

Appunti Corso Istruttore Amministrativo 2021

Ordinamento Enti Locali

- Il D.Lgs 267/2000 noto come Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (TUEL) si racchiudono tutte le Leggi che regolano l'Ordinamento dei Comuni e delle Province e si compone in 275 articoli. Il TUEL comincia con il definire che si intendono Enti Locali i: Comuni, le Province, le Città Metropolitane, le Comunità Montane, le Comunità isolate e le Unioni di Comuni.

- Le comunità locali, divise in comuni e province, sono fornite di una propria autonomia. Da qui si evince che il Comune è l'Ente locale che rappresenta la sua comunità curando gli interessi e promuovendo lo sviluppo, mentre la Provincia è l'Ente intermedio tra Comune e Regione rappresenta la sua comunità curando gli interessi e promuovendo lo sviluppo. Entrambi hanno una propria autonomia statutaria, normativa, organizzativa, amministrativa, impositiva e finanziaria come è previsto dalle leggi della Finanza Pubblica

- Si deduce che i Comuni e le Province sono titolari di funzioni proprie e di quelle conferite dallo Stato tramite il Principio di Sussidiarietà, (in cui si definisce che l'Ente è capace di svolgere bene un compito e l'Ente superiore non interviene ma ne sostiene l'azione) e nell'esercizio delle loro funzioni rientrano le attività esercitate dall'iniziativa dei cittadini. I Comuni e le Province hanno uno Statuto che è l'espressione primaria di potestà normativa redigendo una vera e propria Carta Costituzionale, atto normativo che ha per oggetto l'organizzazione dell'Ente definendo le linee di sviluppo dell'attività

- L'art. 6 del Tuel definisce che lo Statuto deve contenere le norme fondamentali, attribuzione degli organi, le forme di partecipazione e garanzie delle minoranze, rappresentanza legale, organizzazione e forme di collaborazione tra Comuni e Province, gli istituti di partecipazione popolare, le forme di decentramento, le modalità di accesso dei cittadini alle informazioni, i segni distintivi dell'ente e le pari opportunità

- Lo statuto prevede un contenuto facoltativo che riguarda le materie che può regolare senza un'imposizione di legge come per es. le forme di referendum, ma soprattutto si basa su un procedimento di approvazione aggravato e deve essere deliberato dai consigli e approvato con il voto favorevole dei due terzi dei consiglieri, nel caso in cui non si raggiunge la maggioranza la votazione viene ripetuta in successive sedute nell'arco di tempo di 30 gg e si intende approvato se ottiene per 2 volte il voto favorevole della maggioranza assoluta. Dopo di che viene pubblicato sul bollettino ufficiale della regione, pubblicato nell'albo pretorio per 30 gg consecutivi, inviato al Ministero dell'Interno ed entra in vigore dopo 30 gg dalla pubblicazione

- Una volta emanato lo Statuto l'Ente ha potestà regolamentare attraverso la quale emana norme vincolanti per i cittadini definendo così il regolamento che viene adottato attraverso la delibera di Consiglio in cui si definiscono le materie di competenza in merito all'organizzazione e funzionamento delle istituzioni, funzionamento degli organi e l'esercizio delle sue funzioni

- Il Comune gode di Funzioni proprie, Statali delegate e Funzioni Statali e Regionali Conferite. L'art. 13 del Tuel definisce che le Funzioni proprie del Comune sono quelle atte ad amministrare i servizi alla persona e alla comunità, assetto e utilizzo del territorio, sviluppo economico. Le Funzioni Statali Delegate sono quelle che lo Stato pur avendo la titolarità delega al comune lo stesso principio vale per le Funzioni Statali o Regionali conferite

- La Legge 7/2014 n.56, nota come Legge Delrio, ridefinisce organi e competenze dell'amministrazione locale soprattutto per quanto riguarda le province sulla struttura, depoliticizzazione ed elezione indiretta degli organi infatti quest'ultima prevede 2 organi di governo Presidente e Consiglio Provinciale affiancati dall'assemblea dei sindaci per cui l'ente non è più espressione diretta da parte della comunità

- Il Comune nell'esercizio delle sue funzioni separa gli organi in base alle loro attività.
 - ORGANI POLITICI
 - Consiglio – Giunta – Sindaco
 - ORGANI BUROCRATICI
 - Dirigenti

- Il D.Lgs 165/2001 va a normare gli organi dell'Ente distinguendoli in organi di indirizzo politico dagli organi di gestione. Gli organi di indirizzo politico – amministrativo definiscono gli obiettivi ed i programmi da attuare, adottano atti facenti parte dello svolgimento delle loro funzioni e svolgono verifiche i risultati dell'attività amministrativa. Ai Dirigenti compete l'adozione di atti e provvedimenti amministrativi, gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, sono titolari di autonomi poteri di spesa e organizzazione , sono direttamente responsabili in via esclusiva

- Organi di Governo: Consiglio – Giunta – Sindaco. Il Consiglio è eletto dai cittadini e il mandato è di 5 anni uguale al Sindaco, la Giunta è nominata dal Sindaco e dura 5 anni
- Organi di Gestione: Segretario – Direttore – Dirigenza

- Il consiglio, organo politico, è composto dal Sindaco e da un numero variabile di consiglieri, dura in carica 5 anni e la sua competenza esclusiva è limitata agli atti fondamentali, gli altri organi comunali non possono deliberare nelle materie di competenza del Consiglio fatta eccezione per le variazioni di bilancio che nei casi d'urgenza possono essere adottate dalla Giunta e ratificate dal Consiglio entro 60 gg pena decadenza.

- Il Consiglio Comunale è un organo collegiale il cui numero dei componenti è legato alla popolazione residente, il suo funzionamento è disciplinato dal regolamento approvato con maggioranza assoluta e indica il numero dei consiglieri necessari per la validità della seduta e in ogni caso è necessario la presenza di un terzo dei consiglieri e il consiglio è dotato di autonomia funzionale e organizzativa

- Il Presidente del Consiglio: negli enti con popolazione superiore a 15000 abitanti viene eletto tra i Consiglieri in prima seduta, al di sotto è il Sindaco. I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di iniziativa su ogni questione sottoposta alla deliberazione del consiglio, il diritto di chiedere la convocazione del consiglio e di presentare interrogazioni e mozioni. Diritto di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato e sono tenuti al segreto. Il sindaco o il presidente della provincia o gli assessori da essi delegati rispondono, entro 30 giorni, alle interrogazioni e ad ogni altra istanza di sindacato ispettivo presentata dai consiglieri. Lo statuto stabilisce i casi di decadenza per la mancata partecipazione alle sedute e le relative procedure, garantendo il diritto del consigliere a far valere le cause giustificative.

Giunta Comunale: lo Statuto definisce le competenze della Giunta e dei Dirigenti. Quindi la Giunta ha funzione **attutiva degli indirizzi del Consiglio** esprimendo scelte politiche attraverso l'adozione di atti programmatici essenziali per la vita dell'ente e funzione **propositiva e di impulso nei confronti del Consiglio**. La Giunta propone la maggioranza degli atti fondamentali. E' **nominata dal Sindaco**, ha durata pari al mandato del Sindaco. È composta da **Sindaco che la presiede** e da un numero di assessori, non superiore a un terzo e comunque non superiore a 12 unità, nei comuni **superiori a 15.000 abitanti** assessori non componenti del Consiglio, se nominati assessori decadono da carica di consigliere, nei comuni con **popolazione inferiore a 15.000** abitanti il Sindaco può nominare Assessori cittadini anche al di fuori del Consiglio. E' legata da un **rapporto di fiducia** e **collabora con il Sindaco nel governo** del comune, ha **competenza residuale, collabora con il Sindaco**, riferisce annualmente al consiglio sulla propria attività e svolge attività propositive e di impulso nei confronti dello stesso, adotta i **regolamenti in materia di organizzazione**, approva il **PEG**, autorizza l'utilizzazione del **fondo di riserva**, predispone e presenta al Consiglio lo **schema del bilancio di previsione** e il **Documento Unico di Programmazione**

- Sindaco: è l'organo basilare del Comune, riconosciuto dalla Legge ha la responsabilità della direzione politica dell'ente, esercita le proprie funzioni attraverso molte attività come nomina e delega Assessori, il Segretario ed rappresentanti esterni del Comune, i dirigenti, sovrintende al funzionamento degli uffici e dei servizi, ed è Capo dell'amministrazione comunale Ufficiale di governo ed è eletto dai cittadini a suffragio universale e diretto quale Ufficiale di Governo: Emanava atti in materia di ordine e sicurezza pubblica; Sovrintende alle funzioni attribuitegli in materia di pubblica sicurezza e polizia giudiziaria; Vigila su sicurezza e ordine pubblico; Tenuta registri di stato civile e di popolazione; Adempimenti in materia elettorale, leva militare e statistica. rimane in carica per 5 anni. Chi ha ricoperto la carica per 2 mandati consecutivi non è immediatamente rieleggibile allo scadere del 2° mandato. E' consentito un terzo mandato, ma solo se uno dei due precedenti ha avuto durata inferiore a 2 anni 6 mesi e 1 gg. La cessazione dalla carica del Sindaco comporta automaticamente lo **scioglimento** del Consiglio e viceversa. Con il Sindaco decade sempre la Giunta

Organi di governo della Provincia (Legge Delrio)

- **Consiglio: Eletto da Sindaci e Consiglieri Comunali - Dura in carica 2 anni**
- **Presidente: Eletto da Sindaci e Consiglieri Comunali - Durata mandato 4 anni**
- **Assemblea dei Sindaci**
- **Tutti incarichi a titolo gratuito. Il Presidente della Provincia:** ha la rappresentanza dell'Ente, convoca e presiede il Consiglio Provinciale e l'Assemblea dei Sindaci e sovrintende al funzionamento degli uffici. I Sindaci e i Consiglieri dei Comuni della provincia lo eleggono con voto ponderato. Possono essere eletti Presidente della Provincia, i Sindaci della provincia il cui mandato scada non prima di 18 mesi dalla data delle elezioni. Il presidente, che resta in carica per 4 anni, decade automaticamente in caso di cessazione dalla carica di Sindaco.
- Può nominare un **Vicepresidente** scelto fra i Consiglieri

- Il Consiglio Provinciale è composto dal Presidente della Provincia e da un numero variabile di consiglieri, in funzione del numero degli abitanti. Svolge **funzioni di indirizzo e controllo**, approva regolamenti, piani, programmi, propone lo Statuto e ha poteri decisionali in merito al bilancio. Dura in carica 2 anni e viene eletto con voto ponderato, dai Sindaci e dai Consiglieri dei Comuni della provincia. Possono essere eletti consiglieri provinciale solo i Sindaci e i consiglieri comunali ed è prevista la decadenza in caso di cessazione dalla carica di consigliere comunale.

