



ATTO DI ORGANIZZAZIONE N. 50 del 25/09/2017

**Settore Segretario Generale
Segreteria e organi istituzionali**

OGGETTO: LA CLAUSOLA DI IMMEDIATA ESEGUIBILITÀ DELLE DELIBERAZIONI E LA MOTIVAZIONE

Sanremo, 25 Settembre 2017

Prot. int. n.

Ai Dirigenti

Ai Responsabili di procedimento

E, p.c. Al Presidente del Consiglio Comunale

Ai componenti della Giunta Comunale

Come è noto la giurisprudenza richiede ai fini di ritenere validamente apposta la clausola di immediata eseguibilità delle deliberazioni degli organi collegiali una motivazione sull'urgenza di provvedere. Per meglio comprendere tale esigenza motivazionale occorre avere riguardo però al contenuto delle deliberazioni. Solo alcune deliberazioni infatti hanno un contenuto dispositivo, cioè modificativo della sfera giuridica dei destinatari dell'atto. Si tratta delle deliberazioni che hanno destinatari determinati o determinabili, quali ad esempio atti urbanistici esecutivi. Esistono atti deliberativi invece che non sono destinati a modificare la sfera giuridica dei destinatari in via immediata, perché ad esempio sono atti di impulso inseriti in un procedimento più ampio e normalmente gli effetti dell'atto sono collegati all'atto finale del procedimento complesso. Appartengono a questa categoria le proposte della giunta da presentare in consiglio comunale ad esempio. In questi casi non sono rinvenibili effetti esecutivi immediati degli atti deliberativi. Pertanto una clausola di immediata eseguibilità nelle fattispecie sopra esemplificate è superflua, avendo la delibera di impulso adempiuto alla sua funzione di fungere da proposta per l'organo competente, senza la produzione di alcun effetto nella sfera giuridica dei destinatari. Invece ci sono casi in cui la clausola di immediata eseguibilità è apponibile e riguarda quelle deliberazioni che devono avere effetti immediati nella sfera giuridica dei destinatari, per cui la giurisprudenza ritiene necessaria una motivazione circa l'urgenza di provvedere. Se si esaminano i casi in cui la giurisprudenza ha sentenziato sulla clausola di immediata eseguibilità, si scopre che si tratta di casi

in cui la delibera produceva effetti diretti nella sfera dei destinatari, che infatti, ritenendosi lesi dalla deliberazione, l'hanno impugnata. Si comprende quindi che una delibera non lesiva non è nemmeno impugnabile e quindi una clausola di immediata eseguibilità è inutile.

Una riflessione a parte deve essere svolta per i regolamenti e lo statuto. Questi come tutti gli atti normativi, necessitano normalmente di un periodo di "vacatio legis" cioè di pubblicazione prima di entrare in vigore, per garantirne la conoscibilità da parte della generalità dei destinatari. La norma applicabile in tal caso risulta l'articolo 10 delle preleggi, che è possibile citare o nel corpo della deliberazione o nel regolamento medesimo. L'articolo 10 prevede che gli atti normativi entrino in vigore il quindicesimo giorno dalla loro pubblicazione, salvo che non sia diversamente disposto. Quindi la regola è che gli atti regolamentari entrino in vigore il quindicesimo giorno dalla pubblicazione all'albo pretorio, e tuttavia, in casi di urgenza è possibile stabilire un termine diverso, come avviene per alcune norme urgenti dello Stato, di cui si prevede l'entrata in vigore immediata, senza la "vacatio legis". Pertanto si ritiene che nel caso dei regolamenti la clausola di immediata eseguibilità non abbia alcun senso, mentre si invitano gli uffici a disporre una clausola sulla falsariga dell'articolo 10 delle preleggi specificando l'entrata in vigore il quindicesimo giorno dalla pubblicazione o, in caso di motivata urgenza, indicando un termine diverso.

Si ricorda che per motivare l'urgenza di provvedere occorre avere riguardo a situazioni esterne, che non consentono di aspettare il decorso del termine di esecutività della deliberazione.

Qualora si tratti di una deliberazione interlocutoria o di impulso come si è detto prima, da inviare ad autorità esterne, si ritiene che la delibera possa essere inviata anche in attesa del decorso del termine per la sua esecutività, salvo che sia diversamente disposto in apposite norme di legge che richiedano esplicitamente l'esecutività della deliberazione. In tal caso va citata la norma di legge.

