

Gianni Penzo Doria

## Delibere e organi collegiali

L'Aquila, 4 marzo 2008

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

### Le ragioni del corso

- ❑ Il teorico – sa ma non fa
- ❑ Il pratico – fa ma non sa
- theoria cum praxi
- la delibera come estratto dal verbale e come atto amministrativo "autonomo"
- la delibera come subprocedimento
- la proposta di delibera e le tecniche di redazione
- gli "omissis"
- la fascicolazione e la corretta tenuta

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

### Il programma del corso

- ◇ Redazione
- ◇ Gestione
- ◇ Archiviazione
- ◇ Integrazione di elementi di diritto amministrativo, informatica giuridica e archivistica generale

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Le tesi che illustreremo durante il corso

- La delibera di una Università degli Studi è un atto amministrativo collegiale, cioè adottato da un collegio amministrativo
- La delibera è di norma un provvedimento amministrativo
- La delibera è il risultato di un subprocedimento amministrativo.
- La delibera è documentata in un verbale, cioè in un atto pubblico (redatto da un pubblico ufficiale).
- Delibere e verbali sono documenti a conservazione illimitata

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

## Atto, documento e procedimento

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Atto amministrativo - Sandulli

L'atto amministrativo è un atto unilaterale avente rilevanza esterna, posto in essere da un'autorità amministrativa nell'esercizio di una funzione amministrativa.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto amministrativo - Virga

L'atto amministrativo è qualsiasi manifestazione di volontà, di conoscenza o di giudizio o di natura mista avente rilevanza esterna, posta in essere da un'autorità amministrativa per un caso concreto e per destinatari determinati o determinabili.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto amministrativo: distinzioni



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto pubblico – Codice civile, art. 2699

Capo II – Della prova documentale  
Sezione I – Dell'atto pubblico  
Art. 2699 – Atto pubblico

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

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto pubblico – Giurisprudenza

Cassazione penale, sez. V, 25 settembre 1980

In tema di falso documentale, l'elemento che caratterizza l'atto pubblico va ravvisato non tanto nella particolare intensità della efficacia probatoria dell'atto, quanto nella appartenenza del fatto attestato alla sfera di attività direttamente compiuta dal pubblico ufficiale o caduta sotto la sua immediata percezione. **Deve quindi ritenersi atto pubblico ogni scritto di natura documentale redatto dal pubblico ufficiale per uno scopo inerente alle sue funzioni.** Rientrano, di conseguenza, nell'ambito della tutela prevista dall'art. 476 c.p. non solo gli atti destinati a spiegare la loro efficacia nei confronti di terzi, ma anche gli **atti meramente interni, cioè quegli atti formati dal pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni al fine di documentare fatti inerenti all'attività da lui svolta ed alla regolarità delle operazioni amministrative alle quali egli è addetto.**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto pubblico – Codice civile, art. 2700

Capo II – Della prova documentale  
Sezione I – Dell'atto pubblico  
Art. 2700 – Efficacia dell'atto pubblico

L'atto pubblico fa piena prova, fino a querela di falso, della provenienza del documento dal pubblico ufficiale che lo ha formato, nonché delle dichiarazioni delle parti e degli altri fatti che il pubblico ufficiale attesta avvenuti in sua presenza o da lui compiuti.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto pubblico – Codice penale, art. 476

Capo III – Della falsità in atti  
Art. 476 – Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici

Il pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, forma, in tutto o in parte, un atto falso o altera un atto vero, è punito con la reclusione da uno a sei anni.

Se la falsità concerne un atto o parte di un atto, che faccia fede fino a querela di falso, la reclusione è da tre a dieci anni.

**FALSO MATERIALE**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto pubblico – Codice penale, art. 479

Capo III – *Della falsità in atti*  
Art. 479 – *Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici*

Il pubblico ufficiale, che, ricevendo o formando un atto nell'esercizio delle sue funzioni, attesta falsamente che un fatto è stato da lui compiuto o è avvenuto alla sua presenza, o attesta come da lui ricevute dichiarazioni a lui non rese, ovvero omette o altera dichiarazioni da lui ricevute, o comunque attesta falsamente fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, soggiace alle pene stabilite nell'art. 476.

### FALSO IDEOLOGICO

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto pubblico – Codice penale, art. 479

### FALSO IDEOLOGICO:

- 1) **Coscienza**
- 2) **Volontà:**
  - **Attiva:** dichiaro il falso
  - **Omissiva:** ometto di dichiarare il vero

**Attenzione alle dichiarazioni dei membri del collegio: estratto-sunto o intervento integrale!**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto pubblico – Codice proc. civile, art. 221

Sezione III – *Dell'istruzione probatoria*  
§. 5 – *Della querela di falso*  
art. 221 - *Modo di proposizione e contenuto della querela*

La querela di falso può proporsi tanto in via principale quanto in corso di causa in qualunque stato e grado di giudizio, finché la verità del documento non sia stata accertata con sentenza passata in giudicato.

La querela deve contenere, a pena di nullità, l'indicazione degli elementi e delle prove della falsità, e deve essere proposta personalmente dalla parte oppure a mezzo di procuratore speciale, con atto di citazione o con dichiarazione da unirsi al verbale d'udienza.

È obbligatorio l'intervento nel processo del pubblico ministero.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto amministrativo – Elementi e requisiti

Nel contenuto dell'atto amministrativo si distingue tra:

### ❑ Elementi

- ☞ **Essenziali:** *se mancano, l'atto "non esiste"; se viene posto in essere, l'atto è nullo;*
- ☞ **Accidentali:** *sono determinazioni accessorie che non incidono sulla validità dell'atto;*

### ❑ Requisiti

*Incidono sulla validità o sulla efficacia dell'atto, ma la loro mancanza non incide sull'esistenza, ma sulla annullabilità dell'atto (requisiti di legittimità, efficacia e obbligatorietà)*

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto amministrativo – Elementi essenziali

Nel contenuto dell'atto amministrativo si distingue tra:

### ❑ Elementi essenziali

- ☞ **Soggetto:** *cioè l'autorità amministrativa che emana l'atto*
- ☞ **Volontà:** *perché l'atto sia sempre riferibile al soggetto, anche quando si tratta di manifestazione di scienza o giudizio (contra: vizio dell'errore ostativo);*
- ☞ **Oggetto:** *è la "res" su cui l'atto incide: bene, fatto, comportamento (dare, facere, pati, non facere); deve essere determinato, possibile e lecito;*
- ☞ **Forma:** *di norma, è scritta, ma può essere di varia natura (segnale del semaforo, ordinanza verbale)*

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Patologia dell'atto amministrativo

### ➤ Atto inesistente

- ☞ **Manca un elemento essenziale (soggetto, volontà, oggetto, forma)**

### ➤ Atto imperfetto

- ☞ **Manca la fase costitutiva (votazione, firma)**

### ➤ Atto inefficace

- ☞ **Atto perfetto, ma è necessaria la fase di integrazione dell'efficacia**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Atto amministrativo – Elementi accidentali

Nel contenuto dell'atto amministrativo si distingue tra:

#### ☐ Elementi accidentali

- ☞ **Termine:** iniziale o finale dell'efficacia dell'atto
- ☞ **Condizione:** incertus an, incertus quomodo
- ☞ **Onere:** adempimenti aggiuntivi a carico del destinatario dell'atto
- ☞ **Riserva:** altre future determinazioni

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Atto amministrativo – La forma scritta

Nel caso in cui la forma dell'atto amministrativo sia scritta devono essere presenti le seguenti indicazioni:

- ☐ **Intestazione:** l'autorità e l'autore (può essere diverso dal responsabile del procedimento)
- ☐ **Preambolo:** elementi de facto ac de jure, nonché l'accenno agli adempimenti istruttori
- ☐ **Dispositivo:** elemento volitivo (ordina, decreta, etc.)
- ☐ **Data:** topica e cronica, o di protocollo
- ☐ **Sottoscrizione:** è la responsabilità dell'azione che si assume l'autore
- ☐ **Autorità alla quale proporre ricorso:** per agevolare la tutela di posizioni soggettive

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Atto amministrativo – Requisiti

Nel contenuto dell'atto amministrativo si distingue tra:

- ☐ **Requisiti di legittimità:** se mancano l'atto non è nullo ma annullabile
- ☐ **Requisiti di efficacia:** componenti senza i quali l'atto non produce gli effetti tipici dell'ordinamento
- ☐ **Requisiti di obbligatorietà:** componenti necessari affinché l'atto possa produrre effetti sul destinatario (comunicazione, notifica, pubblicità, etc.)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto amministrativo – Requisiti di legittimità

La presenza dei requisiti di legittimità serve a rendere l'atto amministrativo immune da vizi; *contra*: l'atto è annullabile.

- Presupposti di fatto e di diritto
- Competenza e legittimazione dell'autorità
- Rispetto dei limiti della discrezionalità (*interesse pubblico, causa del potere, principio di logica e imparzialità*)
- Esistenza e adeguatezza della motivazione

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Consiglio Stato, sez. VI, 1° febbraio 2007, n. 416

La carenza di legittimazione del soggetto che effettua la convocazione di un organo collegiale non comporta l'inesistenza dell'atto prodromico volto alla manifestazione della volontà dell'organo stesso, essendo in tal caso comunque configurabile l'essenziale schema giuridico dello stesso (formazione di un atto recettizio con cui il destinatario è avvisato della data e del luogo della riunione), pertanto la deliberazione assunta è, da un lato, solo annullabile, dall'altro, tale annullabilità può essere fatta valere, come vizio autonomo, esclusivamente da chi ne abbia interesse, cioè, da ciascun componente dell'organo che non abbia partecipato alla riunione o, pur avendovi partecipato ne abbia fatto rilevare l'illegittimità.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento

*Documento* deriva dal lat. *Docere*, cioè insegnare; il documento quindi *docet (monumentum)* e mostra l'atto contenuto al suo interno e perciò rappresentato.

Il TUDA (DPR 445/2000) novella solo la parola *documento*, come già il DPR 1409/1963.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Atto e documento

L'atto è l'evento a cui la norma ricollega determinati effetti giuridici.

Il documento è l'entità materiale (*res*) capace di rappresentare in maniera duratura un fatto o un atto giuridico in forma scritta. In quanto "cosa" contenente segni, diventa tecnicamente una *res signata*.



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Il documento (in diplomatica)

Il concetto di documento va slegato da:

- Alfabeto
- Supporto
- Mezzo di scrittura

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Il documento - Paoli

Il documento, intrinsecamente considerato, è come un organismo costituito di membra e articolazioni, che possono distinguersi in due parti principali. La parte interiore, cioè il corpo del documento, che contiene il fatto documentato e le forme della compilazione letteraria e giuridica. La parte esteriore, suddivisa in due sezioni, iniziale e finale, che costituisce per così dire la cornice del documento e contiene le formule che danno ad esso perfezione legale e carattere di personalità e servono alla sua autenticazione, datazione e pubblicità. La prima chiamasi *Testo*; l'altra *Protocollo*.

C. Paoli, *Diplomatica*, p. 25

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



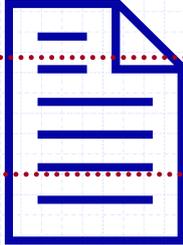
### Il documento (tripartizione diplomatica)

**Protocollo**



**Mesocollo**

**Escatocollo**



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Il documento (in diplomatica)

**Protocollo**

- Autore
- Destinatario
- Data (topica e cronica)
- Registrazione di protocollo
- Classificazione

**Testo (mesocollo)**

- Testo (*Codice di stile - 1993 e Manuale di stile - 1997*)

**Escatocollo**

- Formule finali con *salutatio* (da evitare)
- Sottoscrizione
- Autenticazione (conformità)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Il documento informatico (3 fasi + 1)

- *I prodromi*: 1957 - 1993
- *1ª fase*: 1993 - 1994
- *2ª fase*: 1997 - 1999
- *3ª fase*: 2000 - 2002

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico (i prodromi)

Legge 14 aprile 1957, n. 251  
*Redazione a macchina di atti pubblici*



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## poi nel 1968...

Legge 4 gennaio 1968, n. 15  
art. 25  
*(Riproduzione di documenti d'archivio ed altri atti)*

Le pubbliche amministrazioni ed i privati hanno facoltà di sostituire, a tutti gli effetti, ai documenti dei propri archivi, alle scritture contabili, alla corrispondenza ed agli altri atti di cui per legge o regolamento è prevista la conservazione, la corrispondente riproduzione fotografica anche se costituita da fotogramma negativo.