L'Assemblea dei Sindaci, composta dai Sindaci dei Comuni appartenenti alla provincia, adotta lo Statuto della Provincia ha potere consultivo nell'iter di approvazione dei bilanci e ha poteri propositivi, consultivi e di controllo secondo quanto disposto dallo statuto.

- I dirigenti sono gli organi burocratici del Comune e a loro sono attribuite le competenze gestionali attinenti l'attività amministrativa dell'ente. La "funzione dirigenziale" comporta: la responsabilità gestionale, il potere di adottare atti a rilevanza esterna, la gestione del personale. I requisiti della funzione dirigenziale sono: Autonomia e Responsabilità. L'attribuzione della responsabilità dirigenziali spetta al Sindaco con incarico a tempo determinato pari a quella del mandato. Gli incarichi sono conferiti con atto motivato e con le modalità fissate dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, secondo criteri di competenza professionale in base all'art. 109 del Tuel. L'art. 107 ribadisce la **separazione dei compiti di indirizzo politico da quelli di gestione** assegnati ai dirigenti, ai quali spetta la direzione degli uffici e dei servizi secondo quanto previsto dallo Statuto e dai regolamenti e ai dirigenti sono attribuiti tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi stabiliti dagli organi politici di governo.

- Il Segretario Comunale ha il ruolo di consulente giuridico- amministrativo, la nomina è obbligatoria e compete al Sindaco, che lo sceglie fra gli iscritti in un apposito albo. Il DL 174/2012 ha affidato al segretario la direzione del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile. La legge anticorruzione (l. 190/2012) gli ha attribuito il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione. La durata dell'incarico è pari a quella del mandato del Sindaco, ma continua ad esercitare le funzioni fino alla nomina del nuovo Segretario che deve avvenire non prima di 60 giorni e non oltre 120 dall'insediamento del Sindaco che rimane confermato se ciò non avviene nei termini indicati può essere revocato con provvedimento motivato del Sindaco esclusivamente per violazione dei doveri d'ufficio, è responsabile della prevenzione della corruzione, fornisce collaborazione ed assistenza giuridico – amministrativa nei confronti degli **organi dell'ente** (art.97 c. 2) per assicurare la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'attività dell'ente. Partecipa alle **sedute del Consiglio e della Giunta** con competenze consultive e ha funzioni notarili, in quanto **ufficiale rogante** nei contratti nei quali l'ente è parte; può anche autenticare scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente. Se riveste anche il ruolo di Direttore Generale: Esprime i pareri di regolarità tecnico e contabile in mancanza dei responsabili dei servizi, se non è stato nominato il Direttore Generale sovrintende e coordina i dirigenti se ricopre il ruolo anche di Direttore Generale svolge funzioni di direzione
-

- Il Direttore Generale figura con competenze economico-gestionali dotata di forti poteri decisionali e capacità manageriali viene scelto dal Sindaco. L'art.108 del TUEL prevede che i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti possano dotarsi di un Direttore Generale che deve essere: Nominato dal Sindaco, individuato al di fuori della dotazione organica, incaricato con contratto a tempo determinato che non può eccedere la durata del mandato del Sindaco. Può essere revocato nell'incarico dal Sindaco previa deliberazione delle rispettive Giunte. Provvede ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, sovrintende alla gestione dell'ente e predisposizione del piano dettagliato di obiettivi. Quindi il Sindaco può: **Nominare un Direttore Generale oppure non nominare un Direttore Generale oppure Attribuire le funzioni di Direttore al Segretario** che mantiene anche le sue funzioni a cui vanno ad aggiungersi quelle di Direttore

- **Gli atti amministrativi** sono gli atti giuridici posti in essere dalla Pubblica Amministrazione nello svolgimento delle proprie funzioni amministrative. I **provvedimenti amministrativi** sono atti amministrativi attraverso i quali la pubblica amministrazione opera in posizione di supremazia. L'attività amministrativa posta in essere dal Comune si attua attraverso l'adozione di diversi atti amministrativi.

Atti e organi del Comune

- **Atto collegiale** emanato da un organo composto da una pluralità di soggetti.
- **Deliberazioni** sono Atti amministrativi adottati dagli organi collegiali istituzionali degli enti locali. Sono espressione della volontà di Giunta e Consiglio
- **Atto monocratico** emanato da un organo composto da un singolo soggetto
- **Determinazioni, ordinanze e decreti** sono espressione della volontà di organi individuali

- Sono gli atti tipici degli organi collegiali della Giunta e del Consiglio Comunale. Su ogni proposta di deliberazione di Giunta o Consiglio deve essere richiesto: il **parere di regolarità tecnica** del Dirigente responsabile del servizio interessato e il **parere di regolarità contabile** del responsabile di ragioneria. I pareri sono espressi in forma scritta e inseriti nella deliberazione, vanno motivati in quanto i dirigenti rispondono del loro contenuto in via amministrativa e contabile. I pareri sono **OBBLIGATORI MA NON VINCOLANTI**, la Giunta o il Consiglio devono acquisirli, ma possono discostarsene, assumendosi la responsabilità della decisione e dandone adeguata motivazione nel testo della deliberazione

- Tutte le deliberazioni sono pubblicate mediante affissione all'Albo pretorio per quindici giorni consecutivi sono comunicate ai capigruppo consiliari. Le deliberazioni diventano esecutive dopo il 10° giorno dalla loro pubblicazione. In caso di urgenza possono essere dichiarate immediatamente eseguibili con il voto espresso della maggioranza dei componenti. Spetta ai dirigenti la gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa, compresa l'adozione di tutti gli atti (**Determinazioni**) che impegnano l'Amministrazione verso l'esterno e sono gli atti tipici. Il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali i responsabili dei servizi assumono atti di impegno nel rispetto dei principi contabili generali e del principio applicato della contabilità finanziaria sono da classificarsi con sistemi di raccolta che individuano la cronologia degli atti e l'ufficio di provenienza. Le **determinazioni che comportano impegni di spesa** sono trasmesse al responsabile del servizio finanziario e sono esecutive con l'apposizione da parte del responsabile dell'Ufficio Ragioneria del visto di regolarità contabile che attesta la copertura finanziaria.

- Le ordinanze sono provvedimenti con cui il Sindaco ordina un comportamento, previsto genericamente da una norma di legge o di regolamento, trasformandolo in un obbligo specifico e diretto, vanno notificate alla persona o alle persone individuabili cui sono dirette e devono essere forma scritta, contenuto che è un ordine rivolto ad un singolo individuo o alla cittadinanza, immediatamente esecutiva, deve essere sempre motivata. Possono essere:
Ordinanze ordinarie = adottate dal Sindaco per assicurare l'osservanza dei regolamenti e delle leggi che disciplinano le funzioni del Comune. Le ordinanze possono avere contenuto autorizzativo o impositivo. **Ordinanze contingibili e urgenti** = sono emanate dal Sindaco sia in veste di rappresentante della comunità locale sia di Ufficiale di Governo, per motivi d'urgenza, quest'ultime occorre che la situazione presenti un pericolo di danno imminente in precisi settori di pubblico interesse non fronteggiabile con i mezzi ordinari non possono avere effetti di durata indefinita, ma limitarsi al termine adeguato e la motivazione deve contenere tutti gli elementi necessari per evidenziare la contingibilità, l'urgenza e l'interesse pubblico connesso

Procedimento Amministrati e accesso agli atti

Il Procedimento Amministrativo nasce da un processo decisionale, che dopo aver seguito un iter, emana l'atto amministrativo a seguito di una serie di atti e operazioni. Il procedimento si articola nelle seguenti fasi: **iniziativa, istruttoria, costitutiva o decisoria, integrativa dell'efficacia**. Il procedimento ha inizio attraverso un'**Istanza di Parte** avviata da un privato e **D'Ufficio** avviata dall'Ente. Una volta avviata l'Istanza (L.241/90) deve prevedere il termine di conclusione, l'individuazione del Responsabile del Procedimento e la comunicazione di avvio procedimento agli interessati.

- L'Istruttoria è quella fase in cui si acquisiscono e si elaborano i dati che permettono alla PA di verificare che le circostanze di fatto siano di interesse rilevante per l'adozione dell'atto. In questa fase si acquisisce anche parere da altri organi, i soggetti interessati possono presentare memorie scritte e documenti che la PA valuta sulla base del principio della libera valutazione, se ne occupa il Responsabile del procedimento e che deve sempre motivare. A tutto ciò si può tenere in considerazione pareri e valutazioni tecniche, partecipazione esterna, accordi integrativi e preavviso di diniego

- La fase Costitutiva o Decisoria, manifestazione di volontà dell'ente che avviene attraverso un organo competente, determinando il contenuto, formazione ed emanazione dell'atto finale, quest'ultimo può essere di competenza di un organo collegiale (deliberazione) o di un organo individuale (decreto o determinazione). Al termine l'atto è perfetto ma non ancora efficace. L'atto deve sempre contenere le motivazioni di fatto e le ragioni giuridiche sulle quali si è basato. Le altre forme di conclusione del procedimento possono essere: il provvedimento, la conferenza di servizi decisoria, l'accordo sostitutivo, silenzio significativo ossia silenzio assenso e silenzio di diniego e la Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA).

- Con la Fase Integrativa dell'Efficacia si fa riferimento alle condizioni necessarie per rendere efficace il provvedimento e si completa con atti e operazioni necessarie per l'emanazione e per produrre gli effetti. Il provvedimento per produrre i suoi effetti prima deve superare i controlli, che con esito positivo diventa efficace con l'adozione, dal decorso del termine di pubblicazione e con l'effettuazione della comunicazione, se l'atto è recettizio la comunicazione è obbligatoria, se ciò non avviene si permette agli interessati di impugnare

- La L. 241/1990 afferma che il procedimento amministrativo si applica alle PA, Enti Pubblici Nazionali, alle Società con capitale pubblico, quindi le Regioni e gli Enti Locali devono rispettare le garanzie costituzionali e la tutela del cittadino e per fare ciò si basa: sui principi, responsabile del procedimento, partecipazione al procedimento, semplificazione, efficacia ed invalidità del procedimento, revoca e recesso, accesso ai documenti amministrativi e disposizioni finali

- L' art. 97 della Costituzione afferma che le pubbliche amministrazioni assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico e i suoi uffici sono organizzati in modo da osservare il Buon Andamento e l'Imparzialità ad essi sono indicate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità dei funzionari. Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge. L'attività amministrativa si basa sui **criteri** di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza e nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente. I principi sono così descritti **Economicità**: realizzare il miglior risultato possibile in relazione alle risorse a disposizione; **Efficacia** :raffronto fra programmazione e risultati raggiunti;**Imparzialità**: equidistanza rispetto agli interessi coinvolti; **Pubblicità**: rendere accessibili agli interessati informazioni e documenti della P.A., **Trasparenza**: controllabilità dell'azione della P.A., **Divieto di aggravio del procedimento**: La pubblica amministrazione non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria, **Collaborazione e buona fede** I rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede. La P.A. ha **l'obbligo di concludere** il procedimento amministrativo con un **provvedimento espresso**, Il **termine** generale per la conclusione del provvedimento è fissato in **30 giorni**, è possibile fissare termini non superiori ai 90 gg, fino ad un massimo di 180 gg. La mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente o funzionario inadempiente. Le pubbliche amministrazioni **pubblicano nel proprio sito internet istituzionale** i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese. **I termini** per la conclusione del procedimento **decorrono** dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte. **i termini possono essere sospesi, per una sola volta** e per un periodo **non superiore a trenta giorni**, per l'acquisizione di **informazioni** o di **certificazioni** relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni.

