve essere espressa nel verbale la motivazione della decisione adottata. Se è in uso la registrazione, durante la trattazione in seduta segreta la registrazione va sospesa

Il verbale è approvato, di norma, nella prima seduta consiliare successiva e rimane depositato presso la Segreteria Generale.

Approvazione del verbale ed eventuali rettifiche

- ▶ Il verbale delle deliberazioni di ogni seduta, firmato dal Presidente e dal Segretario, normalmente viene posto a disposizione dei Consiglieri negli stessi termini previsti per gli altri argomenti proposti all'esame ed approvazione del Consiglio. Ciò in quanto normalmente i regolamenti prevedono che sia approvato nella seduta consiliare successiva
- ▶ All'inizio della riunione il Presidente chiede se vi sono osservazioni al verbale in approvazione; se nessun Consigliere si pronuncia, il verbale viene posto in votazione ai fini della sua approvazione. Normalmente i consiglieri che risultavano assenti nella seduta relativa al verbale in approvazione si astengono.
- ▶ Se un Consigliere intende richiedere rettifiche od integrazioni al verbale, cosa che può capitare più frequentemente se non è in uso la registrazione delle sedute, deve formulare esattamente i termini di quanto propone che sia cancellato od inserito, astenendosi dal riprendere o ripetere in alcun modo la discussione già effettuata.
- ▶ Se non ci sono opposizioni il Presidente pone in votazione, per alzata di mano, la proposta medesima.
- ▶ A questo punto delle rettifiche od integrazioni approvate si prende atto nel verbale dell'adunanza in corso e di esse si fa richiamo, mediante annotazione a margine od in calce, nel verbale dell'adunanza di riferimento. Tali annotazioni sono autenticate dalla firma del Segretario e portano l'indicazione della data dell'adunanza nella quale le rettifiche od integrazioni medesime sono state approvate.

Un po' di giurisprudenza

- ▶ Con due distinte sentenze, la n. 783/2022 pubblicata il 24 gennaio 2022 e la n. 881/2022 pubblicata il 26 gennaio 2022, il T.A.R. del Lazio si è soffermato lungamente sulle modalità di verbalizzazione delle operazioni concorsuali e di funzionamento degli organi collegiali.
- ▶ Qualche stralcio della sentenza 881 *La documentazione dell'atto, ovvero le deliberazioni, trova la sua fonte nella verbalizzazione di quanto viene manifestato all'interno della seduta del consesso. Detto verbale forma la memoria conservativa rispetto a quanto è accaduto nell'ambito delle decisioni intraprese dall'assemblea e va a costituire la documentazione amministrativa necessaria ai fini amministrativi. Tale verbalizzazione può avvenire, in certi casi, anche nella seduta successiva, in cui viene dato atto della deliberazione adottata (già adottata e perfezionata, quindi), nella seduta precedente. Secondo la giurisprudenza, infatti, il verbale ha il compito di attestare il compimento dei fatti svoltisi in modo tale che sia sempre verificabile la regolarità dell'iter di formazione della volontà collegiale e di permettere il controllo delle attività svolte, senza che sia necessaria una indicazione minuta delle singole attività che sono state compiute e le singole opinioni espresse. l'iter logico seguito per l'adozione di una deliberazione da parte di un organo collegiale deve risultare dalla delibera stessa e non dal verbale della seduta poiché il verbale ha l'esclusivo compito di certificare fatti storici già accaduti e di assicurare certezza a delle determinazioni che sono già state adottate e che sono già entrate a fare parte del mondo giuridico dal momento della loro adozione (cfr. Consiglio di Stato 11 dicembre 2001, n. 6208): la mancanza o il difetto di verbalizzazione non comportano, quindi, l'inesistenza dell'atto amministrativo, poiché a determinazione di volontà da parte dell'organo è distinta inequivocabilmente dalla sua proiezione formale.... Il difetto di verbalizzazione, in sintesi, non comporta l'inesistenza dell'atto amministrativo, dato che la determinazione volitiva dell'organo è ben distinta dalla sua proiezione formale (cfr., da ultimo, Consiglio di Stato, Sez. IV, 18 luglio 2018, n. 4373), confermandosi, così, la distinzione tra atto deliberato e sua verbalizzazione.*

**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

GRAZIE A TUTTI