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Legge 28 febbraio 1990, n. 38 (Conversione D.L. 28 dicembre 1989, n. 415)

Art. 15- quinquies  
*Rilascio automatico delle certificazioni di anagrafe e di stato civile*

1. Le amministrazioni comunali possono avvalersi di sistemi automatizzati per il rilascio diretto al richiedente delle certificazioni d'anagrafe e di stato civile, garantendo comunque l'assolvimento di ogni imposta o diritto sugli atti emessi. A tal fine è ammesso sostituire la firma autografa dell'ufficiale d'anagrafe o di stato civile con quella in formato grafico del sindaco o dell'assessore delegato, apposta al momento dell'emissione automatica del certificato. I certificati così emessi sono validi ad ogni effetto di legge, qualora l'originalità degli stessi sia garantita da sistemi che non ne consentano la fotocopiazione per copie identiche, come l'utilizzo di fogli filigranati o di timbri a secco. Il sistema utilizzato deve essere approvato con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro di grazia e giustizia.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento amministrativo - 241/1990

*Legge 7 agosto 1990, n. 241  
art. 22, comma 2*

È considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento amministrativo - 352/1992

*DPR 27 giugno 1992, n. 352  
art. 6, comma 1, lettera d)*

d) [le misure organizzative riguardano] l'accesso alle informazioni contenute in strumenti informatici che vanno salvaguardate dalla distruzione o dalla perdita accidentale, nonché dalla divulgazione non autorizzata. In tali casi, le copie dei dati informatizzati possono essere rilasciate sugli appositi supporti, ove forniti dal richiedente, ovvero mediante collegamento in rete, ove esistente.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## La firma sul documento - 80/1991

*Legge 25 marzo 1991, n. 80  
art. 6 - quater  
Modalità di uso dei sistemi informatici*

1. L'immissione e la riproduzione di dati, informazioni e documenti, nonché l'emanazione di atti amministrativi da parte degli enti locali, mediante sistemi informatici, devono essere accompagnate dalla indicazione della fonte e del responsabile dell'immissione e della trasmissione. Ove per la validità sia prevista l'apposizione di firma autografa, la stessa è sostituita dalla indicazione a stampa, sul documento prodotto dal sistema automatizzato, dal nominativo del soggetto responsabile; in tal caso, il contenuto del documento è valido fino a querela di falso.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico (1ª fase)

- D. Lgs. 12 febbraio 1993, n. 39  
*Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 2, comma 1, lettera mm), della legge 23 ottobre 1992, n. 421*
- Legge 24 dicembre 1993, n. 537  
*Interventi correttivi di finanza pubblica*
- DPR 20 aprile 1994, n. 367  
*art. 6 - Mandato informatico*
- Deliberazione AIPA 28 luglio 1994, n. 15  
*Regole tecniche per l'uso dei supporti ottici*
- Decreto Tremonti sui benefici fiscali 357/1994 poi 489/1994, ancora in attesa di regole tecniche art. 2220 c.c.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico - 39/1993

*Legge 12 febbraio 1993, n. 39 - art. 3, comma 1*

Gli atti amministrativi adottati da tutte le pubbliche amministrazioni sono di norma predisposti tramite i sistemi informativi automatizzati.

**La legge 39/1993 è istitutiva dell'AIPA!**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico - 39/1993

*Legge 12 febbraio 1993, n. 39 - art. 3, comma 2*

Nell'ambito delle pubbliche amministrazioni la immissione, la riproduzione su qualunque supporto e la trasmissione di dati, informazioni e documenti mediante sistemi informatici o telematici, nonché l'emanazione di atti amministrativi attraverso i sistemi medesimi, devono essere accompagnate dall'indicazione della fonte e del responsabile dell'immissione, riproduzione, trasmissione o emanazione. Se per la validità di tali operazioni e degli atti emessi sia prevista l'apposizione di firma autografa, la stessa è sostituita dall'indicazione a stampa, sul documento prodotto dal sistema automatizzato, del nominativo del soggetto responsabile.

**Legge 80/1991**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico: 537/1993

conservazione ed esibizione

*Legge 24 dicembre 1993, n. 537 art. 2, comma 15*

Gli obblighi di conservazione e di esibizione di documenti per finalità amministrative e probatorie, previsti dalla legislazione vigente, si intendono soddisfatti anche se realizzati mediante supporto ottico purché le procedure utilizzate siano conformi a regole tecniche dettate, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dall'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione di cui al decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39.

Restano in ogni caso in vigore le norme di cui al **decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409**, relative all'ordinamento e al personale degli Archivi di Stato, nonché le norme che regolano la conservazione dei documenti originali di interesse storico, artistico e culturale.

**AIPA – Delibera  
n. 15 del 28 luglio 1994**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico - 547/1993

*Legge 23 dicembre 1993, n. 547 - art. 3*

Dopo l'art. 491 del **codice penale** è inserito il seguente:

«art. 491-bis – *Documenti informatici.* –

Se alcuna delle falsità previste dal presente capo riguarda un documento informatico pubblico o privato, si applicano le disposizioni del capo stesso concernenti rispettivamente gli atti pubblici e le scritture private. A tal fine **per documento informatico si intende qualunque supporto informatico contenente dati o informazioni aventi efficacia probatoria o programmi specificamente destinati ad elaborarli.**».

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico (2<sup>a</sup> fase)

- ❑ Legge 15 marzo 1997, n. 59

*Regolamento recante criteri e modalità per la formazione e la trasmissione con strumenti informatici e telematici*

- ❑ DPR 10 novembre 1997, n. 513

*Regolamento recante criteri e modalità per la formazione e la trasmissione con strumenti informatici e telematici, a norma dell'art. 15, c. 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59*

- ❑ Deliberazione AIPA 30 luglio 1998, n. 24

*Regole tecniche per l'uso dei supporti ottici*

- ❑ DPCM 8 febbraio 1999

*Regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici ai sensi dell'art. 3, comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 513*

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento per la Bassanini 1

*Legge 15 marzo 1997, n. 59, art.15, comma 2*

Gli atti, dati e documenti formati da pubbliche amministrazioni e dai privati con strumenti informatici o telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con documenti informatici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico - 513/1997

*DPR 10 novembre 1997, n. 513  
art. 1, comma 1, lettera a)*

S'intende per documento informatico, la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti;

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento per la delibera AIPA 24/98

*AIPA - Delibera 30 luglio 1998, n. 24  
art. 1, comma 1, lettera d)*

d) Documento registrato: un documento, costituito da una o più pagine, identificato univocamente nell'ambito dell'archivio da un opportuno codice, assegnato al momento della sua prima archiviazione, che permetta la sua gestione in modo unitario senza alcuna dipendenza dal supporto di memorizzazione. Per ciascun documento registrato l'archivio contiene almeno una registrazione; nel caso di più registrazioni, queste possono essere contenute all'interno di uno o più supporti di memorizzazione.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico (3ª fase)

- ❑ **Direttiva 1999/93/CE**  
Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 1999 Relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche
- ❑ **Deliberazione AIPA 23 novembre 2000, n. 51**  
Regole tecniche in materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 18, comma 3, del DPR 10 novembre 1997, n. 513
- ❑ **DPR 28 dicembre 2000, n. 445 - TUDA**
- ❑ **DPR 13 febbraio 2001, n. 123 - Processo telematico**
- ❑ **Deliberazione AIPA 13 dicembre 2001, n. 42**  
Regole tecniche per la riproduzione e conservazione dei documenti su supporto ottico idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali - art. 6, comma 1 e 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445  
**Sostituisce integralmente la delibera AIPA 24/1998**
- ❑ **Decreto legislativo 23 gennaio 2002, n. 10**  
Attuazione della direttiva 1999/93/CE relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## Direttiva europea 1999/93/CE

### Articolo 2 - Definizioni

Ai fini della presente direttiva, valgono le seguenti definizioni:

- 1) "firma elettronica", dati in forma elettronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici ed utilizzata come metodo di autenticazione;
- 2) "firma elettronica avanzata", una firma elettronica che soddisfi i seguenti requisiti:
  - ☞ essere connessa in maniera unica al firmatario;
  - ☞ essere idonea ad identificare il firmatario;
  - ☞ essere creata con mezzi sui quali il firmatario può conservare il proprio controllo esclusivo;
  - ☞ essere collegata ai dati cui si riferisce in modo da consentire l'identificazione di ogni successiva modifica di detti dati;
- 3) "firmatario", una persona che detiene un dispositivo per la creazione di una firma e agisce per conto proprio o per conto della persona fisica o giuridica o dell'entità che rappresenta;

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento amministrativo - DPR 445/2000

*DPR 28 dicembre 2000, n. 445  
art. 1, comma 1, lettera a)*

Si intende per documento amministrativo ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il documento informatico - 445/2000

DPR 28 dicembre 2000, n. 445  
art. 1, comma 1, lettera b)

Si intende per documento informatico la rappresentazione  
informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



Il 7 marzo 2005  
il CAD è approvato

Supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale", n. 112 del 16 maggio 2005 - Serie generale  
Indirizzo: viale dell'Industria, 15 - 00187 Roma  
Tel. 06/4701-0411 - Fax 06/4701-0412  
**GAZZETTA UFFICIALE**  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA Roma - Lunedì, 14 maggio 2005  
DIRETTORE RESPONSABILE: GIUSEPPE MARINO  
CAPOREDATTORE: GIUSEPPE MARINO  
REDAZIONE: VIALE DELL'INDUSTRIA, 15 - 00187 ROMA  
DISTRIBUZIONE: PUBBLICITÀ PUBBLICITÀ E PUBBLICITÀ PUBBLICITÀ PUBBLICITÀ PUBBLICITÀ PUBBLICITÀ PUBBLICITÀ  
N. 991

DECRETO LEGISLATIVO 7 marzo 2005, n. 82.  
**Codice dell'amministrazione digitale.**

N. 991

---

---

---

---

---

---

---

---



## Documento, procedimento e azione

Il documento rappresenta la fase statica;  
Il procedimento rappresenta la fase dinamica.

# Azione amministrativa

Fotografia



Filmato



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

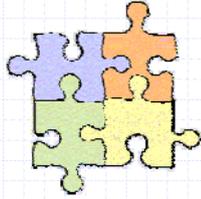
---

---



## Il procedimento amministrativo

Si intende per procedimento amministrativo l'insieme coordinato di una pluralità di atti tra loro autonomi, scanditi nel tempo e destinati allo stesso fine, cioè alla emanazione di un atto finale.



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

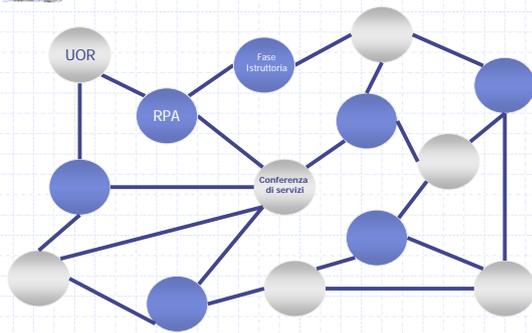
---

---

---



## Una rete, più che un puzzle...



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

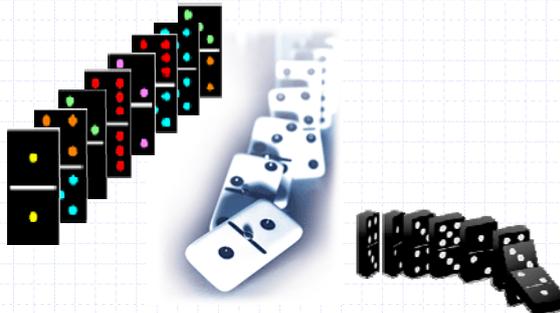
---

---

---



## Un domino, più che un puzzle...



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

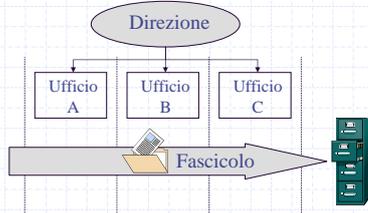
---

---

---



## Il fascicolo e il procedimento



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Alcuni principi della Legge 241 / 1990

Ha introdotto alcuni principi fondamentali:

- Ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato
- Ogni procedimento amministrativo deve avere un responsabile (UOR e RPA)
- Impone l'obbligo di comunicazione, sia interna che esterna

**Si tenta quindi di eliminare i sudditi dando i giusti diritti ai cittadini verso la res publica**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Le tre fasi del procedimento amministrativo