- La PA individua il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Per ciascun procedimento è pubblicata l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento e comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare. Le PA sono obbligate al risarcimento del danno del danno ingiusto causato dall'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento ad istanza di parte l'istante ha diritto di ottenere un **indennizzo per il mero ritardo**. In caso di silenzio da parte della PA si ricorre al Giudice amministrativo entro un anno

- **Ogni provvedimento amministrativo deve essere MOTIVATO e deve contenere** i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione. Se le ragioni provengono da un altro atto la PA insieme alla comunicazione di quest'ultima **deve essere indicato e reso disponibile anche l'atto cui essa si richiama**. In ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il
- **termine e l'autorità cui è possibile ricorrere**. La PA per raggiungere una maggiore efficienza agisce attraverso strumenti informatici.

- Il Responsabile del Procedimento è colui che si occupa dell'istruttoria attraverso la raccolta e valutazione dei fatti e degli elementi ed è a lui che ci si rivolge per qualsiasi richiesta. In virtù di ciò le **P.A.** 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. Le disposizioni adottate sono **rese pubbliche**. Il dirigente di ciascuna Unità Organizzativa assegna a se o ad un dipendente la responsabilità della istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché dell'adozione del provvedimento finale. All'unità organizzativa competente spetta indicare **il domicilio digitale e il nominativo del responsabile del procedimento e sono comunicati** ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti; che per legge debbono intervenire al procedimento; a cui possa derivare un pregiudizio e a chiunque vi abbia interesse. Il responsabile del procedimento **valuta** le condizioni di ammissibilità che sono importanti per l'emanazione del provvedimento, **accerta** lo svolgimento dell'istruttoria può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali, **propone** l'indizione delle conferenze di servizi, **cura** le comunicazioni, **adotta** e trasmette gli atti all'organo competente che per l'adozione del provvedimento finale non può discostarsi dal lavoro svolto dal responsabile. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto

- La legge 241/1990 mira ad incentivare la collaborazione tra PA e cittadini, al fine generale di migliorare i rapporti, l'efficienza dell'azione amministrativa e di garantirne la trasparenza, in particolare gli art. 7 e 8 affermano che la PA deve comunicare l'avvio del procedimento ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti e lo fa mediante la **comunicazione personale** indicando: l'amministrazione competente, l'oggetto, l'ufficio, **il domicilio digitale** dell'amministrazione e la persona responsabile del procedimento, La data entro la quale deve concludersi il procedimento e i rimedi, la data di presentazione della relativa istanza nei procedimenti ad iniziativa di parte, le modalità con le quali è possibile prendere visione degli atti e l'ufficio preposto. Qualora per il numero dei destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione provvede a rendere noti gli elementi mediante forme di pubblicità idonee di volta in volta stabilite dall'amministrazione medesima e l'omissione può essere fatta valere solo dal soggetto nel cui interesse la comunicazione è prevista.

- L'art. 9 della Legge 241/1990 afferma che Qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati hanno facoltà di intervenire nel procedimento. Mentre l'art. 10 afferma che i **soggetti** nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti, che per legge debbono intervenire al procedimento, individuati o facilmente individuabili, portatori di interessi pubblici o privati **hanno diritto** di prendere visione degli atti del procedimento, di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare. Nei **procedimenti ad istanza di parte** il responsabile comunica agli istanti i motivi che ostacolano l'accoglimento della domanda ed entro 10 gg dal ricevimento della comunicazione gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni. La comunicazione **sospende i termini di conclusione dei procedimenti**, che ricominciano a decorrere dieci giorni dopo la presentazione delle osservazioni o, in mancanza delle stesse, dalla scadenza del termine. In caso **mancato accoglimento** il responsabile deve motivare il provvedimento finale di diniego indicandone i motivi. Quest'ultime non si applicano alle procedure concorsuali e ai procedimenti in materia previdenziale e assistenziale e non possono essere presentati tra i motivi che ostano all'accoglimento della domanda inadempienze o ritardi attribuibili all'amministrazione.

- La PA quando accoglie osservazioni e proposte dai partecipanti, può, per il perseguimento del pubblico interesse accordi con gli interessati, costituire o integrare il contenuto del provvedimento finale: accordo procedimentale (integrativo), Sostituire il provvedimento: accordo procedimentale (sostitutivo) e tutti gli accordi devono essere stipulati per iscritto, pena la nullità

- La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. Le PA sono obbligate a pubblicare gli atti con i quali sono determinati i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati e la pubblicazione riguarda gli importi superiori a € 1000

- La Semplificazione dell'azione Amministrativa avviene con la Conferenza di Servizi che è una forma di cooperazione tra PA per realizzare gli interessi pubblici vari e con gli Accordi fra PA che serve a disciplinare in collaborazione lo svolgimento di attività di interesse comune. Avviene anche attraverso l'Attività Consultiva in la PA ha la facoltà di procedere a prescindere da un parere obbligatorio, con Valutazioni tecniche in la PA ha la facoltà di richiedere ad altri organi tecnici e ove la legge lo consente anche da enti esterni e infine con il Ricorso all'Autocertificazione attraverso il quale il privato nei rapporti con la PA dimostri fatti, stati e qualità, mediante una dichiarazione sostitutiva.

- La Segnalazione di Inizio Attività, nota come SCIA, permette al privato l'esercizio di determinate attività sulla base di una semplice presentazione di apposita segnalazione informativa indirizzata alla P.A. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva (è quella **concessione** che conferisce al privato speciali diritti di natura reale o personale su un determinato bene sottratto alla disponibilità privata. Tale fattispecie ha come finalità la realizzazione di opere di pubblico interesse e può atteggiarsi come **concessione** di mera costruzione o di costruzione e gestione), comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente **dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge** o di **atti amministrativi a contenuto generale** e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi **e' sostituito da una dichiarazione dell'interessato**, con la sola **esclusione** dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici, culturali e di difesa nazionale, corredata di autocertificazioni, certificazioni e attestazioni normativamente richieste". **L'attività può essere iniziata dalla data di presentazione della segnalazione.** L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza di requisiti e presupposti, nel termine di 60 GG. dal ricevimento della segnalazione adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività salvo che l'interessato provveda a conformarsi alla normativa vigente entro un termine fissato dalla amm.ne e non superiore a 30 gg. Decorso i 60 gg la P.A. può intervenire solo in presenza di pericolo di danni.

- Nei **procedimenti ad istanza di parte** per il rilascio di provvedimenti amministrativi il **silenzio** dell'amministrazione competente **equivale a provvedimento di accoglimento** della domanda, la PA ha tempo 30 gg dalla presentazione della domanda per comunicare all'interessato il provvedimento di diniego che avviene tramite la conferenza di servizi

INVALIDITA' DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

- E' nullo il provvedimento:
- Che manca degli elementi essenziali
- Che è viziato da difetto assoluto di attribuzione (incompetenza assoluta)
- Che è stato adottato in violazione o elusione del giudicato
- Negli altri casi previsti dalla legge
- NULLITA'
- (art. 21 septies)
- Il provvedimento non è più efficace
- E' annullabile il provvedimento:
- Adottato in violazione di legge
- Viziato da eccesso di potere
- Viziato da incompetenza
- Solo per *provvedimenti non vincolati*: violazione delle norme sul procedimento o sulla forma
- ANNULLABILITA'
- (art. 21 octies)
- Il provvedimento può essere:
- *Annullato d'ufficio* – Sussistendone ragioni di pubblico interesse (entro un termine ragionevole tenendo conto dell'organo emanante o altro organo previsto dalla legge)
- *Convalidato* - Sussistendone ragioni di pubblico interesse ed entro un termine ragionevole

- Per "**diritto di accesso**", il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi, per "**interessati**" si intende, tutti i soggetti privati che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso; per "**controinteressati**" si intende, tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza, per "**documento amministrativo**", si intende ogni rappresentazione grafica, o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, per "**pubblica amministrazione**", si intende tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario.

L'interesse può essere: **Diretto** ossia personale, **Concreto** quando è tangibile, **Attuale** ossia riferito alla richiesta di accesso ai documenti. Da qui si definisce che L'accesso ai documenti amministrativi costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di **favorire la partecipazione e di curarne l'imparzialità e la trasparenza**". Tutti i documenti amministrativi formati o detenuti dalla P.A. possono essere: **Non accessibili**: bozze delibere, documenti non ancora conclusi, **Riguarda solo documenti esistenti, Esclusi quelli indicati nell'art.24** che riguarda quei documenti coperti da Segreto di stato, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione, nei procedimenti tributari, nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, nei procedimenti selettivi. **Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.** Il diritto di accesso si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi. Il diritto di accesso nei confronti delle Autorità di garanzia e di vigilanza si esercita nell'ambito dei rispettivi ordinamenti.

- L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento. L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile. Il diritto di accesso si esercita mediante **esame ed estrazione di copia** dei documenti amministrativi, **Richiesta motivata** all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente, Accesso informale (se non vi sono controinteressati), Accesso formale (in caso di dubbi o presenza di controinteressati). Avviso agli eventuali controinteressati (entro 10 giorni dal ricevimento *opposizione motivata*). La PA deve rispondere entro 30 gg se decorsi inutilmente si ha il rigetto. **Controinteressati**: tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza, nasce procedimento in contraddittorio, comunicazione agli stessi mediante raccomandata A/R o per via telematica ed entro 10 gg. Controinteressati possono presentare motivata opposizione. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso delle spese di riproduzione su richiesta dell'interessato.

- Il procedimento di accesso deve concludersi entro 30 gg. Se trascorsi inutilmente si intende rifiutata. In caso di diniego dell'accesso l'interessato può presentare **ricorso, nel termine di 30 giorni**, al **Tribunale Amministrativo Regionale**, oppure chiedere al **difensore civico** competente per territorio che sia riesaminata la determinazione del Comune sulla richiesta. La PA ha l'obbligo di pubblicare i dati nella Sezione Amministrazione Trasparente sul sito istituzionale dell'ente.