Le norme che prevedevano l'invio ad autorità esterne di delibere esecutive, si giustificavano un tempo perché inserite in un sistema di controlli esterni che sospendevano l'efficacia delle deliberazioni. Le deliberazioni infatti erano soggette al controllo di legittimità del coreco e fino a che l'organo di controllo non si pronunciava, l'efficacia delle deliberazioni era da intendersi sospesa fino all'esito positivo del controllo. Successivamente il controllo era stato ridotto ad alcune deliberazioni, mentre per le altre il controllo era solo eventuale e poteva essere chiesto durante il periodo di pubblicazione, prima che diventasse esecutiva la deliberazione. Ecco perché si prevedeva l'efficacia differita delle deliberazioni, per aspettare il decorso del termine garantito ai capigruppo per chiedere il controllo di legittimità di alcune deliberazioni. Oggi tutti questi controlli esterni sono stati soppressi per cui il decorso del termine determina solo un'efficacia differita delle deliberazioni senza che sia finalizzata ad uno scopo preciso.

Va rilevato in proposito che il Tar Piemonte nella sentenza sez. I 06 febbraio 2015 n. 258 così individua la ratio della immediata eseguibilità: *“L'art. 134 comma 4, t.u. 18 agosto 2000 n. 267, nella parte in cui dispone che nel caso di urgenza le deliberazioni del Consiglio comunale o della Giunta possono essere dichiarate immediatamente eseguibili con il voto espresso dalla maggioranza dei componenti, è norma che tende a salvaguardare l'effettività di quanto deciso dall'organo politico nelle more della pubblicazione dell'atto, al fine di evitare uno spazio temporale (dal giorno della deliberazione a quello dell'effettiva pubblicazione) che potrebbe tradire l'obiettivo della delibera medesima in modo deleterio per il pubblico interesse di volta in volta perseguito, così eliminando l'“effetto annuncio” connaturato all'ordinaria regola di cui al comma 3 dello stesso art. 134, in base alla quale la delibera diventa ordinariamente esecutiva solo trascorsi dieci giorni dalla sua pubblicazione. 4.2. La clausola di immediata eseguibilità dipende da una scelta discrezionale dell'amministrazione, correlata al requisito dell'urgenza. 4.3. L'eventuale difetto di motivazione del requisito dell'urgenza non determina, in ogni caso, l'illegittimità dell'intero provvedimento, ma solo il differimento degli effetti giuridici del provvedimento al decorso del termine di dieci giorni dalla sua pubblicazione, senza quindi arrecare alcuna concreta utilità alla parte ricorrente.”*

In conseguenza di quanto sopra si ritiene che quando le deliberazioni non siano immediatamente produttive di effetti nei confronti dei destinatari, non debba essere inserita la clausola di immediata eseguibilità e che nonostante ciò non sono preclusi gli ulteriori passaggi del procedimento. In altre parole, calando la regola nella fattispecie concreta dell'iter di approvazione del bilancio che prevede una proposta della giunta e il decorso di un termine prima dell'approvazione definitiva da parte del Consiglio, la sottoposizione del bilancio al consiglio, non è impedita dalla mancanza della clausola di immediata eseguibilità della deliberazione della Giunta, peraltro non prevista dall'articolo 174 tuel che disciplina l'iter di approvazione del bilancio. Analoghe considerazioni valgono per quanto riguarda le varie fasi procedurali dei piani urbanistici.

Alla luce delle argomentazioni che precedono si dispone:

- Che i responsabili di procedimento nel redigere le proposte di deliberazione da sottoporre alla giunta e al consiglio inseriscano la clausola di immediata eseguibilità solo se ci sono i presupposti di urgenza di portare ad esecuzione una delibera che sia idonea a produrre effetti nella sfera giuridica dei destinatari.
- Che in tal caso i presupposti di urgenza siano esplicitati, evitando clausole di stile, nella parte espositiva della deliberazione. A tal proposito si precisa che non si ritiene congrua una motivazione di urgenza collegata a deliberazioni riferite a procedimenti che si sono protratti per lungo tempo prima di avere conclusa l'istruttoria, come accade per alcune pratiche

urbanistiche il cui avvio del procedimento è risalente addirittura ad anni addietro alla delibera conclusiva dell'istruttoria.

- Che per le deliberazioni costituenti momenti procedurali di un iter più complesso, e quando sia chiaro che non producono effetti immediatamente, ma necessitano di ulteriori passaggi prima di diventare definitive ed efficaci, non venga inserita la clausola di immediata eseguibilità.
- Che per i regolamenti si faccia riferimento all'articolo 10 delle preleggi e si parli correttamente di entrata in vigore, senza inserire la clausola di immediata eseguibilità, ma prevedendo eventualmente, ricorrendone i presupposti, una entrata in vigore anticipata in assenza di "vacatio legis"

Si dispone la pubblicazione della presente in Amministrazione Trasparente.

IL SEGRETARIO GENERALE

Dott.ssa Concetta Orlando

f.to digitalmente