Gianni Penzo Doria

---

---

---

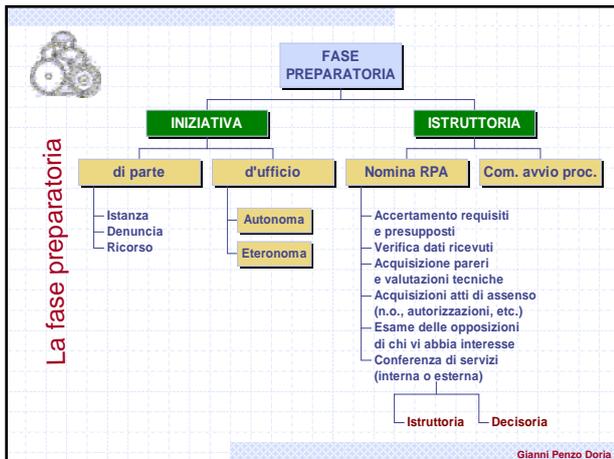
---

---

---

---

---




---

---

---

---

---

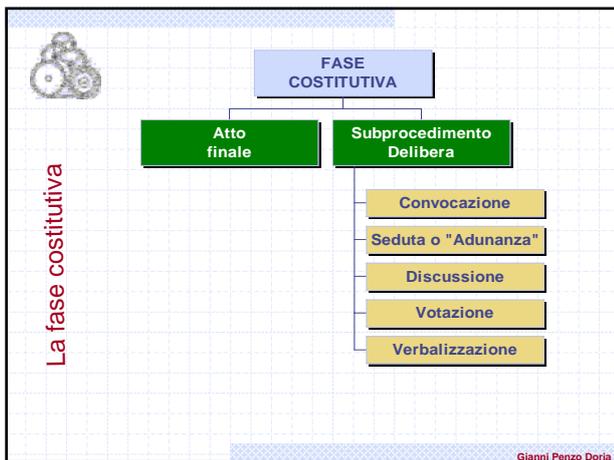
---

---

---

---

---




---

---

---

---

---

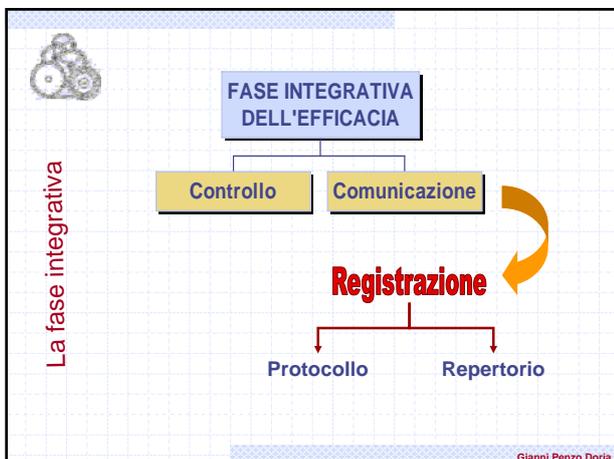
---

---

---

---

---




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## La proposta di delibera

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Elementi della proposta

- “Intestazione”: Soggetto *competente*
- UOR, RPA, CC
- Oggetto (registrazione diplomatica) – 30 caratteri
- Preambolo (premesse di fatto e di diritto)
- Pareri e controlli finanziario-contabili
- Motivazione
- Dispositivo (o, raramente, più di uno), articolato in punti, preceduto dal *nomen juris* dell’atto

**Nel verbale saranno integrati i requisiti di legittimità, la data della seduta, i partecipanti, sottoscrizione, etc.**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Intestazione

L’intestazione indica l’**autorità** che adotta l’atto amministrativo. Se manca, l’atto è *inesistente*.

Negli Atenei, indica la denominazione dell’organo deliberante (Senato Accademico, Consiglio di Amministrazione, Consiglio di Facoltà, Consiglio di Dipartimento, CTS, etc.).

L’Autorità deliberante deve essere **competente**.

Nei casi dubbi, nel preambolo devono essere indicati norme, orientamenti dottrinali o giurisprudenza che corroborano l’adozione dell’atto da parte di essa.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### UOR, RPA, CC

- UOR:** Unità Organizzativa Responsabile
- RPA:** Responsabile del procedimento amministrativo
- CC:** Destinatario/i in Copia per Conoscenza

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Legge 7 agosto 1990, n. 241 - art. 4 co. 1

1. Ove non sia già direttamente stabilito per legge o per regolamento, le pubbliche amministrazioni sono tenute a determinare per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competenza l'**unità organizzativa responsabile** della istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

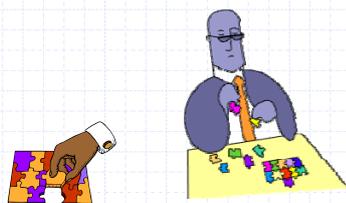
---

---



### Legge 7 agosto 1990, n. 241 - art. 5 co. 1

1. Il dirigente di ciascuna unità organizzativa provvede ad assegnare a sé o ad altro dipendente addetto all'unità la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale.



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Legge 7 agosto 1990, n. 241 - art. 5 co. 2-3

2. Fino a quando non sia effettuata l'assegnazione di cui al comma 1, è considerato responsabile del singolo procedimento il funzionario preposto alla unità organizzativa determinata a norma del comma 1 dell'art. 4.

3. L'unità organizzativa competente e il nominativo del responsabile del procedimento sono comunicati ai soggetti di cui all'art. 7 e, a richiesta, **a chiunque vi abbia interesse.**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Legge 7 agosto 1990, n. 241 - art. 6

1. Il responsabile del procedimento: a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione del provvedimento; b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali; c) propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all'art. 14; d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti; e) adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Considerazioni sul termine del procedimento amministrativo

- Impone implicitamente un'organizzazione per processi
- Impone il concetto di responsabilità e - indirettamente - di risultato
- Crea le condizioni per il corretto controllo di gestione
- Crea le condizioni per la semplificazione amministrativa anche attraverso la tabella dei procedimenti

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

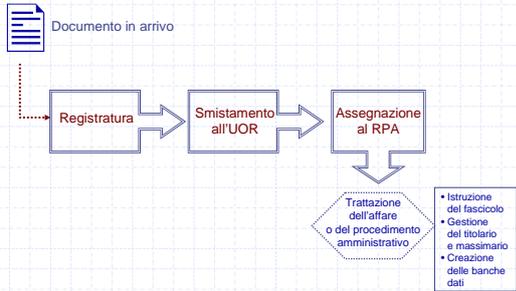
---

---

---



### L'individuazione del responsabile del procedimento attraverso il workflow



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

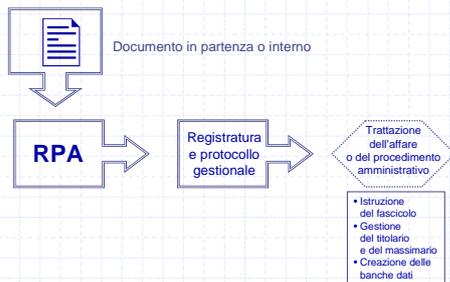
---

---

---



### L'individuazione del responsabile del procedimento attraverso il workflow



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### La conferenza di servizi (interna ed esterna)

La conferenza di servizi è la partecipazione al procedimento amministrativo di più UOR della stessa AOO (interna) oppure di più AOO (esterna), ma sempre con un solo RPA.



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Copia per Conoscenza

Si tratta di UOR, RPA, Organi monocratici, Delegati o altro interessati non all'iter procedimentale, ma al contenuto del procedimento.

#### La Copia per Conoscenza:

1. non si risolve in una *presa d'atto* (non esiste come forma di provvedimento amministrativo)
2. non va confusa con la Conferenza di servizi interna.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### L'oggetto (come rapporto tra analisi e sintesi)

L'**oggetto** è il principale campo di ricerca strutturata (*information retrieval*) e quindi deve essere registrato con coerenza e attenzione.

Deve essere una specie di **registro diplomatico**, nel quale vengono evidenziati gli elementi giuridicamente rilevanti del documento.

Si tratta di trovare il giusto equilibrio tra esigenze opposte: da una parte la sintesi, dall'altra necessità di dare tutte le informazioni necessarie perché tutti possano essere in grado di capire agevolmente il testo di un documento (analisi)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### L'oggetto (come standard nella soglia minima e nel thesaurus)

Il sistema informatico deve obbligare l'operatore ad inserire almeno trenta caratteri, i quali rappresentano "una soglia minima" di decoro linguistico.

I trenta caratteri s'intendono non ripetibili.

Il campo oggetto può essere collegato ad un thesaurus o a delle opzioni (*caselle di spunta*) per la scelta degli oggetti utilizzati più frequentemente.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---





## Preambolo

Il preambolo può essere distinto in due parti:

- **Parte Procedurale**, nella quale è descritto l'iter del procedimento, le sue fasi con riferimento agli adempimenti istruttori necessari all'adozione di quella determinata tipologia di atto amministrativo;
- **Parte Contentutistica**, nella quale sono descritti gli elementi di fatto e di diritto

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Preambolo – Parte procedurale

La Parte procedurale del Preambolo deve dare evidenza, attraverso la lettura dell'atto, che sono state seguite tutte le procedure di legge. Ad es.:

- **Istanza di parte**, chi, quando, i contenuti;
- **Conferenza di servizi**: chi l'ha convocata e quando, quali sono gli interessi pubblici esaminati, etc.
- **Pareri**, quali pareri obbligatori sono stati acquisiti;
- **Valutazione tecnica obbligatoria** (ex. art. 17 legge 241/1990)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Legge 7 agosto 1990, n. 241 - art. 17

1. Ove per disposizione espressa di legge o di regolamento sia previsto che per l'adozione di un provvedimento debbano essere preventivamente acquisite le valutazioni tecniche di organi od enti appositi e tali organi ed enti non provvedano o non rappresentino esigenze istruttorie di competenza dell'amministrazione procedente nei termini prefissati dalla disposizione stessa o, in mancanza, entro novanta giorni dal ricevimento della richiesta, il responsabile del procedimento deve chiedere le suddette valutazioni tecniche ad altri organi dell'amministrazione pubblica o ad enti pubblici che siano dotati di qualificazione e capacità tecnica equipollenti, ovvero ad istituti universitari.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Preambolo – Parte contenutistica

La parte contenutistica del preambolo descrive i contenuti più significativi emersi nell'iter procedimentale

- **Fatti:** situazioni, circostanze, comportamenti;
- **Atti:** atti e documenti prodotti o acquisiti;
- **Accertamenti:** risultanze emerse da controlli, ispezioni, accertamenti tecnici, etc.
- **Norme giuridiche:** norme primarie e secondarie, giurisprudenza etc., applicabili all'atto amministrativo

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Preambolo – Parte contenutistica: ordine

- La parte contenutistica del preambolo relativa agli **elementi di fatto** può essere indicata in due modi:
  - **Ordine logico** oppure **ordine cronologico** (o misto)
- La parte contenutistica del preambolo relativa agli **elementi di diritto** deve essere indicata solo in:
  - **Ordine cronologico**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### I pareri negli enti locali

#### D. Lgvo 267/2000 – art. 49, comma 1

Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla giunta ed al consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere in ordine alla sola regolarità tecnica del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti un impegno di spesa o diminuzione di entrata, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione.

Art. 53, comma 1, legge 142/1990  
 Art. 17, comma 85, legge 127/1997  
 Art. 3, comma 3, legge 265/1999

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Pareri e controlli finanziario-contabili

- La proposta di delibera deve specificare con chiarezza se siano previsti impegni di spesa o oneri di vario titolo a carico del Bilancio Universitario
- Se la proposta di delibera non comporta oneri o spese a carico del bilancio, questo deve essere specificamente indicato
- Se è zero, va dichiarato a cura del RPA



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Pareri e controlli finanziario-contabili

- La proposta di delibera deve riportare con chiarezza l'importo della spesa a carico del bilancio, specificandone l'eventuale ricaduta su più esercizi (spese pluriennali), e distinguendo l'eventuale compartecipazione finanziaria di altri enti o soggetti esterni
- Nella proposta di delibera deve essere indicato con esattezza il conto finanziario sul quale dovrà gravare la spesa



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Check list sui pareri e i controlli finanziario-contabili

- La somma è riportata in Euro?
- L'aliquota IVA è corretta?
- Il capitolo è giusto e completo?
- Ci sono entrate pluriennali?
- Ci sono ritenute di Ateneo?



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Cassazione civile, sez. un., 28 giugno 2005, n. 13831**  
*La delibera senza impegno è nulla di diritto*

Ai sensi dell'art. 55, comma 5, l. ordinamento autonomie locali 8 giugno 1990 n. 142 (nel testo anteriore alla modifica apportata con l'art. 6, comma 11, legge 15 maggio 1997 n. 127), la delibera con la quale i competenti organi comunali o provinciali affidano ad un professionista privato l'incarico per la progettazione di un'opera pubblica, è valida e vincolante nei confronti dell'ente soltanto se il relativo impegno di spesa sia accompagnato dall'attestazione, da parte del responsabile del servizio finanziario, della copertura finanziaria. L'inosservanza di tale prescrizione determina la nullità della delibera, che si estende al contratto di prestazione d'opera professionale poi stipulato con il professionista, comportando l'esclusione di qualsiasi responsabilità od obbligazione dell'ente pubblico in ordine alle spese assunte senza il suddetto adempimento.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**La motivazione**

*Motivazione* deriva dal lat. *movere, motus*, cioè ragione dell'azione (nel linguaggio crim. *movente*).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Legge 7 agosto 1990, n. 241 - art. 3, co. 1**

1. Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. 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.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio di Stato, sez. IV, 29 aprile 2002 n. 2281**  
**La motivazione**

1. 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.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Legge 7 agosto 1990, n. 241 - art. 3, co. 2 e 3**

- 2. La motivazione non è richiesta per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale.
- 3. Se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama.

**per  
relationem**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato**  
**sez. IV, 4 febbraio 1997, n. 89 (il fascicolo)**

Non ricorre il vizio di difetto di motivazione dell'atto amministrativo quando le ragioni poste a base del provvedimento risultano enunciate in precedenti atti del procedimento.

Min. Difesa  
c. Marchesiello

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato  
sez. IV, 26 gennaio 1998, n. 66 (il fascicolo)**

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.