- Il D.Lgs.97/2016 introduce una nuova forma di accesso civico ai dati e ai documenti pubblici (F.O.I.A), che: garantisce l'accessibilità di chiunque lo richieda, anche per via telematica, a qualsiasi documento o dato in possesso delle PA, salvo i casi in cui la legge lo escluda espressamente. Da qui si deve distinguere 3 tipi di accesso che sono: **Accesso civico "semplice"** riguarda tutti i documenti obbligatori della PA, **Accesso generalizzato** il diritto di chiunque di chiedere ulteriori dati e documenti detenuti dalla P.A con lo scopo favorire forme diffuse di controllo perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione, **Accesso documentale** - Accesso agli atti

- **Accesso civico “semplice”** riguarda solo agli atti ed informazioni **oggetto di obblighi di pubblicazione, diritto di chiunque di richiederli** nel caso in cui sia stata **omessa la loro pubblicazione**, rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge alla PA per ottenere che l’atto o l’informazione siano pubblicati. In caso di **mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione**, la richiesta riguarda solo i dati soggetti a pubblicità obbligatoria. La P.A. ottempera con la **pubblicazione** nel proprio sito del documento, dell’informazione o del dato richiesto entro 30 gg con comunicazione al medesimo dell’avvenuta pubblicazione

- **Accesso civico generalizzato** riguarda tutti i dati e documenti in possesso della P.A. ulteriori rispetto a quelli per cui è obbligatoria la pubblicazione, *diritto a titolarità diffusa* è attivato da chiunque e non sottoposto ad alcuna limitazione, non necessaria la motivazione, a titolo gratuito, scopo: favorire forme diffuse di controllo su perseguimento funzioni istituzionali, utilizzo risorse pubbliche, promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. Gli accessi civico semplice e generalizzato non sono sottoposti a limiti di legittimazione e non richiedono motivazione da parte dell'istante. Chiunque senza motivazione può richiederlo; l'istanza di accesso civico può essere trasmessa per via telematica, il rilascio dei dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato; il procedimento di gestione dell'accesso civico semplice è svolto dal RPCT e non richiede valutazioni discrezionali. Il procedimento di accesso civico generalizzato è svolto dall'ufficio competente individuato dal regolamento, e richiede valutazione sulla sussistenza di dati/documenti, sulla esistenza di limitazioni assolute all'accesso, sul diritto alla privacy, sulla presenza di controinteressati.

- **TUEL Accesso dei consiglieri comunali e provinciali** in base all'art. 43 D.Lgs.267/2000 I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, **tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato**. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge. In pratica:
 - accesso a tutti gli atti utili per espletamento mandato;
 - le richieste non devono essere motivate;
 - accesso a dati sensibili consentito se indispensabile per consentire svolgimento mandato elettivo

	SEGRETARIO	DIRETTORE
	Obbligatorio	Facoltativo (+ 100.000 ab.)
NOMINA	Sindaco	Sindaco previa delibera di Giunta
	Fra il 60° e il 120° giorno dall'insediamento	In qualunque momento
REVOCA	Sindaco previa delibera di Giunta per violazione doveri d'ufficio	Sindaco previa delibera di Giunta
DURATA	Mandato del Sindaco. Rimane in carica fino alla nuova nomina. Può essere confermato	Mandato del Sindaco. Cessa subito
COMPENSO	Come da contratto nazionale collettivo	Concordato con l'ente
CONOSCENZE	Giuridico-amministrative	Economico-gestionali

CONSIGLIO

Comuni per fasce demografiche	Numero dei consiglieri comunali (escluso il Sindaco)
più di 1 milione	48
da 500.001 a 1 milione	40
da 250.001 a 500.000	36
da 100.001 a 250.000 e comuni capoluogo di provincia con popolazione inferiore	32
da 30.001 a 100.000	24
da 10.001 a 30.000	16
da 3.001 a 10.000	12 (con L. 56/14)
fino a 3.000 abitanti	10 (con L. 56/14)

GIUNTA

Comuni per fasce demografiche	Numero degli assessori comunali
più di 1 milione	12
da 500.001 a 1 milione	11
da 250.001 a 500.000	10
da 100.001 a 250.000 e comuni capoluogo di provincia con popolazione inferiore	9
da 30.001 a 100.000	7
da 10.001 a 30.000	5
da 1.001 a 10.000	4 (con L. 56/14)
fino a 1.000	2 (con L. 56/14)

Ordinamento Contabile del Comune

- In base al D.Lgs 267/2000 si definisce che **Il Comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove lo sviluppo ed eroga servizi ai cittadini e agli utenti.** Che integra la Legge 142/1990 che riconosce ai Comuni: Autonomia statutaria, Potestà regolamentare, Autonomia finanziaria fondata su certezza di risorse proprie e trasferite, potestà impositiva per imposte, tasse e tariffe (definendo solo fattispecie, soggetti passivi ed aliquote massime applicabili), inoltre l'art. 42 stabilisce che l'approvazione e la modifica dei **regolamenti** delle entrate è di competenza del Consiglio Comunale, nei termini di deliberazione del Bilancio di Previsione, tale termine è valido anche per l'approvazione di **aliquote e tariffe**, che in ogni caso si applicheranno con decorrenza dal 1 gennaio dell'anno di riferimento del bilancio. Oggi le ENTRATE rappresentano il tetto massimo di SPESA che possono sostenere i Comuni.

- Le Entrate Tributarie sono: **IMPOSTA**: è un prelievo coatto di ricchezza operato dalla PA destinato a soddisfare i bisogni indivisibili della collettività, possono essere proporzionali con aliquote costanti o progressive con aliquote che aumentano con l'aumentare della base imponibile, **TASSA**: è una controprestazione obbligatoria resa alla PA da coloro che usufruiscono di determinati servizi, possono essere **amministrative** quando si riferiscono ai servizi della PA, **giudiziarie** quando si riferiscono a servizi erogati dallo Stato, **industriali** quando si riferiscono ad attività industriali rese dallo Stato su domanda degli interessati, **CONTRIBUTO**: corrispettivo richiesto a categorie di utenti a fronte di particolari servizi resi dalla PA alla collettività.

- I Tributi locali sono: **IMU - Imposta Municipale Propria** viene pagato da chi è possessore di fabbricati, aree fabbricabili e terreni agricoli iscritti o iscrivibili al catasto con rendita. **L'abitazione principale** è soggetta a tributo, ad eccezione delle abitazioni ritenute di lusso o ville, L'abitazione principale concessa in comodato a parenti in linea retta di 1° grado l'IMU viene ridotta del 50%. Non sono più previste agevolazioni per la prima casa di proprietà di italiani residenti all'estero iscritti all'AIRE. I soggetti passivi sono **PROPRIETARIO, CONCESSIONARIO** di aree demaniali, **LOCATARIO** in caso di leasing. In caso di comproprietari si tiene conto delle singole quote di possesso anche per agevolazioni o esenzioni. Il gettito è ripartito tra Stato e Comune. L'attività di accertamento e riscossione è interamente a capo dei comuni anche per la parte statale e spettano ai comuni eventuali entrate per riscossioni coattive e recupero evasione come interessi e sanzioni. La base imponibile si calcola per i **fabbricati** rendita catastale + 5% a cui si applicano dei moltiplicatori in base alle categorie catastali o la riduzione del 50% se fabbricati di interesse storico/artistico o dichiarati inagibili/inabitabili. Le aliquote sono stabilite da ogni singolo comune dai limiti fissati dal **MEF** la detrazione per abitazione principale può essere elevata fino alla concorrenza dell'imposta o prevedere ulteriori detrazioni per categorie particolari. L'IMU non si applica: Case appartenenti a cooperative edilizie a proprietà indivisa dei soci. Case familiari assegnate al genitore affidatario di figli minorenni a seguito di separazione, annullamento, cessazione matrimonio, Immobili posseduti dallo Stato. Su scelta dei Comuni può essere ampliata l'esenzione temporaneamente per immobili in zone precluse al traffico causa cantieri di opere pubbliche. I versamenti sono effettuati con Acconto a giugno sulla base dell'aliquota e detrazioni anno precedente e a Saldo a dicembre su calcolo effettivo. Nel bilancio comunale il gettito IMU in entrata va iscritto al netto della quota di competenza dello Stato. La quota destinata allo Stato è destinata ad alimentare il Fondo di Solidarietà che verrà ripartito annualmente tra i vari comuni d'Italia. Dichiarazione IMU: va presentata entro il 30 giugno dell'anno successivo all'inizio del possesso dell'immobile

- **La TARI (tassa sui rifiuti)** si calcola la tariffa sull'anno solare, i criteri di tale tariffa sono stabiliti da ARERA (Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente). I comuni devono inoltre tenere conto nelle tariffe domestiche di riduzioni previste per la raccolta differenziata. Nell'ambito della propria potestà regolamentare i comuni possono prevedere esenzioni o riduzioni della TARI che debbono essere **integralmente coperte** con altre fiscalità in entrate e non devono ricadere sul carico tariffario di chi paga la Tari. Riguarda tutti coloro che producono rifiuti. I comuni possono considerare la superficie al 80% di quella dichiarata catastalmente per le abitazioni, mentre per le attività produttive deve tenere conto solo delle superfici che producano rifiuti assimilabili a quelli urbani, le altre aree produttrici di rifiuti speciali possono essere escluse dal conteggio se il titolare prova di effettuare smaltimenti speciali secondo la normativa vigente.

- **L'Imposta Comunale sulla Pubblicità** viene pagato da coloro che diffondono messaggi pubblicitari con comunicazione visiva o acustica nell'esercizio di attività economica allo scopo di promuovere la domanda di beni e servizi ed è a carico di colui che detiene il mezzo attraverso cui avviene il messaggio diffuso, con obbligazione in solido anche del soggetto che produce beni e servizi oggetto della pubblicità. Il comune attraverso un apposito regolamento definisce le modalità che deve deliberare entro il 31/3 indicando tariffe differenziate per zone o periodi. Con il D.Lgs 507/1993 sono previste riduzioni ed esenzioni del 50% per soggetti non che operano non a scopo di lucro, manifestazioni politiche, culturali, filantropiche, sindacali, religiose, spettacoli viaggianti e di beneficenza. Esenzioni per: pubblicità nelle vetrine o all'interno dei locali relative ad attività stesse dei locali, nei pressi delle edicole, nei treni, aerei e mezzi di trasporto, nei cinema. il Comune deve nominare un Funzionario responsabile con funzioni e poteri di organizzare e gestire l'imposta di pubblicità e il diritto di affissione, oltre che firmarne i relativi atti, il cui nominativo deve essere trasmesso alla Direzione centrale per la finanza locale presso il MEF entro 60 gg. Dalla nomina.

