|  |
| --- |
| **Le astensioni dei consiglieri nella votazione degli strumenti urbanistici** |
|   |
| di Arturo BiancoLe modalità di calcolo delle astensioni sono deliberate dalle singole amministrazioni, non essendo la materia disciplinata da parte del legislatore statale. Se le disposizioni adottate dagli enti (e che possono essere contenute sia nello statuto che nel regolamento per il funzionamento del consiglio) non sono chiare gli enti possono anche adottare delle deliberazioni che hanno natura di interpretazione autentica. Sono questi i più importanti principi fissati dalla sentenza della quarta sezione del Consiglio di Stato n. 3372 dello scorso 7 giugno. La pronuncia, che non a caso annulla il ricorso presentato contro la sentenza resa in primo grado dal Tar del Veneto, ha un rilievo innovativo: quanto meno per la chiarezza con cui fissa gli ambiti assai vasti della autonomia che occorre riconoscere alle singole amministrazioni, in particolare per considerare le astensioni valide ai fini del calcolo del numero dei presenti ovvero come non utili ai fini della determinazione dei voti di approvazione o di diniego di una proposta di deliberazione. Ampiezza di autonomia che è frutto di una precisa scelte del legislatore statale.IL QUADRO NORMATIVOLa materia è disciplinata in particolare dall’articolo 78 del DLgs n. 267/2000, testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, per le astensioni. Esso stabilisce il divieto di prendere parte alla discussione ed alla votazione nel caso di consiglieri che hanno interessi diretti negli strumenti urbanistici. Ed ancora, viene stabilito dal legislatore nazionale che tale obbligo scatta, sempre nel caso della adozione degli strumenti urbanistici, unicamente in presenza di una correlazione diretta ed immediata tra il contenuto della delibera e gli interessi del consigliere, siano tali interessi personali o di stretti congiunti. Queste scelte hanno modificato le disposizioni dettate dal legislatore in precedenza e vanno nella direzione di facilitare l’adozione dei documenti di pianificazione del territorio da parte dei consigli comunali. In particolare la disposizione vuole evitare il ricorso a commissari ad acta e la conseguenza di spoliazione delle assemblee elettive della competenza ad esercitare una delle attribuzioni di maggiore rilievo che la normativa assegna ai comuni. Attraverso la mera astensione dal voto e dalla discussione si consente la presenza in aula, il che aiuta al raggiungimento del quorum minimo dei presenti. Nella stessa direzione vanno le limitazioni alla sfera di maturazione del conflitto di interessi ed al conseguente obbligo di astensione.Occorre inoltre ricordare che il DLgs n. 267/2000, anche in questo caso innovando rispetto alle precedenti disposizioni, ha ampliato i margini di autonomia posti a disposizione delle singole amministrazioni per la disciplina del funzionamento dei propri organi. E’ stata delegificata la regolamentazione delle modalità di convocazione della prima e seconda adunanza del consiglio, materia che è quindi pienamente rimessa alla autonomia degli enti. La stessa scelta è stata compiuta per la disciplina della decadenza dei consiglieri per assenze ripetute e non giustificate.LE INDICAZIONI INNOVATIVERiassumiamo di seguito le principali indicazioni innovative contenute nella sentenza del Consiglio di Stato:* è da considerare legittima una previsione statutaria, come quella dettata dall’ente contro la cui deliberazione di adozione di una modifica al PRG finalizzata alla predisposizione dei vincoli per la espropriazione è stato presentato il ricorso, la quale stabilisce che “è prescritto che le deliberazioni sono assunte a maggioranza dei consiglieri presenti e che il consigliere che dichiari di astenersi dal voto è computato tra i presenti ai fini della validità del voto”;
* é da considerare come pienamente legittima una norma statutaria che riprenda le indicazioni dettate dall’articolo 68 del regolamento della Camera dei Deputati, il quale ribadisce in primo luogo la formula costituzionale –cioè la necessità della maggioranza dei presenti- e poi decide “che sono considerati presenti solo coloro che esprimono voto favorevole o contrario. Formula giudicata dalla Corte costituzionale compatibile con la previsione costituzionale della maggioranza dei presenti di cui all’art. 64 Costituzione atteso che dichiarare di astenersi ed assentarsi sono manifestazioni di volontà che si differenziano solo formalmente - come una dichiarazione espressa si differenzia da un comportamento concludente - ma che in realtà poi si accomunano grazie all'univocità del risultato cui entrambe mirano con piena consapevolezza, che è quello di non concorrere all'adozione dell'atto collegiale. Se così è – aggiunge la Corte Costituzionale - l’assemblea può stabilire in via generale ed astratta quale sia, ai fini del computo della maggioranza e, quindi, della validità delle deliberazioni, il valore dell'un modo o dell'altro di manifestare la volontà di non partecipazione alla votazione (cfr. sentenza n. 78 del 1984)”;
* la formula statutaria adottata dall’ente va chiaramente intesa nel senso che i presenti non devono essere calcolati nel quorum necessario per la deliberazione, ma unicamente nel cd quorum strutturale, cioè quello necessario per la validità della riunione in termini di presenze minime. La sentenza dei giudici amministrativi di appello stabilisce che “non v’è nessuna norma che fornisca un’espressa disciplina al computo degli astenuti ai fini - non della validità del voto (quorum strutturale) ma - della maggioranza per l’approvazione delle deliberazioni consiliari (quorum funzionale)… La disposizione, nel prevedere espressamente la computabilità degli astenuti ai fini della validità, ha come obiettivo quello di evitare che l’astensione, ossia la dichiarazione di non voler o poter votare, possa strumentalmente essere utilizzata per condizionare il numero legale. Essa evidentemente presuppone l’accoglimento di una nozione di astensione, equivalente, negli effetti, a quella di assenza, tanto che interviene in via eccezionale, sebbene ai soli fini della validità, ad inibire questa tendenziale equivalenza quando l’oggetto della valutazione ricada sulla validità delle sedute (quorum strutturale)”. In questa direzione va inoltre la considerazione che, nel caso oggetto del ricorso, i consiglieri si sono astenuti anche dal prendere parte alla discussione, il che non ha di conseguenza influenzato in alcun modo gli altri consiglieri;
* deve essere considerata legittima una nuova disposizione statutaria con cui viene stabilito che “al fine del quorum funzionale per l’approvazione delle deliberazioni, sono computati tutti i componenti del Consiglio che hanno diritto di voto, sia che esprimono voto favorevole, o contrario o di astensione, ad esclusione, in quest’ultimo caso, di coloro che hanno l’obbligo di astenersi ex lege”;
* questa disposizione non ha però una natura di interpretazione autentica, in quanto la disposizione precedentemente in vigore era chiara. Essa vale come legittima modifica delle scelte precedentemente contenute nello statuto. Per cui la sua applicazione vale solamente per il futuro.
 |
|   |

*Fonte: www.comune.roma.it*