Carfi  
c. Pres. Cons. e altro

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Abruzzo – L'Aquila  
21 novembre 2005, n. 1174**

Ai sensi dell'art. 3, l. 7 agosto 1990 n. 241, la motivazione del provvedimento amministrativo deve comunque dare conto del presupposto di fatto e delle ragioni giuridiche della decisione, in modo da poter desumere l'iter logico seguito dall'amministrazione, con la conseguenza che, nella motivazione per relationem, è illegittimo il riferimento ad un atto indicato soltanto genericamente, senza riferimento al numero di protocollo e alla data, né reso disponibile per il privato, neppure mediante specificazione dei modi per accedere allo stesso.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Gli allegati**

Atti non riportati all'interno del dispositivo ma scritti a parte e allegati alla proposta di provvedimento di cui costituiscono parte integrante (regolamenti, capitolati, contratti, tabelle, parametri, ecc.).

**Gli atti allegati** vanno espressamente richiamati e approvati nel dispositivo del provvedimento del quale costituiscono parte integrante.

Gli allegati vanno siglati dal segretario dell'Organo.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio di Stato, sez. V, 28 gennaio 2005, n. 188**  
*Diritto di accesso anche sugli allegati*

È illegittimo il diniego di accesso agli atti allegati ad una delibera (nella specie, elaborati grafici e tavole di progetto) anche se il titolare del diritto di accesso abbia già ottenuto copia della delibera stessa, atteso che, ai sensi dell'art. 5 del DPR 27 giugno 1992, n. 352, che regola le modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi «l'accoglimento della richiesta di accesso a un documento comporta anche la facoltà di accesso agli altri nello stesso richiamati e appartenenti al medesimo procedimento, fatte salve le eccezioni di legge o regolamento».

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**DPR 12 aprile 2006, n. 184**

**art. 7, comma 2**

L'accoglimento della richiesta di accesso a un documento comporta anche la facoltà di accesso agli altri documenti nello stesso richiamati e appartenenti al medesimo procedimento, fatte salve le eccezioni di legge o di regolamento.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**La motivazione: vincolo e discrezionalità**

Gli **atti vincolati** (o **“dovuti”**) si limitano a richiamare ed attuare la scelta già fatta dal legislatore per tutti i casi della stessa specie. La motivazione, quindi, 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.

Gli **atti discrezionali** vanno adeguatamente motivati e per essi in generale vale il principio che più l'atto è discrezionale più la motivazione deve essere ampia ed articolata, come nel caso degli atti restrittivi.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Discrezionalità

Facoltà di scegliere tra più comportamenti, tutti giuridicamente leciti, per soddisfare o perseguire un interesse pubblico.

- **AN** – Scegliere o meno di adottare un atto
- **QUOMODO** – Scegliere in che modo agire
- **QUANDO** – Scegliere quando agire
- **QUANTUM** – Scegliere con quale entità

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto vincolato (o "dovuto")

Presupposti di fatto e di diritto



Dispositivo

Non esiste possibilità di scelta!

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Atto discrezionale

Presupposti di fatto e di diritto



Discrezionalità

Esame delle scelte possibili, lecite e determinate



Dispositivo

Gianni Penzo Doria

---

---

---

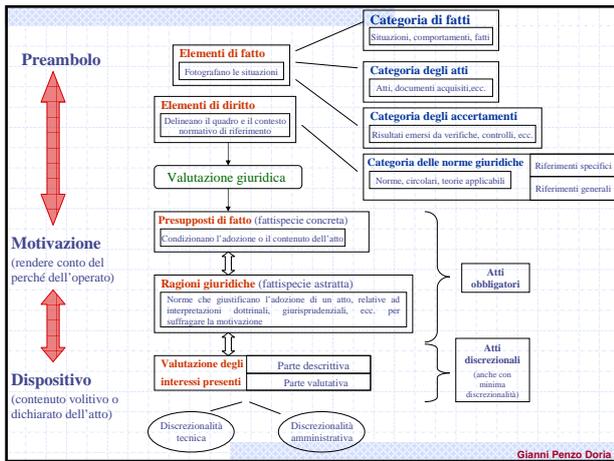
---

---

---

---

---




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### 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 basato su un interesse pubblico primario (o, comunque, sulla valutazione della pluralità degli interessi in gioco).

Costituisce la parte precettiva dell'atto amministrativo e contiene, a seconda delle varie tipologie di atto, una manifestazione di volontà, oppure di scienza-conoscenza, oppure di valutazione-giudizio.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Dispositivo

Dopo l'indicazione del *nomen juris* dell'atto adottato deve essere espresso il dispositivo, cioè il vero deliberato.

Deve essere utilizzata una *segnalatica testuale*, cioè una paragrafazione e una punteggiatura adeguati.

Se il dispositivo è complesso, si rende necessario scomporlo in blocchi più piccoli, omogenei da un punto di vista tematico/ordinativo (utile la struttura a lista).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



Profili lessicali della proposta:  
Fase 1 – La situazione di fatto e di diritto

- Premesso
  - Atteso
  - Dato atto
  - Visto
  - Richiamato
- } **Fatto**
- } **Diritto**

Va usato il participio passato!

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



Profili lessicali della proposta:  
Fase 2 – L'accertamento tecnico

- Accertato
- Rilevato
- Verificato

Va usato il participio passato!

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



Profili lessicali della proposta:  
Fase 3 – La discrezionalità

- Considerato
- Ritenuto
- Valutato
- Ravvisata l'opportunità

Va usato l'infinito!

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

## La convocazione

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Il primo atto dell'organo: la convocazione

Il primo atto che pone in essere l'attività di un organo collegiale è l'atto di convocazione.

Può assumere due forme

**Eteroconvocazione**   **Intraconvocazione**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Etero/Intra - convocazione

- L'eteroconvocazione si ha quando viene disposta da un organo o da una persona giuridica estranea al collegio, ma che, di norma, su di esso ha compiti esecutivi o di vigilanza (ad es, *ex lege*, la prima convocazione, etc.)
- L'intraconvocazione si ha quando avviene su iniziativa di un componente del collegio, di norma il Rettore Presidente; essa può essere *esclusiva* o *concorrente* (cioè con intesa con altri).
- Si può avere anche una sorta di "autoconvocazione", che però pur sempre dipende dal Rettore, qualora lo preveda lo statuto di autonomia di ciascun ateneo.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Autoconvocazione**  
**R.D. 6 aprile 1924, n. 674 – Regolam. generale**

- Il Senato accademico può essere convocato quando almeno tre dei suoi membri ne faccia motivata domanda (art. 7)
- Il Consiglio di amministrazione può essere convocato quando almeno due dei suoi membri ne faccia motivata domanda (art. 16) (\*)
- Il Consiglio di Facoltà può essere convocato quando almeno un quarto dei suoi membri, e in ogni caso non meno di tre di essi, ne faccia motivata domanda (art. 10)

(\*) RD 30 settembre 1923, n.2102, art. 10

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Convocazione di Senato e Consiglio**  
**nello statuto di autonomia – Padova**

**Art. 14**

Il Senato accademico è convocato dal Rettore almeno una volta ogni due mesi o su richiesta di almeno un terzo dei suoi componenti.

**Art. 18**

Il Consiglio di amministrazione è convocato e presieduto dal Rettore almeno una volta ogni due mesi o su richiesta di almeno un terzo dei suoi componenti.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Convocazione di Senato e Consiglio**  
**nello statuto di autonomia – Catania**

**Art. 6, comma 5**

5. Il Senato Accademico è convocato dal Rettore in via ordinaria almeno una volta ogni due mesi e, in via straordinaria, quando ne faccia richiesta almeno un quarto dei suoi componenti.

*Sulla convocazione del Consiglio di amministrazione lo statuto catanese non si esprime, anche se, all'art. 8 comma 3, specifica che la convocazione e la presidenza è compito del Rettore.*

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



### Convocazione di Senato e Consiglio nello statuto di autonomia – Pavia

#### Art. 7

Il Rettore convoca e presiede il Senato accademico, il Consiglio di amministrazione e la Giunta di Ateneo, curando il coordinamento fra le loro attività e l'esecuzione delle rispettive deliberazioni.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Convocazione di Senato e Consiglio nello statuto di autonomia – L'Aquila

#### Art. 7

Il Rettore convoca e presiede il Senato accademico, il Consiglio di amministrazione e la Giunta di Ateneo, curando il coordinamento fra le loro attività e l'esecuzione delle rispettive deliberazioni.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### TAR Campania sez. I, 25 marzo 1999, n. 847 Convocazione con termini non vessatori

È legittimo il regolamento per il funzionamento del Consiglio comunale adottato da un comune nella parte in cui prevede per la convocazione del Consiglio la consegna del relativo avviso almeno 5 giorni liberi e interi prima di quello stabilito per la riunione, includendo nel computo anche i giorni festivi, non risultando illogica e vessatoria la fissazione di un termine di 5 giorni liberi e rientrando il computo nel termine dei giorni festivi nei principi generali ai sensi dell'art. 155 c.p.c.

TAR Campania sez. I, Napoli, 25 marzo 1999, n. 847  
D'Angelo e altro  
c. Com. Airola  
T.A.R. 1999,I,2065.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez.VI, 12 novembre 1987 n. 891  
Convocazione e ordine del giorno come requisiti**

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.

**L'Ordine del Giorno è un requisito di legittimità**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio di Stato, 13 aprile 1962, n. 117  
Convocazione e ordine del giorno... conseguenze**

È illegittima la deliberazione del Consiglio di Amministrazione di un ente pubblico, qualora nell'avviso di convocazione manchi l'indicazione degli argomenti che dovranno essere trattati, espressa in termini tali da poter dare ai membri del collegio la possibilità di individuare con assoluta certezza l'oggetto che dovrà essere discusso.

**Comunicazioni**

**"Fuori sacco"**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA**  
 DIREZIONE AMMINISTRATIVA  
 Palazzo Serbelloni, Via V.le dell'Università 2, 35122 Padova  
 ☎ 049 8725014 # 049 8727022 (centralino) # 049 8727023 (fax)

Prot. n. 256495      Padova, 12 giugno 2015

Al Dirigenti  
 Al Capo Servizio  
 dell'Amministrazione Centrale  
 Loro Sedi

**OGGETTO:** sanatoria delle proposte di deliberazioni c.d. "fuori sacco".

Con il Magnifico Rettore abbiamo avuto modo di verificare un numero considerevole delle proposte di deliberazioni c.d. "fuori sacco" predisposte dai Servizi oltre i termini procedurali assegnati.

Le modalità di presentazione delle proposte immediatamente prima della riunione del Senato Accademico e del Consiglio di Amministrazione e addirittura durante lo svolgimento delle stesse impediscono una puntuale conoscenza del contenuto dell'atto e in molti casi, non appaiono supportate da effettive e documentate ragioni di urgenza.

La proposta di deliberazione "fuori sacco" deve avere il carattere della eccezionalità e non può essere il risultato di un'attività, come di fatto sta avvenendo.

Per tali motivi, anche a nome del Magnifico Rettore, dispiace che le deliberazioni "fuori sacco", per il futuro, dovranno contenere una sintetica relazione accompagnatoria dell'ufficio proponente dalla quale risulti: la inutilizzabilità dell'approvazione nonché i motivi che ne hanno impedito la predisposizione nell'ambito della programmazione dell'attività dell'ufficio e entro i termini indicati.

Va da sé che in questo caso la proposta deve essere predisposta in materia chiara ed esauriente, con la documentazione completa, in modo da contenere tutti gli elementi necessari per un'analisi in tempo reale e per il conseguente provvedimento.

Ringrazio per la collaborazione e porgo cordiali saluti.

Il Direttore Amministrativo  
 Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio di Stato, sez. V, 5 dicembre 1964, n. 1564**  
**Ordine del giorno... conseguenze**

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 volutamente ambigua [...]

Catalogazione  
dell'OdG

Varie - Eventuali

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Lazio, sez. II, 11 settembre 1990, n. 1625**  
**Ordine del giorno non "blindato"**

L'avviso di convocazione di un organo collegiale non deve necessariamente contenere l'oggetto specifico della deliberazione da adottare, la quale può scaturire solo dal confronto dialettico nell'ambito del collegio.

Piga e altro  
c. Comune Roma e altro,  
T.A.R. 1990, I, 3417[...]

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Cons. giust. amm. Sicilia 25 maggio 1989 n. 225**  
**Ordine del giorno... segue il sig. Bartoli**

L'ordine del giorno inteso come parte essenziale dell'avviso di convocazione di un organo collegiale, deve indicare le materie da trattare e non già l'oggetto specifico delle deliberazioni da adottare, il quale può scaturire da specifiche determinazioni dell'organo deliberante.

Bartoli  
c. USL n. 17 Gela e altro,  
Foro amm. 1989, 1450 (s.m.),  
Cons. Stato 1989, I,841 (s.m.).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**T.A.R. Sicilia sez. Palermo, 15 ottobre 1985 n. 1571  
Ordine del giorno...**

Ai fini della trattazione, discussione e deliberazione di un argomento è sufficiente che questo, sia pur con espressione apparentemente inadeguata a consentire la precisa indicazione, sia stato inserito nell'ordine del giorno dell'avviso di convocazione purché l'espressione adoperata consenta "ob relationem" di chiarire di quale argomento si tratta (fattispecie di argomento iscritto all'ordine del giorno come appresso: «esame della circolare assessoriale 4 febbraio 1984 n. 161 (missioni)»).