- ***Il diritto sulle PUBBLICHE AFFISSIONI*** E' il servizio obbligatorio per i comuni sopra 3.000 abitanti, al fine di garantire in appositi spazi le affissioni contenenti comunicazioni con finalità istituzionali e sociali prive di rilevanza economica. Il regolamento Comunale disciplina gli impianti ed i metri previsti. Viene pagato in solido da chi lo richiede e da colui che nell'interesse del quale ha richiesto il servizio. Sono esenti le affissioni comunali, autorità militari, Stato, Regione, Province, manifesti per referendum ed elezioni, corsi scolastici e professionali. **L'ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF** è un'imposta sul reddito delle persone fisiche istituita dal D.lgs n. 360/1998 in cui il comune ha la facoltà, non l'obbligo, e che utilizza sulla base imponibile dell'IRPEF a scaglioni di reddito. **La TOSAP (Tassa occupazione suolo ed aree pubbliche)** viene pagata da tutti coloro che occupano spazi pubblici e aree appartenenti al demanio. Le tipologie di occupazione sono permanenti (tutto l'anno) o temporanee (< 1anno), e le tariffe sono pagate per metro quadro o lineare occupato arrotondato per eccesso alla cifra superiore contenete decimali. La denuncia deve essere fatta entro 30 gg dal rilascio della concessione

- Ai sensi della L. 160/2019 dal 2021 gli enti locali devono istituire il Canone unico patrimoniale che sostituirà: TOSAP e COSAP, IMPOSTA DI PUBBLICITA' E DIRITTI DI AFFISSIONE CANON E PER INSTALLAZIONE MEZZI PUBBLICITARI CANONE OCCUPAZIONE SUOLO STRADALE QUALUNQUE ALTRO CANONE RICOGNITORIO O CONCESSORIO PREVISTO DAI REGOLAMENTI COMUNALI ed ha natura patrimoniale. **L'IMPOSTA DI SOGGIORNO** il comune con un apposito regolamento la applica a tutti coloro che soggiornano nelle strutture ricettive dl territorio con il vincolo che tale imposta sia reinvestita nella promozione turistica, con la legge 34/2020 si obbliga il gestore della struttura come responsabile del pagamento del tributo che avviene attraverso una dichiarazione da presentare entro il 30 giugno dell'anno successivo, l'Ente poi ne provvederà alla trasmissione alla Corte dei Conti entro 60 gg. dal ricevimento. **Il CONTRIBUTO DI SBARCO** è prevista i Comuni che hanno sede nelle isole minori o hanno nel loro territorio isole minori. **L'IMPOSTA di SCOPO** è un tributo specifico legato a una realizzazione di un' opera pubblica deve essere prevista con apposito regolamento comunale, non può avere durata superiore a 5 anni, la base imponibile è la stessa dell'IMU e l'aliquota massima è del 5‰.

- ***La riscossione dei tributi comunali*** permette ai comuni di disporre della liquidità necessaria per rispettare i pagamenti programmati, può avvenire e può essere Spontanea quando il cittadino paga rispettando la legge e la relativa scadenza, oppure Coattiva: quando il cittadino non paga ed il Comune deve ricorrere a ruoli o ingiunzioni fiscali, fermi amministrativi, pignoramento o ipoteche al fine di ottenere quanto di spetta. Al comune spetta l'attività di verifica sulle dichiarazioni e mancati pagamenti ed entro il 31.12 del quinto anno emette avvisi di notifica di accertamento e irroga le sanzioni ed emette avvisi di notifica entro 60 gg mentre per ricorrere alla commissione esso deve essere depositato entro 30 gg. È previsto che per i tributi locali attraverso i seguenti ordini di giudizio: 1° commissioni tributarie provinciali, 2° regionali, 3° Corte di Cassazione ed è possibile impugnare la decisione della commissione provinciale verso gli altri gradi di giudizio per legittimità, ma non per merito dell'atto. Ai sensi di DL. 78/2010 i Comuni collaborano obbligatoriamente all'accertamento fiscale contributivo direttamente con l'Agenzia delle Entrate e con il DL 34/2019 «decreto crescita» è obbligo dei Comuni dal 2020 la trasmissione al MEF di tutte le deliberazioni regolamentari inerenti ai tributi locali

- Le ENTRATE DERIVATE sono quei trasferimenti erariali provenienti dallo Stato, calcolati in base alla popolazione, territorio e condizioni socio-economiche e distribuito in base agli squilibri della fiscalità locale e ciò avviene attraverso il FONDO DI SOLIDARIETA' COMUNALE, calcolato dal Ministero dell'Interno sui dati storici di spesa ricavati da questionari sui fabbisogni standard comunicati dagli Enti Locali ed alimentato dall'IMU quota statale. Le entrate derivate possono avere **natura corrente se sono destinate alla copertura della spesa corrente**, oppure essere in **c/capitale quando sono destinate alla realizzazione di opere pubbliche**. **Le ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE** sono quelle di parte corrente derivate da: Servizi comunali, Gestione beni comunali (affitti), Sanzioni per regolamenti e Codice della Strada Interessi attivi, Utili e dividendi delle Società partecipate Risarcimenti danni e Rimborsi vari. **Le ENTRATE IN CONTO CAPITALE** sono entrate **VINCOLATE a finanziare la spesa per OPERE PUBBLICHE**. **ENTRATE DERIVANTI DA INDEBITAMENTO** sono quelle attraverso le quali i comuni ricorrono all'indebitamento **esclusivamente per finanziare spese di investimento (mutui)** rispettando le seguenti condizioni: Deve essere stato approvato il rendiconto del penultimo esercizio, l'indebitamento deve essere stato previsto nel bilancio di previsione approvato relativo all'esercizio di accensione, l'importo annuale degli interessi non può superare il 10% delle entrate correnti dell'ultimo rendiconto approvato I mutui non possono avere una durata superiore alla vita utile del bene (ammortamento) e periodicamente il MEF con decreto stabilisce le condizioni massime applicabili ai mutui.

Il sistema di BILANCIO DEL COMUNE

- L'art. 149 del **D.Lgs.267/2000 (TUEL)** indica come l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali sia **riservato alla legge**, e assieme al **D.Lgs. 118/2011** ne disciplina la parte più consistente dei seguenti aspetti:
- programmazione e rendicontazione economico-finanziaria e relativi schemi da utilizzare,
- principi contabili,
- la previsione di entrate e spese,
- l'accertamento e la riscossione delle entrate,
- l'impegno e il pagamento delle spese,
- la gestione dei debiti fuori bilancio,
- responsabilità degli amministratori e dei funzionari dell'ente,
- rapporti con la Tesoreria,
- revisione dei conti,
- concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica,
- razionalizzazione delle spese e del personale,
- pareri e visti per gli atti di valenza economico-finanziaria,
- limiti alla previsione, trasparenza,
- Risultati di gestione e i residui, gestione del deficit e dissesti,
- ogni altro aspetto che abbia rilevanza economico-finanziaria per l'ente.
- lasciando al **regolamento di contabilità** il compito di disciplinare esclusivamente alcune procedure operative. Il TUEL stabilisce inoltre: Autonomia finanziaria dell'ente fondata su certezza di risorse proprie e trasferite, autonomia impositiva dell'ente nei limiti e modalità riconosciuti dalla legge, trasferimenti erariali che integrano le entrate proprie, contributi specifici per eventi eccezionali e un fondo nazionale per gli investimenti .

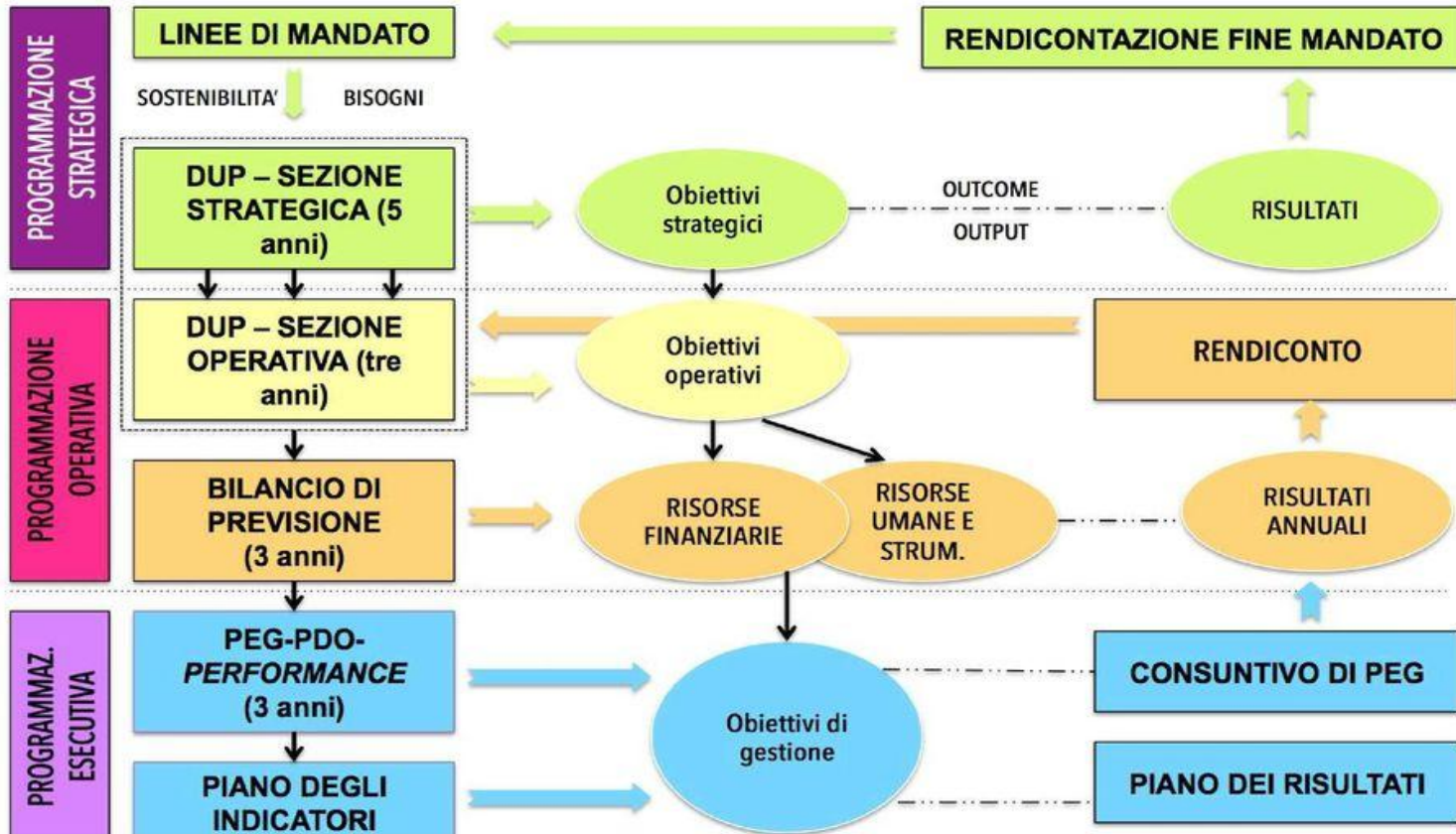
- **IL NUOVO ORDINAMENTO CONTABILE ARMONIZZATO D.Lgs.n. 118/2011** ha lo scopo di definire i principi fondamentali, la perequazione (adeguamento) tra gli enti, garantire l'autonomia finanziaria delle PA, **armonizzare i sistemi contabili e gli strumenti programmatori** e i bilanci degli enti locali **vengono armonizzati con gli altri bilanci delle PA.** Il bilancio si struttura in Entrate, Spese, ai principi contabili generali viene conferita forza di legge, vengono stabiliti gli schemi contabili che devono utilizzare gli enti locali, viene istituito il **DUP (Documento unico di programmazione)**, viene data rilevanza agli stanziamenti che assumono il carattere autorizzatorio della spesa, viene data flessibilità al bilancio di previsione, Gli accertamenti e gli impegni devono essere **imputati in bilancio in ciascun esercizio finanziario in ragione della loro esigibilità**, per poter garantire il pareggio di bilancio viene introdotto il
- **Fondo Pluriennale Vincolato FPV**, viene introdotto sia per il bilancio di previsione che per il risultato contabile di amministrazione, il **Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità FCDE**, possibilità di applicare l'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente al bilancio di previsione finanziario dell'esercizio in corso, viene disciplinato il bilancio Consolidato del Comune.

- Il D.Lgs 118/2011 definisce per legge i **Principi contabili, generali ed applicati** che sono: **Annualità:** *I documenti devono essere predisposti a cadenza annuale riferendosi al periodo di gestione che coincide con l'anno solare,* **Unità:** *insieme di entrate che finanziano le uscite,* **Universalità:** *il bilancio deve contenere tutte le operazioni e i valori finanziari, economici e patrimoniali dell'ente,* **Integrità:** *il bilancio e il rendiconto non devono presentare compensazioni di partita,* **Veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità** *è necessario rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente ed il risultato economico dell'esercizio,* **Significatività e rilevanza** *tutte le informazioni devono essere significative e importanti,* **Flessibilità** *è prevista la possibilità di modificare i documenti contabili di programmazione e previsione per fronteggiare circostanze imprevedibili e straordinarie che si possono manifestare durante la gestione,* **Congruità** *consiste nella verifica dell'adeguatezza dei mezzi disponibili rispetto ai fini stabiliti,* **Prudenza** *nei documenti preventivi, comporta l'iscrizione delle sole componenti positive che ragionevolmente saranno disponibili nel periodo amministrativo considerato, mentre le componenti negative sono limitate alle sole voci degli impegni sostenibili e direttamente collegate alle risorse previste,* **Coerenza** *occorre assicurare un nesso logico e conseguente tra la programmazione la previsione, gli atti di gestione e la rendicontazione necessari per il perseguimento degli obiettivi,* **Continuità** *si applica al fine di salvaguardare gli equilibri economico-finanziari, di permettere il perdurare nel tempo dell'attività istituzionale dell'ente,* **Comparabilità e verificabilità** *Gli utilizzatori delle informazioni di bilancio devono essere in grado di comparare nel tempo le informazioni per poterne valutare gli andamenti,* **Neutralità** *fonda su principi contabili indipendenti ed imparziali verso tutti i destinatari,* **Pubblicità** *Il sistema di bilancio assolve una funzione informativa assicurando ai cittadini ed agli organismi di partecipazione la conoscenza dei contenuti significativi e caratteristici,* **Equilibrio di bilancio** *E' inteso come pareggio finanziario,* **Competenza finanziaria** *Tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.* **Competenza economica** *l'effetto delle operazioni, delle attività amministrative svolte durante l'esercizio e degli altri eventi deve essere rilevato contabilmente ed attribuito all'esercizio al quale tali operazioni ed eventi si riferiscono.* **Prevalenza della sostanza sulla forma** *Le operazioni ed i fatti accaduti durante l'esercizio devono essere rilevati contabilmente secondo la loro natura finanziaria, economica e patrimoniale*

- **La Commissione ARCONET** è stata istituita con il D.Lgs 118/2011 presso il MEF con lo scopo di promuovere l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali, occupandosi degli adeguamenti conseguenti all'evoluzione normativa. **L'Osservatorio sulla finanza locale e la contabilità degli enti locali** è istituito c/o il Ministero dell'Interno, promuove in raccordo con Arconet l'adeguamento e la corretta applicazione dei principi contabili negli enti locali, esprime inoltre pareri ed indirizzi. Il D.Lgs 267/2000 prevede che **Il regolamento di contabilità** sia applicata operativamente all'ente assicurando la conoscenza dei risultati, stabilendo le competenze dei soggetti dell'ente locale, definisce le tempistiche e le modalità procedurali contabili dell'ente, deve istituire un servizio di economato per la gestione di cassa delle spese di ufficio di non rilevante ammontare. **Il servizio economico-finanziario** è preposto alla veridicità e correttezza delle previsioni di entrata e spesa, effettua verifiche periodiche sugli accertamenti di entrata e gli impegni di spesa, e verifica la salvaguardia degli equilibri di bilancio e le sue competenze sono: Formulazione del parere contabile su ogni delibera di Giunta e Consiglio Comunale, Attestazione della copertura finanziaria sulle determinazioni dirigenziali, La direzione ed il coordinamento del controllo degli equilibri finanziari con le modalità operative previste dal regolamento di contabilità, effettua le segnalazioni obbligatorie al Sindaco, Consiglio Comunale, Cortei dei Conti del costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio (entro 7 gg dalla conoscenza dei fatti).

- Il Bilancio di Previsione Finanziario è il documento che attesta contabilmente le previsioni finanziarie di ogni esercizio definito dal DUP (almeno 3 anni) e definisce la distribuzione delle risorse finanziarie tra le attività che l'amministrazione intende realizzare. Le previsioni del primo esercizio costituiscono il **BILANCIO DI PREVISIONE FINANZIARIO ANNUALE**. Il bilancio di previsione si inserisce in un **sistema di documenti** tra loro integrati e coordinati in grado di influenzarsi a vicenda, dando vita ad un **sistema di bilancio** che è composto da: **Linee programmatiche, Relazione di inizio mandato, DUP (documento unico di programmazione), Bilancio annuale di previsione finanziario, PEG (Piano esecutivo di gestione), Variazioni di bilancio, Assestamento generale di bilancio, Deliberazione consiliare sullo stato di attuazione dei programmi e salvaguardia degli equilibri, Rendiconto di gestione, Bilancio consolidato, Relazione di fine mandato**

Il ciclo integrato della programmazione



- **Il principio contabile della programmazione** disciplina l'integrazione tra programmazione del Comune e processi operativi, consente di organizzare in uno spazio temporale le attività e le risorse necessarie per realizzare le politiche e il governo del territorio e della comunità, coinvolgendo portatori di interesse, permette agli EL il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti a livello nazionale, permette ai portatori di interessi di conoscere i risultati che l'ente si propone di conseguire e verificarne l'effettiva realizzazione, attraverso i suoi documenti, garantisce l'attendibilità, congruità, coerenza e credibilità dell'ente, esplicitando con chiarezza i contenuti dei programmi, le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili, le responsabilità di indirizzo, gestione e controllo, consente la verifica del recepimento in ambito di governo locale delle direttive nazionali e comunitarie in merito alla finanza pubblica e la verifica del loro perseguimento

- Le scadenze delle approvazioni relative alla programmazione sono:
- Al 30/04 Rendiconto di Gestione
- Al 31/07 Dup + Stato di Attuazione
- Al 15/11 Nota Aggiornamento al Dup + Schema di Bilancio Previsione
- Al 30/11 Termine ultimo per le Variazioni di Bilancio
- Al 31/12 Approvazione di Bilancio di Previsione ed entro 20 gg approvazione PEG

- Il DUP – documento unico di programmazione è il documento che indica tutti gli strumenti necessari per la programmazione e si divide in **SEZIONE STRATEGICA (SeS)** in cui si definiscono le linee programmatiche e le scelte principali che caratterizzeranno il mandato che è di 5 anni riferendosi al contesto esterno del territorio ed interno dell'ente, annualmente gli obiettivi del SeS sono verificati nello stato di attuazione. E **SEZIONE OPERATIVA (SeO)** in cui si definisce la programmazione operativa con riferimento all'arco temporale pari a quella del bilancio di previsione di **3 anni per competenza** (e di 1 anno per cassa), costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'ente, individua i programmi per ogni missione, e gli aspetti finanziari per ogni programma. Guida le successive delibere di Giunta e Consiglio, serve da strumento di verifica in fase di attuazione. Nel Dup vanno inserite tutti gli strumenti di programmazione eventualmente previsti dal legislatore regionale e provinciale. Se i documenti di programmazione singolarmente portano una scadenza di deliberazione precedente al DUP vanno comunque inseriti nel DUP, se sono deliberati successivamente vanno inseriti nella prima nota UTILE di aggiornamento al DUP

- **IL BILANCIO DI PREVISIONE DLgs. N.267/2000 – DLgs n. 118/2011 e all.4/1 dello stesso.** E' composto di due parti Le previsioni di **ENTRATA** classificate in 5 livelli:
 - **TITOLI:** a seconda della **provenienza** delle entrate unità di voto
 - **TIPOLOGIE:** per ogni titolo, in base alla **natura**consiliare
 - **Categorie PEG**
 - **Capitoli** ulteriore ripartizioni delle Tipologie
 - **Articoli** ai fini del piano esecutivo di gestione (PEG)
- Le previsioni di **SPESA** invece sono classificate in:
- **MISSIONI:** funzioni ed **obiettivi** strategici dell'ente unità
- **PROGRAMMI:** aggregati omogenei di **attività** per di
voto perseguire gli obiettivi definiti nelle missioni consiliare
 - **TITOLI:** a seconda della **destinazione** della spesa **PEG**
 - **Macroaggregati**
 - **Capitoli**
 - **Articoli**