Bartoli e altro  
c. USL n. 17 Gela,  
Foro amm. 1986, 1923 (s.m.).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**T.A.R. Lazio sez. I, 25 agosto 1982 n. 800  
Ordine del giorno... Informazione preventiva**

L'avviso di convocazione delle sedute di un organo collegiale che ha la funzione di informare preventivamente i singoli membri sugli argomenti in discussione, affinché ciascuno possa intervenire adeguatamente preparato e, al limite, possa, scientemente decidere se partecipare o no alle singole sedute. (Nella fattispecie, non è stata ritenuta adempiuta, la funzione dell'avviso di convocazione che recava come argomento solo l'approvazione di una variante al progetto di un'opera pubblica, ma non anche la contestuale occupazione d'urgenza delle aree occorrenti).

Gagliardi  
c. Comune Sant'Andrea del Garigliano,  
TAR 1982, I, 2716 (s.m.).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**T.A.R. Abruzzi sez. L'Aquila, 14 marzo 1988 n. 166  
Ordine del giorno...**

L'avviso di convocazione delle sedute di un organo collegiale è valido se abbia posto i membri del collegio nelle condizioni di essere informati circa gli argomenti in discussione; pertanto la convocazione di un organo collegiale, fatta per telegramma, per la prosecuzione di una discussione già iniziata in una precedente seduta, è da considerare valida in quanto pone i destinatari in condizione di conoscere preventivamente l'oggetto della discussione.

Bernardini  
c. Università D'Annunzio e altro,  
Riv. giur. scuola 1989, 421 (s.m.).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**T.A.R. Puglia sez. Bari, 15 aprile 1982 n. 116**  
**Il calendario prefissato non sostituisce l'OdG...**

È illegittimo, per violazione dell'art. 16 comma 5 e 6 l. reg. Puglia 21 gennaio 1972 n. 2. il provvedimento del comitato regionale di controllo che abbia deliberato su atti di enti ospedalieri in una seduta per la quale non era stato inviato al medico provinciale l'avviso di convocazione con esplicito invito a partecipare alla riunione, a nulla rilevando che il calendario delle sedute dedicate all'esame di atti degli enti ospedalieri fosse già prefissato.

Cappuccio  
c. CORECO e altro,  
T.A.R. 1982, I,1679 (s.m.).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez.IV, 11 dicembre 1981 n. 1063**  
**La funzione dell'OdG...**

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.

Istituto poligrafico Stato  
c. Valentini,  
Foro amm. 1981, fasc. 12.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**T.A.R. Puglia 27 luglio 1977 n. 536**  
**Un solo caso senza l'OdG...**

In caso di aggiornamento della seduta di un organo collegiale non e' prescritto un nuovo avviso di convocazione.

Banca  
c. Università studi Lecce,  
Riv. giur. scuola 1979, 919 (s.m.).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez.VI, 16 novembre 1987 n. 909**  
**Ordine del giorno...**

Le adunanze degli organi collegiali operanti nel settore pubblico debbono essere, di regola, precedute dalla convocazione, fatta normalmente per iscritto con l'indicazione degli oggetti da trattare, e partecipata a domicilio a tutti i componenti del collegio; pertanto, poiché l'omessa convocazione della totalità dei componenti del collegio impedisce la partecipazione degli stessi alla riunione, vulnerando così il loro diritto all'esercizio dell'ufficio ed al limite il loro potere decisionale di intervenire o meno alle riunioni, ne deriva che le deliberazioni eventualmente adottate durante le stesse, nonché quelle ad esse connesse, restano invalidate dall'omissione dell'avviso.

Nurchis e altro c. Camera commercio Sassari e altro,  
Cons. Stato 1987, 1663 (s.m.).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Emilia R. sez. I, Bologna, 23 giugno 1999, n. 326**  
**Ordine del giorno e "fuori sacco"**

Il vizio d'irregolare formulazione dell'ordine del giorno per le riunioni di un organo collegiale può essere fatto valere solo dai componenti dell'organo collegiale e non dai terzi interessati al provvedimento da assumere, a meno che la legge o norme regolamentari non prescrivano per determinati collegi o riunioni di ordini collegiali che l'ordine del giorno sia fatto di pubblico dominio o portato a conoscenza di terzi interessati al provvedimento da adottare, che assumono così la titolarità di una posizione soggettiva differenziata da quella dei componenti del collegio.

Farinelli  
c. Univ. studi Bologna e altro

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. VI, 27 agosto 1997, n. 1218**  
**Ordine del giorno: chi tace acconsente**

In via di principio, l'inosservanza delle formalità procedurali concernenti la formazione dell'ordine del giorno negli atti collegiali può essere fatta valere dai componenti del collegio, mentre la partecipazione di tutti i componenti stessi, senza che sia stata fatta rilevare da alcuno di essi la predetta inosservanza, vale a far ritenere egualmente legittima la deliberazione adottata.

Univ. studi Padova e altro  
c. Baldan e altro

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. V, 30 marzo 1994, n. 194**  
**Ordine del giorno: chi tace acconsente**

Il vizio derivante dal mancato invio dell'ordine del giorno ai componenti di un organo collegiale risulta sanato qualora i componenti del collegio esercitino i propri poteri senza nulla rilevare al riguardo.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. VI, 27 agosto 1997, n. 1218**  
**Ordine del giorno: no alle "Varie ed eventuali"**

Il mancato inserimento nell'ordine del giorno di una questione che abbia già formato oggetto di precedente deliberazione dell'organo collegiale non puo' essere sanato da una successiva deliberazione che solo a maggioranza esprima la volonta' di trattare la questione in base alla voce "varie ed eventuali".

Univ. studi Padova e altro  
c. Baldan e altro

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Puglia Bari, sez. I, 5 febbraio 2003, n. 550**  
**Ordine del giorno: no alle "Varie ed eventuali"**

Deve ritenersi illegittima la deliberazione assunta da un organo collegiale, relativamente ad un oggetto non previamente indicato nell'ordine del giorno della seduta, non essendone consentita la trattazione fra le voci "varie ed eventuali", almeno qualora l'argomento abbia un'oggettiva rilevanza ed implichi un articolato procedimento, a meno che tutti i membri del collegio siano presenti e concordino nel trattare l'argomento, cosi rinunciando al rispetto delle loro prerogative.

Salerno c. Cons. ord. dott. comm. Foggia e altro  
Foro amm. TAR 2003, 720 (s.m.)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Corte Conti reg. Veneto - sez. giurisd.,  
25 ottobre 1994, n. 239/R - Ordine del giorno**

L'organo collegiale deve essere tempestivamente informato degli affari da trattare e gli argomenti posti all'ordine del giorno - che soli possono essere discussi - debbono essere indicati in modo chiaro ed inequivocabile; pertanto costituisce diritto irrinunciabile di ogni membro del collegio l'aver preventivamente esatta e completa conoscenza degli argomenti da trattare nella seduta, insieme con tutta la pertinente documentazione.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. VI, 25 maggio 1993, n. 383  
Immutabilità dell'ordine del giorno**

La determinazione delle questioni da trattare nel collegio appare caratterizzata dal **principio della immutabilità dell'ordine del giorno** che non solo impedisce secondo l'accezione consueta, che possano essere trattate questioni non iscritte, ma anche - in una versione reciproca - che, in via generale, possano non essere trattate questioni iscritte; pertanto è legittima la norma regolamentare che attribuisce al presidente la potestà di provvedere, all'inizio della seduta, ad una eliminazione ("stralcio") degli argomenti già previsti, in deroga al principio suddetto e senza una disposizione normativa primaria che espressamente lo consenta, tanto più che la norma regolamentare in esame prevede una semplice "informativa" delle ragioni dello "stralcio" all'organo collegiale e nessun potere decisionale in merito a tale eliminazione ai membri del collegio.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**L'ordine del giorno – Schema CdA**

1. Comunicazioni
2. Statuto – Regolamenti -Ordinamento didattico
3. Didattica, ricerca e servizio
4. Attività negoziale
5. Atti di gestione e organizzazione
6. Rapporti internazionali
7. Studenti – Dottorandi e specializzandi
8. Strutture didattiche, di ricerca e di servizio
9. Personale
10. Bilancio e contabilità
11. Lavori
12. Commissioni d'Ateneo - nomine rappresentanti (anche esterni)
13. Patrocini, concessione del logo, intitolazioni di aule, conferimento lauree honoris causa
14. Elezioni
15. Interpellanze e mozioni

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

## La seduta (o “adunanza”)



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### La “adunanza” e il “collegio”

- La parola *adunanza* deriva dal latino *ad* (inteso come rafforzativo) e *unum* (insieme), quindi mettere insieme.
- La parola *collegio* deriva dal latino *cum legare*, cioè incaricare insieme di un’azione. I membri del collegio si chiamano *colleghi*.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### I tre elementi dell’adunanza

I tre elementi essenziali per l’adunanza, quale requisito della collegialità sono l’unità di:

**Tempo Luogo Azione**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### L'unità dell'adunanza ricavata dai canonisti

Si unus consentiat hodie et alius cras, vel unus in uno loco et alius in alio numquid valet talis constitutio syndici?

Non valeant singulares consensus, licet unanimes sint.  
Innocenzo IV (sec. XIII)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Il "quorum"(numero legale) - XV sec.

Il *quorum* è una parola latina usata in Inghilterra fin dal XV secolo all'inizio di una formula legale per designare uno speciale collegio dei giudici, di grande cultura e abilità (i *sapientes*), la presenza *dei quali* (*quorum*) era necessaria per rendere validi i procedimenti di una corte di giustizia.

*Quorum vos duos esse volumus*

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Il "quorum"(numero legale) - XVI sec.

Poi sono li Giustizieri della pace; questi da tutte le Provincie scelti de' più atti sono mandati con lettere Regie per il Regno a riconoscere heresie, tradimenti, homicidij, ladrocinij, sforzamenti di donne, arsoni, sforzamenti di case, assassinamenti, et finalmente tutti li delitti, et giustitiono ciascuno secondo le leggi paterne. Questi si dimandano *Quorum* perché nelle loro Patenti Regie, quando si viene al nome dei Collegij, insieme scritti, vi si inframeste questa clausola:

*Quorum talem et talem unum esse volumus*

Testimonianza di Petruccio Ubaldini  
G. Pellegrini, *Un fiorentino alla corte d'Inghilterra nel Cinquecento: Petruccio Ubaldini*, Torino, 1967, p. 110

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---





**TAR Sardegna 22 settembre 1994, n. 1603**  
**Gli assenti giustificati**

L'art. 18 del r.d. 6 aprile 1924 n. 674, il quale stabilisce che, per la validità delle deliberazioni del consiglio d'amministrazione delle università, è necessario che intervenga almeno la metà di coloro che sono stati convocati, non tenendosi conto degli assenti giustificati, non è stato abrogato implicitamente dall'art. 9 del d.l. 1 ottobre 1973 n. 580 conv. nella l. 30 novembre 1973 n. 766, che ha modificato la composizione del detto consiglio.

Farina  
c. Univ. studi Cagliari

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Lazio sez. I, 6 marzo 1995, n. 389**  
**Collegi perfetti**

Nei collegi con compiti di giudizio tecnico, il voto di ciascun componente è espressione della propria e singolare professionalità, competenza e capacità, in ragione della quale ognuno è stato chiamato a far parte del collegio, con la conseguenza che l'apporto specifico ipotizzato al momento della nomina assume caratteri di essenzialità e di imprescindibilità, dovendo il giudizio finale il risultato ponderato, dialettico e comparativo delle valutazioni concorrenti di tutti i membri; pertanto, illegittimamente la commissione unica del farmaco (C.U.F.) adotta le proprie determinazioni in assenza di alcuni componenti l'organo.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. IV, 4 marzo 1993, n. 238**  
**Quorum strutturale**

I c.d. quorum strutturali e funzionali nell'attività degli organi collegiali, hanno scopo diverso, in quanto il primo opera sulla validità della seduta e fonda le proprie ragioni sul fenomeno della collaborazione, il secondo opera sulla validità della espressione della volontà deliberativa e si fonda sul fenomeno del consenso nelle votazioni; in particolare, il quorum strutturale deve essere stabilito testualmente e, ove ciò non sia, occorre applicare il principio generale della presenza della maggioranza assoluta dei componenti del collegio per la validità della seduta.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. VI, 19 marzo 1990, n. 389  
Quorum strutturale**

Ai fini della determinazione del "quorum" strutturale per la validità delle sedute di un organo collegiale non possono essere computati i componenti senza diritto di voto.

**Cosa significa "senza diritto di voto"?  
Esiste il voto consultivo?**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. VI, 19 marzo 1990, n. 389  
(stessa seduta) - Estranei alla seduta**

Negli organi collegiali perfetti, la partecipazione di soggetti estranei, o che comunque non avrebbero potuto parteciparvi, vizia gli atti deliberativi, perché è in grado di influenzare, attraverso la discussione, la volontà del collegio, senza che sia possibile invocare alcuna prova di resistenza.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Emilia Romagna, sez. II, 5 aprile 1996, n. 96  
Estranei alla seduta**

Nei collegi, sia perfetti che imperfetti, la presenza di un soggetto estraneo rende illegittimo l'atto adottato, per la possibilità che questi abbia influenzato in qualche modo la volontà del Collegio e dei suoi membri, a nulla valendo che la persona estranea non abbia preso parte alla discussione.