- **Nel bilancio di previsione T/T+2** viene inserito l'ammontare presunto dei residui attivi e passivi dell'esercizio precedente T-1, l'ammontare delle previsioni di competenza e di cassa definitive dell'esercizio precedente T-1, l'ammontare degli accertamenti e degli impegni che si prevede di imputare in ciascuno degli esercizi rappresentati nel bilancio T, T+1, T+2, secondo il principio di competenza finanziaria e l'ammontare delle entrate che si prevede di riscuotere o delle spese da pagare nel primo esercizio considerato nel bilancio T. **Prima delle entrate e delle spese in bilancio sono iscritti:**
- In **entrata** gli importi del **Fondo Pluriennale Vincolato (FPV)** di parte corrente e in c/capitale
- In **entrata** del primo esercizio T gli importi relativi **all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione presunto** con l'indicazione della quota vincolata del risultato di amministrazione utilizzata anticipatamente. In **uscita** l'importo del **disavanzo di amministrazione presunto** al 31/12 dell'esercizio precedente T-1 e in **entrata** del primo esercizio il **fondo di cassa** presunto dell'esercizio precedente. Da ciò si evince come nel bilancio di previsione siano **registrati valori finanziari** (non economici) attenendo a entrate e spese (non a costi e ricavi). E come la competenza del Consiglio Comunale sia tesa a dare indirizzi (e poi controllo) mentre sia competenza della Giunta e dei funzionari per la parte gestionale della programmazione. Il Dup viene approvato dal Consiglio Comunale entro il 31/07 e la Nota di Aggiornamento al Dup presentata sempre dal Consiglio Comunale entro il 15/11, la Giunta entro il 15/11/T-1 approva lo schema di bilancio di previsione finanziario T/T+2 e lo presenta al Consiglio comunale. Lo schema di Bilancio di Previsione deve essere completo degli allegati previsti per Legge e del parere del Revisore dei Conti ed entro il 15/12 il Consiglio Comunale approva il bilancio

- **IL PIANO DEI CONTI INTEGRATO** deve essere adottato da tutti gli enti locali, in qualunque documento con valenza contabile in modo da armonizzare la contabilità di tutti gli enti pubblici e leggerne i dati in modalità macroaggregata. Il Bdpf contiene per il 1° e per i successivi 2 esercizi le previsioni degli stanziamenti di **competenza**, costituiscono il limite per ciascuno anno per gli impegni di spesa e le accensioni dei prestiti e gli stanziamenti di **cassa** costituiscono limite di riscossione relative ai mutui ed ai pagamenti di spesa. *Questo ne comporta che gli stanziamenti approvati abbiano natura autorizzatoria.* Con la gestione di competenza si rilevano i crediti e i debiti registrati nello stesso esercizio. Al 31/12 si può rilevare i residui attivi che sono quelle somme accertate e non rimosse e per le quali esista un titolo giuridico a provarne il credito, costituiscono **MINORI ENTRATE** e concorrono a formare il risultato di gestione (componente negativo). Oppure possono esserci dei residui passivi che sono quelle somme impegnate e non pagate, è vietata la conservazione di somme previste e non impegnate e costituiscono economie di spesa che concorrono a formare il risultato di gestione (componente positivo). Una somma impegnata e non pagata nell'esercizio T-1 diventa un residuo attivo dell'esercizio T. Se il Consiglio Comunale non approva il Bdpf al 31/12 il legislatore ha previsto che ci possa essere un differimento del termine e quindi si trova in **esercizio provvisorio** e può solamente impegnare spese correnti per un importo pari a 1/12 per ogni mese di esercizio, degli stanziamenti del secondo esercizio del bilancio di previsione deliberato l'anno è consentito il ricorso all'anticipazione di tesoreria, ma non all'indebitamento. Se **NON** esiste un differimento del legislatore del termine: l'ente si trova in **gestione provvisoria** e l'ente può solo provvedere ad assolvere obbligazioni già assunte e ad obblighi tassativamente previsti per legge. In seguito alla mancata approvazione del BDPF vengono avviate le procedure di scioglimento del Consiglio.

- **Il PEG – piano esecutivo di gestione** è uno degli strumenti di programmazione di bilancio, obbligatorio per gli Enti Locali con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, ed è il documento che dettaglia tutta la programmazione del Dup Sezione operativa e nella sua stesura sono coinvolti la Giunta ed i Dirigenti/funzionari dell'ente. Viene deliberato dalla Giunta entro 20 giorni dall'approvazione del BDPF ed ha carattere autorizzatorio in quanto esprime le linee di indirizzo degli amministratori rispetto all'attività di gestione dei responsabili dei servizi. Contiene anche il piano delle performance previsto. La struttura del PEG deve rappresentare la struttura organizzativa dell'ente per Centri di Responsabilità (CdR), può essere variato dalla Giunta entro il 15 dicembre di ciascun anno

- ***Il principio contabile applicato della contabilità finanziaria*** è uno dei principi contabili applicati previsti nel Dlgs 118/2011 all. 4/2 ed è il sistema principale dell'Ente che con fini autorizzatori e di rendicontazione della gestione rileva entrate, spese, riscossioni e pagamenti, ma non costi e ricavi; rilevare obbligazioni attive e passive anche se non determinano flussi di cassa effettivi, la registrazione degli incassi e pagamenti devono essere fatti nell'esercizio in cui il tesoriere ha effettuato l'operazione. Secondo il D.Lgs 118/2011 e D.Lgs 267/2000 si dispone che tutte le obbligazioni attive e passive devono essere registrate nell'esercizio in cui vengono a scadenza ossia quando sono effettivamente esigibili o pagabili

- **Il fondo pluriennale vincolato –FPV** è un saldo finanziario, costituito da **risorse già accertate** destinate al finanziamento di **obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata**, il fondo garantisce la copertura finanziaria di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, garantendo la copertura finanziaria delle spese imputate a esercizi successivi. Le entrate nell'FPV possono essere sia di parte corrente, che destinante a finanziamento di investimenti e si basa su 4 elementi che sono: Entrate già accertate, Entrate vincolate, ovvero destinate al finanziamento di investimenti, Spese già impegnate e finanziate da entrate già accertate, Spese esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata che finanzia la spesa. In merito all' ***Attestazione di copertura finanziaria la responsabilità spetta ai Funzionari anche in merito alle variazioni delle dotazioni finanziarie assegnate. Spetta al Dirigente del servizio economico-finanziario*** la verifica delle disponibilità e la **conseguente attestazione di copertura finanziaria, su tutti i provvedimenti che comportino impegni di spesa o abbiano riflessi finanziari sul bilancio dell'Ente, tale attestazione rende l'atto esecutivo**

- La spesa si divide in 4 fasi che sono: **IMPEGNO, LIQUIDAZIONE, ORDINAZIONE (mandato) e PAGAMENTO**. L'impegno di spesa nasce da un obbligazione giuridicamente perfezionata in cui viene determinata la somma da pagare, il soggetto, la ragione, la scadenza vincolando le previsioni di bilancio sulla disponibilità finanziaria. Nell'approvazione del BDPF e senza la necessità di ulteriori atti vanno inseriti: Stipendi e oneri del personale, Rate di ammortamento ed interessi dei mutui e i Contratti in essere di somministrazione continuativa. Le scritture contabili vanno registrate nell'esercizio in cui avviene la scadenza da qui l'impegno di spesa non determina movimento di cassa effettivo nel momento della registrazione, ma «vincola» l'importo impegnato ad una obbligazione specifica e quell'importo non può più essere utilizzato per altre obbligazioni. Non possono essere assunti impegni per esercizi successivi ad eccezione dei contratti pluriennali. La liquidazione segue l'impegno e si predispone sulla base di titoli, atti e fatture che attestano la regolare regolare esecuzione dei lavori o delle forniture atti a comprovare il diritto del creditore. La liquidazione viene sottoscritta dal funzionario del servizio proponente corredata di tutti i documenti giustificativi. Con l'ordinazione il Comune ordina al Tesoriere di pagare la spesa liquidata ciò avviene attraverso dei mandati che sono firmati dal responsabile del servizio economico-finanziario o suo delegato, i mandati sono di formato elettronico secondo il tracciato standard dell' AGID (Agenzia per l'Italia Digitale) transitando sulla piattaforma Siope+ . Per tutti gli importi superiori a € 5000,00 deve essere verificato che il beneficiario non abbia obblighi sospesi nei confronti dell'Ente come cartelle esattoriali, nel caso il pagamento va sospeso. Per quanto riguarda le scadenze esse sono di 60 gg tra le PA e di 30 gg nei confronti dei privati.

- Il pagamento è l'ultima fase attraverso il quale si ha l'invio del denaro da parte del Tesoriere, sulla base dei mandati ricevuti, per quanto riguarda gli obblighi tributari, deleghe di pagamento, somme iscritte a ruolo, il Tesoriere può pagare in assenza di mandato ed entro i 30 gg successivi il Comune deve provvedere all'emissione e all'invio del relativo mandato. Al 31/12 per la parificazione tra mandati ricevuti e mandati lavorati il tesoriere sui mandati non ancora pagati emette assegni bancari o postali in modo che tutti i mandati inviati dall'ente siano «uguali» ai mandati lavorati dal Tesoriere/cassiere.

- L'ente che ha una gestione ordinata e sul rispetto della legge, evitando debiti fuori bilancio, deve seguire delle regole ben precise alle quali si attiene e che sono: La spesa può essere effettuata solo se esiste l'impegno nel BDPF e la relativa copertura finanziaria, Il responsabile del procedimento deve comunicare le informazioni dell'impegno al soggetto che fornirà la prestazione/oggetto della spesa ed indicherà le stesse nell'emissione della fattura elettronica, il fornitore che non riceve i dati relativi all'impegno può rifiutarsi di seguire la prestazione contrattuale, per i lavori di somma urgenza cagionati da eventi eccezionali, la Giunta entro 20 gg dall'ordinazione fatta, deve procedere al riconoscimento del debito con le stesse procedure dei debiti fuori bilancio, gli enti sono tenuti a registrare le fatture entro 10 gg dal loro ricevimento nel registro unico delle fatture, non possono essere presi impegni di spesa negli esercizi successivi a meno che non siano legate a contratti convenzioni pluriennali e infine tutti gli impegni sono previsti per Legge

- **La TESORERIA comunale** si occupa di tutte le riscossioni, i pagamenti, i titoli e la gestione dei cc postali dell'ente. Il conto è intestato all'ente, l'affidamento del servizio è con evidenza pubblica (salvo per i comuni sotto 5000 abitanti) e rende il conto di gestione entro 30 gg. dalla chiusura dell'esercizio finanziario ed è soggetto alla giurisdizione della Corte dei Conti. Al fine di superare temporanee deficienze di cassa, il Tesoriere, su richiesta del Comune corredata da Deliberazione di Giunta, concede all'ente anticipazione di tesoreria entro il limite massimo di 3/12 delle entrate accertate del bilancio del penultimo anno precedente.