Pulini e altro c. Cons. Accademia belle arti Ravenna  
T.A.R. 1996, I,1940

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Cons.giust.amm. Sicilia 28 dicembre 1990 n. 440  
Presenza di estranei alla seduta**

Le disposizioni in tema di incompatibilità sono rivolte innanzitutto ad assicurare il prestigio dell'autorità amministrativa, ponendola al di fuori di ogni sospetto; pertanto, la partecipazione ad un organo collegiale di un componente in situazione di incompatibilità rende illegittima la deliberazione collegiale per il solo fatto della sussistenza della causa di incompatibilità, essendo irrilevante ogni indagine rivolta ad accertare se in concreto essa abbia avuto effettivamente un effetto sviante.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato, sez. IV, 12 aprile 2001, n. 2258  
Presenza di estranei alla seduta**

La presenza di soggetti non legittimati in un organo collegiale vizia gli atti adottati tutte le volte che detta presenza superi la stretta necessaria esigenza del compimento di attività serventi al funzionamento dell'organo stesso, in quanto i soggetti non legittimati possono aver influenzato la formazione del convincimento dei componenti il collegio.

Min. difesa c. Soc. Pamaflor  
Giur. it. 2001, 1722

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Lazio, sez. I, 6 luglio 1999, n. 1520  
Presenza di estranei alla seduta - autorizzati**

È legittima la partecipazione all'adunanza dell'organo collegiale del responsabile dell'unità organizzativa competente alla raccolta dei dati istruttori, al fine esclusivo della loro sottoposizione ai componenti l'organo deliberante.

Soc. Z. c. Garante concorrenza mercato  
T.A.R. 1999, I,3029

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

## La discussione



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### La discussione e l'ODG: alcuni principi

- La discussione può avvenire solo sui punti inseriti nell'ordine del giorno.
- È possibile richiedere l'inversione di uno o più punti dell'ordine del giorno.
- Il Presidente cede e toglie la parola (di norma i collegi autodeterminano un tempo, che può variare anche da seduta a seduta)
- La discussione di apre solo su una proposta di deliberazione
- Terminata la discussione, il presidente indice la votazione.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### La discussione e il verbale

- Da un punto di vista logico, la discussione fa parte del verbale e non della delibera vera e propria, intesa come manifestazione di volontà.
- Va stabilito preliminarmente se esse vadano riportate per estratto o integralmente (in questo secondo caso va richiesto, a cura del segretario, l'intervento in un file).
- In ogni modo, la motivazione della delibera non può farsi risalire a considerazioni soggettive espresse dai membri del collegio amministrativo, in quanto di per sé non idonee a rappresentare l'iter procedurale di formazione della delibera stessa.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Toscana 3 aprile 1987, n. 260**  
La discussione non fa parte della motivazione, né del dispositivo

La sintesi della discussione riportata nel processo verbale redatto dal segretario comunale non costituisce motivazione né è parte integrante della delibera consiliare e del suo schema, essendo gli interventi prodromici alla sola votazione.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Lombardia sez. Milano, 22 aprile 1982 n. 183**  
La discussione non va riportata integralmente (1/3)

Il verbale della riunione di un organo collegiale può limitarsi ad esporre i punti salienti della discussione, se ed in quanto avvenuta, senza necessità di riportare per intero i vari interventi.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Lazio sez. I, 6 luglio 1999, n. 1520**  
La discussione non va riportata integralmente (2/3)

Non incombe in capo all'organo collegiale alcun obbligo di integrale verbalizzazione della discussione, essendo sufficiente che dal verbale risultino elementi che consentano di ritenere che l'iter seguito è conforme alle norme regolatrici del procedimento e, in ogni caso, ad ordinari criteri di corretta formazione della volontà collegiale.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato, sez. IV, 25 luglio 2001, n. 4074**  
La discussione non va riportata integralmente (3/3)

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.

Soc. S. Luca Genovese e altro c. Com. Castiglione della Pescaia e altro  
Foro amm. 2001, f. 7-8

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

## La votazione



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Lazio sez. I, 15 aprile 1999, n. 873**  
Fase costitutiva della deliberazione

La volontà dell'organo collegiale viene in essere nel momento della sua espressione e l'atto di approvazione del verbale ha come suo contenuto soltanto la certificazione, da parte del medesimo organismo, della corrispondenza delle determinazioni effettivamente assunte, con quelle riportate nel relativo documento che le contiene.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Lazio, sez. III, 2 febbraio 2004, n. 939**  
**Delibera e verbale**

L'approvazione del verbale non è elemento costitutivo della delibera collegiale, né elemento essenziale dell'atto che la documenta, ma soltanto momento di perfezionamento dell'iter procedurale rilevante per i componenti del collegio che ha adottato la delibera, lasciando aperto il termine per una loro eventuale impugnativa.

P. c. Univ. studi Bari  
Foro amm. TAR 2004, 436 (s.m.)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. IV, 18 dicembre 1986 n. 860**  
**La volontà dell'organo è unica 1/2**

L'atto collegiale, al pari di quello proveniente da un organo monocratico, è imputabile ad un'unica figura soggettiva, sia che la volontà finale si sia formata con il consenso unanime dei componenti, sia che, invece, si sia formata con l'apporto volitivo della maggioranza dei componenti stessi; di conseguenza la motivazione dell'atto in sé deve avere una sua collocazione ed una rilevanza autonoma, tanto da rendere certi che la volontà conclusiva del corpo deliberante si sia formata per quei motivi e non per altri, né abbia potuto essere fuorviata da apprezzamenti e valutazioni soggettive di singoli membri, rimasti come tali estranei alle ragioni essenziali del decidere condivise dalla totalità o dalla maggioranza dei componenti il collegio.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. IV, 16 marzo 1999, n. 287**  
**La volontà dell'organo è unica 2/2**

La volontà imputabile all'organo collegiale s'identifica con la determinazione assunta dalla maggioranza.

De Vincenzi c. Aureli e altro  
Foro amm. 1999, 628 (s.m.)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. IV, 11 marzo 1993 n. 273  
Dovere di astensione**

Il dovere di astensione incombe su un componente di un organo collegiale, soltanto quando esso sia portatore di una situazione individuale o familiare coincidente con l'oggetto del provvedimento e si possa ravvisare una concreta perturbazione del processo logico valutativo che sta alla base della determinazione amministrativa.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Lazio - Roma, sez. II - 12 marzo 2007, n. 2284  
Obbligo di astensione**

È illegittima una deliberazione del Consiglio comunale (nella specie, di adozione di un piano particolareggiato), assunta con la partecipazione al voto di un Consigliere comunale legato da rapporto di parentela entro il 4° grado con soggetti interessati dal contenuto della medesima deliberazione, in violazione all'obbligo d'astensione previsto dall'art. 290 del R.D. 4 febbraio 1915, n. 148 - v. ora l'art. 78 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267; tale obbligo, infatti sorge per il solo fatto che l'amministratore rivesta una posizione suscettibile di determinare, anche in astratto, un conflitto di interessi, a nulla rilevando che lo specifico fine privato sia stato o meno realizzato e che si sia prodotto o non un concreto pregiudizio per la P.A., ferma restando la necessità di una correlazione immediata e diretta fra la posizione del Consigliere e l'oggetto della deliberazione.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Abruzzo L'Aquila, 9 maggio 1979, n. 228  
Dovere di astensione e ricsuzione**

I principi della ricsuzione e dell'astensione sono applicabili anche ai collegi amministrativi; pertanto è illegittima la deliberazione del Consiglio di facoltà di non conferire un incarico universitario ad un aspirante, adottata su proposta di una Commissione, composta di tre membri, due dei quali si trovavano in stato di grave inimicizia con il concorrente.

Pogliani c. Università studi L'Aquila  
Riv. giur. scuola 1982, 155 (s.m.).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. VI, 6 giugno 1995 n. 550**  
**Voto segreto solo se richiesto dall'atto**

La segretezza del voto, espressamente stabilita a pena di nullità dal t.u. com. prov. 1915 art. 298, costituisce un principio generale posto a garanzia della indipendenza dei componenti i collegi amministrativi, nelle sole ipotesi in cui l'oggetto della deliberazione investa persone o comportamenti discrezionali nella valutazione dei fatti inerenti a persone in deroga alla regola del voto palese, ispirato al principio della trasparenza amministrativa.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato, sez. IV, 18 ottobre 2002, n. 5711**  
**Voto segreto solo se richiesto dall'atto**

Il principio generale della segretezza del voto nelle questioni concernenti persone, preordinato al fine della obiettività ed imparzialità dell'amministrazione con particolare riguardo a materie in cui la riservatezza è garanzia di indipendenza funzionale dei singoli componenti degli organi collegiali, non richiede che la votazione debba necessariamente avvenire mediante scheda segreta, essendo sufficiente che dal verbale delle operazioni dell'organo collegiale non risultino i voti espressi dai singoli componenti, né il modo né l'ordine con cui il presidente abbia posto in votazione i vari quesiti.

Coletti c. Min. int.  
Foro amm. CDS 2002, 2360 (s.m.)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Corte Conti sez. riun., 28 maggio 1990 n. 668**  
**Votazione, astensione e verbale**

Nel giudizio di responsabilità innanzi alla Corte dei conti, il processo verbale redatto nel corso della riunione di un organo collegiale è idoneo a fornire la prova della responsabilità di un suo componente ove dallo stesso risulti che egli partecipò alla votazione di delibera produttiva di documento erariale ancorché il suo nominativo non figurò nelle premesse della delibera medesima; ciò in quanto soltanto il verbale è chiamato a documentare compiutamente sia lo svolgimento procedimentale dei lavori dell'organo, sia l'assunzione delle deliberazioni sugli argomenti trattati.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez.V, 7 aprile 1989 n. 200**  
**La descrizione delle operazioni di votazione**

In assenza di specifiche prescrizioni, deve essere applicato il principio generale in forza del quale negli atti collegiali la descrizione analitica in verbale della procedura di votazione e del suo esito non è necessaria ove la delibera sia stata adottata sulla base dell'unanimità dei consensi.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Sardegna 15 ottobre 1982 n. 367**  
**La votazione va dichiarata esplicitamente nel verbale**

È illegittima la deliberazione del consiglio comunale che sia stata riprodotta nell'apposito verbale senza far cenno alcuno alle operazioni di voto seguite alla discussione, né per quanto ha riguardo al sistema di votazione adottato, né per quanto concerne il procedimento e l'esito della votazione, in violazione delle disposizioni contenute negli art. 298 e 299 t.u. 4 febbraio 1915 n. 148.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato, sez. V, 20 aprile 2000, n. 2424**  
**La dichiarazione di votazione non è indispensabile solo se c'è unanimità**

La votazione non costituisce operazione indispensabile alla manifestazione di volontà o di giudizio di un organo collegiale, che si esprima nell'unanimità dei consensi o nell'assenza di dissensi.

Soc. Lario House c. Com. Como e altro  
Foro amm. 2000, 1320

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Basilicata, 20 agosto 1999, n. 348**  
**Il voto del presidente non vale doppio**

L'ipotesi di prevalenza, in seno al procedimento di formazione della volontà di un organo collegiale, del voto espresso dal presidente del consesso riveste natura eccezionale e deve essere espressamente prevista da apposita norma.

A.F. c. Camera comm. Matera e altro  
T.A.R. 1999, I, 4114

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Basilicata, 20 agosto 1999, n. 348**  
**Gli astenuti sono "votanti" e vanno computati nel quorum**

I componenti di un organo collegiale che, di fronte ad una proposta messa in votazione, dichiarano di astenersi non possono essere considerati come soggetti che, essendo indifferenti rispetto all'esito della stessa, si rimettono alla decisione degli altri senza inserirsi nel relativo procedimento, bensì come soggetti che nella sostanza non aderiscono alla proposta stessa posto che, se l'approvassero, voterebbero a suo favore, pertanto, a fronte di una deliberazione da approvare a maggioranza assoluta, i membri astenuti devono essere computati al fine di verificare se quest'ultima sia stata raggiunta o no.

A.F. c. Camera comm. Matera e altro  
T.A.R. 1999, I, 4114

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Liguria, sez. II, 25 giugno 2005, n. 972**  
**La eseguibilità non va motivata**

La declaratoria di immediata eseguibilità della deliberazione appartiene alla sfera discrezionale dell'Amministrazione e non necessita di apposita motivazione.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

## La verbalizzazione



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il "verbale"

La parola *verbale* deriva dal francese *procès-verbal* (1367).

«Il nome sembra derivi dall'antica procedura giudiziaria penale in Francia: ivi i funzionari di polizia, destinati ad istruire i processi dovevano farne relazione al giudice, ma poiché spesso erano illetterati, si limitavano ad una esposizione orale degli atti procedurali compiuti, donde l'espressione di processo verbale. Certamente oggi l'espressione è contraddittoria, poiché il processo verbale è essenzialmente un atto scritto, ma ormai essa è consacrata da un uso secolare e deve pertanto accettarsi senz'altro».

G. Vitta, *Gli atti collegiali*, Roma, 1920, p. 287

**Esiste anche un'altra — e colorita — espressione veneta**

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## T.A.R. Lazio sez. I, 6 marzo 1995, n. 389 Verbale in forma scritta

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; pertanto, è illegittimo l'impiego di registrazioni su nastro magnetico ai fini della documentazione del procedimento di formazione della volontà dell'organo.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Il verbale: lettura e approvazione**  
**Circolare MEdN 30 agosto 1939, n. 3391 – art. 2**

I verbali delle sedute del Consiglio di amministrazione, del Senato accademico, dei Consigli di facoltà e degli altri Consigli costituiti presso l'Università od Istituto debbono essere letti e approvati nella medesima seduta o in quelle immediatamente successive e firmati dal presidente e dal segretario dei Consigli stessi o del Senato accademico.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Il verbale: redazione**  
**Circolare MEdN 30 agosto 1939, n. 3391 – art. 2**

Detti verbali debbono essere scritti in forma chiara e completa uno di seguito all'altro in appositi libri, senza interruzioni o spaziature ed in ordine cronologico. Le eventuali cancellature o correzioni debbono essere fatte in modo da permettere la lettura delle parole cancellate o corrette, e debbono essere convalidate dalla firma del presidente e del segretario.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Il verbale va redatto con scienza e coscienza**

DPR 28 dicembre 2000, n. 445  
art. 7 comma 2 – *Redazione e stesura di atti pubblici*

2. 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, si provvede in modo che la precedente stesura resti leggibile.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Il verbale: conservazione**  
**Circolare MEdN 30 agosto 1939, n. 3391 – art. 2**

I libri dei verbali, da conservarsi a cura della segreteria, debbono in precedenza avere le pagine numerate progressivamente e contrassegnate col timbro dell'ente. Saranno inoltre firmati in ciascuna pagina dal presidente e dovranno portare nell'ultima pagina la dichiarazione dei fogli di cui sono composti, firmata e datata dal presidente stesso.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Il verbale va conservato**

DPR 28 dicembre 2000, n. 445  
art. 7 comma 1 – *Redazione e stesura di atti pubblici*

1. Le leggi, 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.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. IV, 6 marzo 1996, n. 283**  
**Verbale**

Il verbale della seduta di organo collegiale amministrativo costituisce requisito sostanziale dell'attività del collegio deliberante ed è quindi elemento costitutivo della relativa fattispecie provvedimento, con la conseguenza che lo stesso atto deliberativo deve ritenersi giuridicamente inesistente fino al perfezionamento della procedura di verbalizzazione che ne integra la fase costitutiva, questa risultando dalla inscindibile combinazione di due componenti, rappresentate dalla determinazione volitiva dell'organo e dalla sua esternazione in forma scritta nel verbale.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

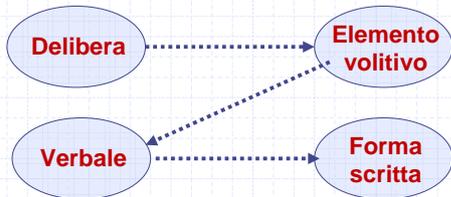
---



### La delibera priva di verbale

La delibera priva di verbale è un atto amministrativo perfetto ma non efficace.

L'atto esiste, ma non è documentato (*atto inesistente*).



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Consiglio Stato, sez. VI, 11 dicembre 2001, n. 6208 Delibera priva di Verbale

La deliberazione di un organo collegiale non può considerarsi giuridicamente inesistente in difetto di verbalizzazione, posto che la determinazione volitiva dell'organo non si colloca sullo stesso piano della sua proiezione formale che è finalizzato a riprodurre la suddetta manifestazione, attestandone l'esistenza.

Zeppieri e altro c. Min. ind.  
Foro amm. 2001, 3202 (s.m.)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Consiglio Stato sez.VI 18 dicembre 1992 n. 1113 Verbale, delibera e brogliaccio

La verbalizzazione dell'attività di un collegio amministrativo è requisito sostanziale della stessa, ossia richiesto per la stessa esistenza di detta attività e non è sostituibile da altri elementi di prova, ancorché racchiusi in un atto scritto che abbia una funzione diversa da quella documentale ovvero da presunzioni ed indizi.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez.VI 18 dicembre 1992 n. 1113**  
**Solo il verbale in forma scritta è fidefacente**

Il mancato espletamento da parte della pubblica amministrazione delle formalità necessarie a garantire la genuinità ed autenticità dei nastri registrati inerenti a dichiarazioni rese da soggetto nel corso del procedimento amministrativo, non rileva ai fini dell'ammissibilità del diritto di accesso, potendo, semmai, venire in considerazione ai diversi effetti del valore probatorio da attribuire, nella competente sede giurisdizionale, al documento, in rapporto ad altro documento rappresentativo fidefacente, quale il verbale scritto.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**T.A.R. Veneto 22 aprile 1982 n. 37**  
**Il verbale è l'unica prova, fino a querela di falso**

La presenza o meno del segretario verbalizzante alle varie operazioni che hanno preceduto l'adozione di una deliberazione collegiale e cui lo stesso è direttamente interessato non può che risultare dal relativo verbale, le cui attestazioni fanno fede fino a querela di falso.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Campania sez. IV, Napoli, 9 ottobre 1990 n. 311**  
**Le firme sul verbale**

Non è nulla la deliberazione del consiglio comunale, ove non sia sottoscritta da tutti i segretari succedutisi nel corso della riunione consiliare, ma solo dall'ultimo di essi, sia perché l'art. 301 t.u. comunale e provinciale 1915 richiede, per i verbali, e firme del presidente, del membro anziano e del segretario, ovviamente presenti al momento conclusivo dei lavori, sia perché nessuna norma impone la stesura del verbale contestualmente ai lavori del consiglio, sia perché non si tratta di un'anomalia procedimentale che pregiudichi la regolarità delle operazioni o le garanzie di legge.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. V 25 febbraio 1991 n. 186**  
**La qualifica del segretario**

Le deliberazioni di una giunta provinciale non possono essere censurate con riferimento a circostanze che concernono la presenza o l'identità del segretario - tranne le ipotesi di falsità o di vizi afferenti la procedura di formazione del verbale - e ciò in quanto quest'ultimo, estraneo al collegio, assiste alle sedute ai soli fini di redigere il verbale (nella specie è stata ritenuta infondata la censura volta a contestare la legittimità di una deliberazione sul presupposto che il verbalizzante, capo ripartizione enti locali, non avesse funzioni vicarie del segretario della giunta).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Corte dei Conti, sez. II, 8 novembre 1978 n. 208**  
**La responsabilità del segretario (1/2)**

Il direttore amministrativo dell'università risponde del danno erariale conseguente a deliberazione del consiglio di amministrazione dell'opera universitaria, di cui è membro di diritto, e alle cui sedute partecipa con voto deliberativo, e non solo in qualità di segretario verbalizzante.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Corte dei Conti, sez. III, 13 aprile 1999, n. 68/A**  
**La responsabilità del segretario (2/2)**

Non è addebitabile al coordinatore amministrativo, che in qualità di segretario verbalizzante assiste alle sedute del Consiglio di gestione delle USL, il danno erariale conseguente ad illegittimi inquadramenti in ruolo del personale proveniente, con apporto di lavoro precario, dai disciolti enti, considerata l'assenza di ogni rapporto causale nell'assunzione degli atti illegittimi.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio Stato sez. VI, 29 maggio 1993, n. 388**  
**La correzione del verbale**

La rettificazione di una precedente deliberazione costituisce atto di autotutela diretto alla eliminazione di meri errori materiali in cui sia incorsa la redazione della deliberazione medesima e non mai una sua modificazione. La competenza ad apportare, mediante annotazione in calce al verbale delle deliberazioni, spetta pertanto agli organi cui incombe l'obbligo della redazione e cioè al presidente ed al segretario del collegio.

De Franco e altro  
c. Univ. studi Padova e altro

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Basilicata 18 giugno 1985 n. 130**  
**Il verbale e il segretario verbalizzante**

La fase della riproduzione, in forma scritta, della volontà dell'organo collegiale è strettamente collegata in un imprescindibile nesso di strumentalità con la fase della "presenza-assistenza" del segretario verbalizzante all'attività del collegio sicché la prima fase segue, in apporto di stretta e consequenziale complementarietà, alla seconda in tanto venendo in essere in quanto l'organo che verbalizza abbia tradotto in forma scritta ciò che il collegio ha dichiarato in forma orale; di conseguenza, la condizione di asincronismo tra la riproduzione in forma scritta della volontà del collegio e la sua formazione è da censurare in presenza di determinate circostanze tali da ostacolare il concreto raggiungimento dell'obiettivo di aggiungere alla volontà del collegio, già formata, lo stato di concretezza formale necessario per la sua giuridica operatività.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio di Stato, sez. V, 25 gennaio 2003 n. 344**  
**Il verbale non è atto collegiale**

Il verbale delle operazioni di concorso (unico documento probatorio dello svolgimento delle operazioni e del contenuto degli atti concorsuali), anche se preordinato a riprodurre l'attività di un organo collegiale (quale è la commissione giudicatrice), non è per sua natura un atto collegiale, ma solo il documento materiale che attesta, con le garanzie di legge, il contenuto di una volontà collegiale, la cui invalidità, stante il carattere insostituibile della prova, si risolve, tuttavia, nella concreta impossibilità di dimostrare la formazione di detta volontà. La non ascrivibilità del verbale alla categoria degli atti collegiali comporta, come conseguenza, che la sottoscrizione di tutti i componenti del collegio, della cui attività in esso venga dato atto, non può considerarsi elemento essenziale per la sua esistenza ed intrinseca validità, che possono essere incise solo dalla mancanza della sottoscrizione del pubblico ufficiale che svolge la funzione di redattore del verbale, ovvero dalla mancata indicazione delle persone intervenute.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Cassazione civile, sez. III, 6 ottobre 1999, n. 11134**  
**Il verbale è firmato dal pubblico ufficiale**

Il verbale della riunione in cui il Consiglio provinciale ascolta il rapporto del relatore sul giudizio disciplinare (oltre che la difesa dell'incolpato) non deve, viceversa, recare alcuna "controfirma dell'interessato", essendo principio valido sia per i collegi amministrativi che giurisdizionali quello per cui il processo verbale redatto e sottoscritto dal pubblico ufficiale che assiste alla riunione non deve recare la firma anche delle persone che rendano dichiarazioni nel corso del procedimento.

Giusto c. Min. giust.  
Giust. civ. Mass. 1999, 2078

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Calabria, 22 novembre 1986 n. 367**  
**Il verbale "non si corregge" nella sostanza**

La verbalizzazione da parte del segretario di un collegio consiste in un'attività strumentale di documentazione intesa a rappresentare lo svolgimento dell'adunanza ed i fatti che in essa si verificano; la lettura e la conseguente approvazione del verbale da parte del collegio deliberante hanno, pertanto, solo lo scopo di verificarne e controllarne la rispondenza con la trascrizione e documentazione fatta dal segretario e non quella di rinnovare la manifestazione di volontà a suo tempo espressa a tutti gli effetti dall'organo collegiale. Eventuali irregolarità relative a siffatta verifica oltre ad essere sanabili non possono, dunque, incidere sul contenuto sostanziale dell'atto la cui efficacia ed esistenza prescindono da detti adempimenti.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Lombardia, Milano, sez. III, 3 giugno 2004 n. 2356**  
**I conflitti interorganici**

Non sussiste da parte dei consiglieri comunali la legittimazione ad impugnare le deliberazioni che essi assumano esser state adottate in violazione della normativa che disciplina la materia.  
I consiglieri comunali non hanno una propria legittimazione ad impugnare gli atti dell'amministrazione locale non potendosi per via giudiziaria risolvere conflitti interorganici, perché, altrimenti, risulterebbero alterati i principi della collegialità dell'organo deliberante e del rispetto, da parte della minoranza, della volontà della maggioranza regolarmente formatasi, le cui deliberazioni sono imputabili all'organo unitariamente considerato.  
Ne consegue che nel caso in cui i consiglieri comunali, si siano astenuti o erano assenti al momento del voto, non sono legittimati ad impugnare la delibera se, per effetto della medesima, non abbiano subito limitazioni all'esecuzione del proprio mandato e la delibera non abbia inciso in senso negativo sulle situazioni soggettive personali di cui essi sono titolari per l'appartenenza all'organo elettivo.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## Il verbale va preservato

DLgs 29 ottobre 1999, n. 490  
(ora DLgs. 42/2004)

art. 40 comma 1 – *Obblighi di conservazione degli archivi*  
(Decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, artt. 30, comma 1, lett. c; 38, comma 1, lett. a)

1. Gli enti pubblici hanno l'obbligo di ordinare i propri archivi e inventariare i propri archivi storici, costituiti dai documenti relativi agli affari esauriti da oltre quaranta anni.

Attenzione al brogliaccio!!!

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Brogliaccio

Deriva dal fr. *Bruiller*, mescolare, scarabocchiare: è lo scartafaccio, cioè il registro di prima nota.

Dopo l'approvazione del verbale (oppure dopo un termine ritenuto congruo) va distrutto.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## TAR LAZIO, SEZ II - Sentenza 9 maggio 2001 n. 4025 Il brogliaccio ("minuta") non fa prova

Il verbale comprensivo del resoconto assembleare (c.d. minuta) relativo ad una delibera del Consiglio comunale - in carenza di una specifica normazione positiva che gli attribuisca la veste ufficiale di atto o documento amministrativo, ancorché strumentale e prodromico - siccome finalizzato al successivo adempimento della verbalizzazione formale, relativa alla determinazione finale e conclusiva effettivamente assunta dall'organo deliberante, non rientra nell'ambito oggettivo di operatività del diritto d'accesso e, quindi, nella nozione di documento amministrativo di cui all'art. 22, comma 2 della L. 241/90.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**TAR Veneto, sez. II - Sentenza 9 gennaio 2002 n. 60**  
**Il nastro non fa prova**

Non sussiste il diritto dei consiglieri comunali di accedere alla registrazione su supporto magnetico dell'adunanza del consiglio comunale, atteso che la registrazione viene effettuata dal segretario comunale a proprio uso ed è assimilabile a dei semplici appunti non ancora tradotti in atti, che il Segretario comunale utilizza per la formazione del verbale della seduta; la registrazione fonografica della seduta, pertanto, non può qualificarsi come un documento amministrativo, ai sensi dell'art. 22, comma 2 della L. 241/90, dovendosi attribuire tale qualità solo al verbale della seduta.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**DPCM 20 marzo 2002**  
**Regolamento interno della Presidenza del Consiglio**

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Emana

le seguenti modifiche al regolamento interno del Consiglio dei Ministri:

Al comma 1 dell'art. 11 è aggiunto, in fine, il seguente periodo:  
"Previa autorizzazione del Presidente ed al solo fine di agevolare la redazione del processo verbale, il segretario può avvalersi dell'ausilio di apparecchi fonoriproduttori".

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Testo aggiornato dell'art. 11 del DPCM 10 novembre 1993, recante regolamento interno del Consiglio dei Ministri PCM 20 marzo 2002**  
**Regolamento interno della Presidenza del Consiglio**

Art. 11

*(Formazione, approvazione e conservazione del processo verbale).*

1. Il processo verbale è redatto da chi ha svolto le funzioni di segretario della riunione, il quale lo sottoscrive e lo sottopone alla firma di chi ha presieduto. Previa autorizzazione del Presidente ed al solo fine di agevolare la redazione del processo verbale, il segretario può avvalersi dell'ausilio di apparecchi fonoriproduttori.
2. Il processo verbale si intende approvato con la sottoscrizione del Presidente il quale, qualora lo reputi necessario, può rimettere all'approvazione del Consiglio l'intero testo o singoli punti del medesimo.
3. I processi verbali approvati sono raccolti in volumi e custoditi a cura dell'Ufficio di segreteria del Consiglio dei Ministri.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**La pubblicità del verbale**  
 Legge 30 novembre 1973, n. 766 – art. 9  
 Legge 14 ottobre 1974, n. 525 – art. 9

Tutti gli atti dei consigli di cui ai precedenti commi sono pubblici.

## Albo ufficiale e non "bacheca"

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Consiglio di Stato sez.IV, 21 gennaio 1987 n. 26**  
 La pubblicazione avviene per il dispositivo

L'autorità comunale che abbia adottato un piano regolatore non è tenuta a pubblicare l'intero verbale della seduta del consiglio con la trascrizione o la sintesi della discussione, essendo sufficiente, ai fini della regolarità del procedimento, la pubblicazione del solo dispositivo della delibera di adozione.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**La gestione dei documenti**

**Originale - Minuta**



**Repertorio - Fascicolo**



Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Consiglio di Stato, sez. IV, 29 aprile 2002 n. 2281 La motivazione e il fascicolo

2. In omaggio ad una visione non meramente formale dell'obbligo di motivazione e coerentemente con i principi di trasparenza e di lealtà desumibili dall'articolo 97 della Costituzione, deve ritenersi legittimo un provvedimento nel quale le ragioni sottese alle scelte della P.A., anche se non formalmente e compiutamente esplicitate nel provvedimento stesso, possono essere agevolmente colte dalla lettura degli atti afferenti alle varie fasi in cui si articola il procedimento (1).

(1) Cons. Stato, Sez. IV, 9 ottobre 2000 n. 5346; 22 dicembre 1998 n. 1866; 26 gennaio 1998 n. 66. In materia di motivazione del provvedimento v. in dottrina la fondamentale monografia di A. ROMANO TASSONE, *Motivazione dei provvedimenti amministrativi e sindacato di legittimità*, Milano 1987.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



### Titolo I – Amministrazione

- 1. Leggi e rispettive circolari applicative
- 2. Statuto
- 3. Regolamenti
- 4. Ordinamento didattico
- 5. Stemma, gonfalone e sigillo
- 6. Sistema informativo e sistema informatico e telematico
- 7. Archivio
- 8. Informazioni e relazioni con il pubblico
- 9. Pianta organica, organigramma e funzionigramma
- 10. Rapporti sindacali e contrattazione decentrata
- 11. Controllo di gestione
- 12. Statistica
- 13. Designazioni in enti ed organi esterni
- 14. Attività culturali, sportive e ricreative
- 15. Editoria e attività informativo-promozionale interna ed esterna
- 16. Onorificenze, cerimoniale e attività di rappresentanza
- 17. Richiesta di interventi di carattere politico, economico, socio-culturale e umanitario

#### Amministrazione centrale

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



### Titolo I – Amministrazione

- 1. Leggi, statuto, regolamenti, ordinamento didattico e rispettive circolari applicative
- 2. Stemma, gonfalone e sigillo
- 3. Organizzazione amministrativa e piani di sviluppo e razionalizzazione delle risorse
- 4. Sistema informativo, sistema informatico e telematico
- 5. Archivio
- 6. Informazioni e relazioni con il pubblico
- 7. Controllo di gestione e statistica
- 8. Designazioni in enti e organi esterni
- 9. Istituzione di nuove strutture
- 10. Musei, pinacoteche, biblioteche e collezioni scientifiche
- 11. Attività culturali, sportive e ricreative
- 12. Editoria, attività informativo-promozionale interna ed esterna
- 13. Onorificenze, cerimoniale e attività di rappresentanza
- 14. Richiesta di interventi di carattere politico, economico, socio-culturale e umanitario

#### Strutture "periferiche"

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



**Decreto rettorale 11 dicembre 1997**

*art. 16*

*Delibere, decreti,  
verbali, circolari e contratti*

1. Le delibere, i decreti, i verbali, le circolari e i contratti, in quanto documenti interni di preminente carattere giuridico-probatorio e fondamentali per la gestione dei procedimenti amministrativi, vanno protocollati.
2. La registrazione a protocollo deve essere effettuata entro sette giorni dalla loro approvazione (nel caso di delibere e verbali) o sottoscrizione (nel caso di decreti, circolari e contratti).

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Decreto rettorale 11 dicembre 1997**

*Art. 17*

*Serie delle delibere, dei decreti, dei verbali, delle circolari  
e dei contratti e rispettivo repertorio generale*

1. Ciascun complesso delle delibere, dei decreti, dei verbali, delle circolari e dei contratti costituisce una serie.
2. Ciascuna serie delle delibere, dei decreti, dei verbali, delle circolari e dei contratti deve essere corredata da un proprio repertorio generale.
3. Nel repertorio generale vanno riportati gli elementi obbligatori del protocollo (descritti all'art. 30) e un ulteriore numero progressivo, denominato "numero di repertorio", che identifica il documento all'interno della serie.

... (segue)

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



**Decreto rettorale 11 dicembre 1997**

*Art. 17*

*Serie delle delibere, dei decreti, dei verbali, delle circolari  
e dei contratti e rispettivo repertorio generale*

4. Il numero di repertorio va separato dal numero di protocollo da una barretta e dalla sigla della unità organizzativa responsabile cui afferisce il responsabile del procedimento amministrativo.
5. La numerazione del repertorio generale ha cadenza annuale, cioè inizia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre di ogni anno.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Decreto rettorale 11 dicembre 1997

#### Art. 18

*Gestione del repertorio generale delle delibere, dei decreti, dei verbali, delle circolari e dei contratti*

1. Sono istituiti il repertorio generale delle delibere del Senato accademico, il repertorio generale delle delibere del Consiglio di Amministrazione, il repertorio generale dei decreti (comprendente quelli del Rettore, del Direttore amministrativo e quelli dei dirigenti), il repertorio generale dei verbali, il repertorio generale delle circolari e il repertorio generale dei contratti.
2. Presso la Direzione amministrativa (o ufficio delegato) sono conservati i repertori generali e le serie relativi agli ultimi cinque anni.
3. I repertori generali e le serie esaurite da oltre cinque anni vanno conferiti all'archivio di deposito, con le procedure descritte all'art. 74.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



### Decreto rettorale 11 dicembre 1997

#### Art. 19

*Gestione e archiviazione delle delibere, dei decreti, dei verbali, delle circolari e dei contratti*

1. Per ogni delibera, decreto, verbale, circolare interna e contratto devono essere prodotti di norma due originali, ferme restando le copie dichiarate conformi e le copie di carattere informativo riprodotte per le esigenze d'ufficio.
2. Nel caso di circolare esterna, cioè di circolare ricevuta, deve essere prodotta una copia semplice.
3. Un originale va conservato nella rispettiva serie (serie delle delibere del Consiglio di Amministrazione, serie dei decreti, etc.) e ordinato secondo il numero di repertorio; l'altro originale e la copia della circolare esterna, invece, vanno conservati nel rispettivo fascicolo (e/o sottofascicolo, inserto), cioè insieme ai documenti che afferiscono al medesimo procedimento amministrativo.

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---



## Titulus Organi

*Sistema informativo per la gestione delle delibere degli Organi Collegiali*

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---




---

---

---

---

---

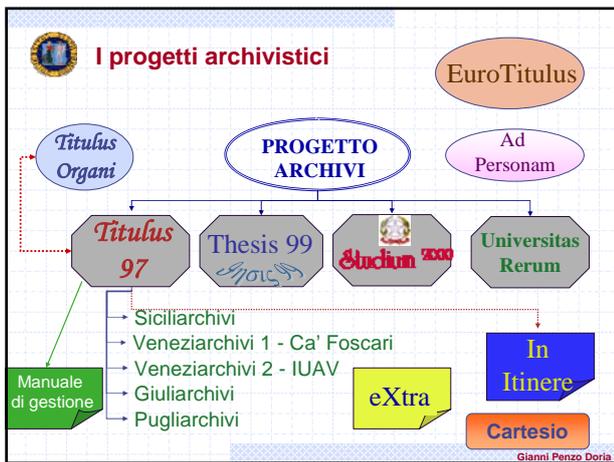
---

---

---

---

---




---

---

---

---

---

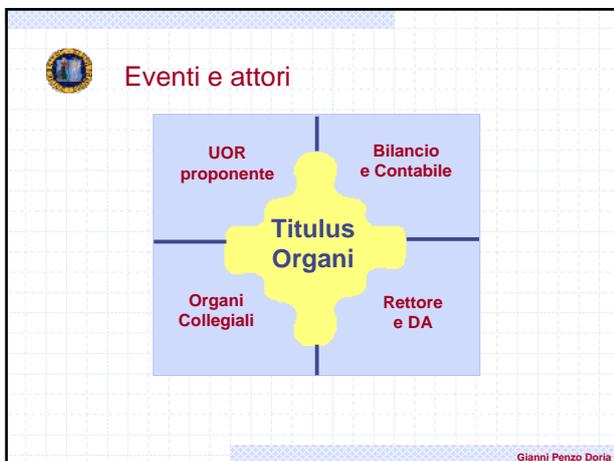
---

---

---

---

---




---

---

---

---

---

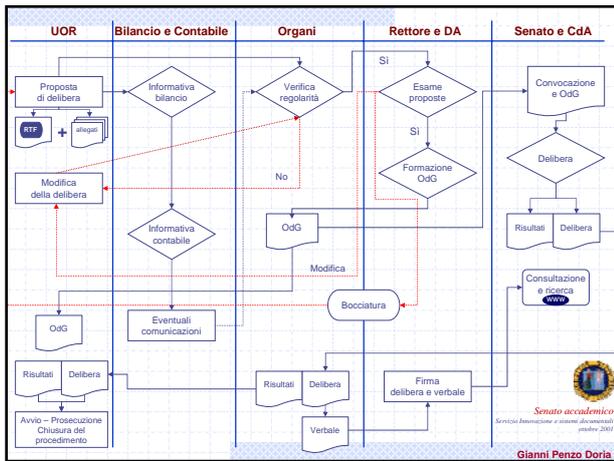
---

---

---

---

---




---

---

---

---

---

---

---

---

**Grazie per l'attenzione**



Gianni Penzo Doria  
 Università degli Studi di Padova  
 Archivio Generale di Ateneo

gianni.penzo@unipd.it

Gianni Penzo Doria

---

---

---

---

---

---

---

---