- Il Tuel definisce preventivamente le somme che non possono essere soggette ad esecuzione forzata da parte dell'Ente. La Giunta provvede con deliberazione semestrale a determinarle in: somme destinate alle retribuzioni del personale e relativi oneri, rate di mutui e prestiti, importi necessari per espletamento dei servizi locali indispensabili, gettito da addizionali IRPEF comunali/ provinciali. Anche gli Enti Pubblici sono soggetti a Iva ed è per questo motivo che è stato istituito lo **«split payment»** **scissione dei pagamenti** il fornitore emette fattura compresa di Iva nei confronti dell'ente, l'iva viene versata direttamente dal Comune all'Erario per conto del fornitore. È stato istituito anche il **«reverse charge»** in questo caso il fornitore emette fattura **SENZA IVA** e spetta all'Ente il suo calcolo e pagando all'Erario la quota spettante. In entrambi i casi l'Ente paga al fornitore solo l'imponibile

- **I DEBITI FUORI BILANCIO** si creano fuori dalle normali procedure di assunzione degli impegni di spesa, sono da considerare una patologia della gestione finanziaria dovuta a cattiva organizzazione dell'ente o mancanza di correttezza da parte di funzionari e/o amministratori. Il Tuel DLgs 267/2000 – art. 191 dispone un iter rigido e specifico per il riconoscimento di tali debiti e prevede un'apposita deliberazione del Consiglio Comunale e riguarda i seguenti casi: Sentenze esecutive sfavorevoli all'ente, Copertura disavanzi di consorzi, di aziende speciali, nei limiti e negli obblighi previsti da statuto, da convenzioni, purchè avvenga nel rispetto del pareggio di bilancio, Ricapitalizzazione di società partecipate per servizi pubblici locali nei limiti previsti dal codice civile e da norme speciali di settore, Esproprio o occupazioni di urgenza per opere di pubblica utilità, Acquisizione di beni e servizi in violazione della disciplina di assunzione degli impegni di spesa, nell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza. La delibera viene trasmessa obbligatoriamente al Giudice della Corte dei Conti che valuterà la trasmissione dell'atto al procuratore della Corte stessa al fine di valutare eventuali responsabilità in capo a soggetti specifici ed il danno erariale recato all'ente. La mancata copertura dei debiti fuori bilancio equivale alla mancata approvazione del bilancio di previsione finanziaria con conseguente scioglimento del Consiglio Comunale e l'impossibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione ad assumere nuovi impegni di spesa.

- **Le fasi dell'ENTRATA** sono: Accertamento, Riscossione e Versamento. L'Accertamento è la fase mediante la quale, con apposita documentazione, viene verificata la ragione del credito, sussistenza del titolo giuridico che ne individua debitore, somma e ne fissa la scadenza. Le entrate derivanti da **accensione di prestiti** sono accertate nei limiti del rispettivo stanziamento previsto in bilancio. I tempi e i modi di trasmissione degli accertamenti al responsabile economico-finanziario sono previste dal regolamento di contabilità di ogni singolo ente. L'accertamento viene assunto quando l'obbligazione è perfezionata ed imputato all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza. E' vietato l'accertamento nell'esercizio attuale di entrate future. L'accertamento non determina movimento di cassa effettivo.

- **La RISCOSSIONE** è la fase del materiale introito da parte del tesoriere o di altri agenti incaricati alla riscossione, delle somme dovute all'ente, viene disposta attraverso l'ordinativo di incasso (reversale) sottoscritta dal responsabile economico-finanziario o suo delegato. Il tesoriere accetta qualunque somma arrivi a favore dell'ente senza la preventiva emissione della reversale. Che deve essere emessa entro i 60 gg successivi. A fine anno il tesoriere rende all'ente le reversali non rimosse per l'emissione su residui l'anno successivo. **Il VERSAMENTO** è l'ultima fase dell'entrata e consiste nel Trasferimento delle somme rimosse nella cassa dell'ente. Quando la riscossione avviene direttamente presso la Tesoreria le fasi di riscossione e versamento si sovrappongono.

- **Gli EQUILIBRI di BILANCIO** normata con il D. Lgs 118/2011 si evince che come la corretta gestione economica-finanziaria dell'ente derivi da una **costante garantita verifica della permanenza degli equilibri di bilancio** che si attua non solo dall'applicazione della ragioneria come scienza economica, ma come indicato nel TUEL attraverso la verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e degli impegni di spesa, della contabilità economica-patrimoniale e della salvaguardia degli equilibri di bilancio, dal rispetto durante la gestione e nelle variazioni di bilancio del pareggio finanziario nella copertura delle spese correnti e di investimento, che almeno una volta all'anno entro il **31 luglio (salvaguardia degli equilibri di bilancio)** il Consiglio Comunale delibera la permanenza o meno degli equilibri di bilancio, e nel caso adotta le misure necessarie a ripristinare l'equilibrio, entro la stessa scadenza deve essere effettuato il controllo generale di **TUTTE le voci di entrata e di spesa dell'ente**, compreso il Fondo di riserva, il fondo di cassa, tale verifica prende il nome di **assestamento generale** e viene anch'esso deliberato con apposito atto dal Consiglio Comunale, il responsabile economico-finanziario deve mantenere un controllo assiduo, costante e continuativo della situazione gestionale, non limitandosi solamente alle scadenze fissate per legge. Il Dlgs 118/2011 riporta anche gli schemi ufficiali ed i prospetti da adottare ai fini delle verifiche sugli equilibri di bilancio di previsione che del rendiconto, tali schemi vengono periodicamente aggiornati dal MEF. Ai sensi dell'art.162 del DLgs 267/2000: il bilancio di previsione è deliberato in pareggio di bilancio complessivo per competenza, con il vincolo che, la somma di spese correnti + trasferimenti in c/capitale + saldo negativo delle rate di ammortamento finanziamenti e mutui non può superare la somma delle previsioni dei primi 3 Titoli delle Entrate.

- **Le variazioni di bilancio** essendo il bilancio di previsione uno strumento autorizzatorio, ma previsionale, durante la gestione contabile dell'esercizio le variazioni di bilancio sono assai numerose, appositamente per ratificare destinazione di risorse tra i vari capitoli e per mantenere assestato l'equilibrio finanziario in conseguenza di minori/maggiori entrate o maggiori/minori spese che si manifestano durante l'esercizio finanziario, rispetto a quanto previsto nel Bilancio di previsione. In conformità con quanto stabilito dal Tuel per il rispetto durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti per la copertura di tutte le spese correnti e per il finanziamento degli investimenti

- **Il fondo di riserva di competenza** istituito con il DLgs 267/2000 e obbliga l'Ente a iscriverne a bilancio un fondo di riserva con precisi limiti sia minimi che massimi, da utilizzare nei casi in cui si verificano esigenze straordinarie di bilancio o le dotazioni degli interventi di spesa corrente si rivelino insufficienti. L'importo del fondo di riserva deve essere compreso **tra lo 0,30% e il 2% delle spese correnti inizialmente previste**. **Il fondo crediti di dubbia esigibilità FCDE** è nato con lo scopo accantonare quelle somme non riscosse a scadenza e che siano di dubbia e difficile esazione nel futuro e si calcola sulla media delle riscossioni effettive degli ultimi 5 anni. I servizi per conto terzi e le partite di giro costituiscono un debito/credito per l'ente che può effettuare in presenza di: Depositi cauzionali dell'ente c/o terzi, Depositi cauzionali di terzi presso l'ente Cassa Economale, Trattenute IVA in split payment

- **Gli stanziamenti di cassa** tengono conto dei residui attivi e passivi dell'esercizio precedente, l'ammontare degli accertamenti e degli impegni di spesa che si prevede di imputare in ciascun esercizio, **l'ammontare delle entrate che si prevede di riscuotere e delle spese da pagare senza tenere conto della distinzione fra parte a residuo e parte a competenza**, purchè il saldo di cassa finale non sia negativo. È previsto un **fondo di riserva di cassa** che non può essere inferiore al 0,20% delle previsioni di cassa dei primi 3 Titoli delle USCITE e anche l'esistenza di una **cassa vincolata** tenuta distinta da quella generale: ovvero di una cassa in cui confluiscono le entrate vincolate ad un determinato scopo di utilizzo, e dalla stessa escono le spese ad essa vincolata.

- **L'ORGANO DI REVISIONE** è obbligatorio per tutti gli Enti locali e nei comuni ai 15.000 abitanti l'organo è collegiale e formato da n. 3 revisori (sotto i 15.000 è solo 1) sorteggiati dalla Prefettura da apposito elenco su base regionale, nel quale su richiesta possono essere inseriti: revisori contabili, dottori commercialisti ed esperti contabili. La carica è della durata di anni 3 – per un massimo di 2 volte nello stesso ente, i compensi massimi sono previsti con decreto del MEF e vengono indicati nella stessa Delibera di nomina del Consiglio Comunale. Esso rilascia pareri secondo le modalità stabilite dal regolamento di contabilità, in tema di programmazione, proposta di bilancio di previsione, variazioni di bilancio verifica degli equilibri, ricordo all'indebitamento, riconoscimento dei debiti fuori bilancio, ripianamento del disavanzo di bilancio, asseverazione crediti/debiti tra comune e società partecipate, su controllo della contrattazione collettiva integrativa del personale, conto annuale spese del personale, piano triennale del fabbisogno del personale. Effettua **verifiche e vigilanza** a campione sulle regolarità contabili, entrate e spese, reversali e mandati, contratti, adempimenti fiscali e tenuta della contabilità. **Relazioni** apposite di analisi su proposta di rendiconto di gestione, bilancio consolidato, certificazione della relazione di fine mandato del Sindaco e le **verifiche di cassa** con cadenze trimestrali, verifica della gestione di tesoreria, e degli altri agenti contabili e verifiche straordinarie all'insediamento/cessazione carica del Sindaco, organo di revisione, Segretario Comunale.

- IL RENDICONTO DELLA GESTIONE è la dimostrazione dei risultati di gestione e comprende: il **conto del bilancio**: evidenzia i risultati finanziari, il **conto economico**: evidenzia il risultato economico e lo **stato patrimoniale**: evidenzia lo stato patrimoniale. Il rendiconto viene redatto entro il 30 gennaio dell'anno successivo dal Tesoriere e dagli Agenti Contabili. La Giunta approva il riaccertamento ordinario dei residui e lo **schema di rendiconto**, che viene trasmesso all'organo di revisione per l'emissione di apposita relazione ed ai consiglieri comunali che devono poterne disporre per almeno 20 giorni prima della data di convocazione del Consiglio Comunale. Il rendiconto della gestione deve essere tassativamente deliberato entro **il 30 aprile dell'anno successivo** dall'organo consiliare ed in di mancata approvazione si avvia la procedura di scioglimento del Consiglio, il Comune non può assumere personale, non può applicare al bilancio di previsione le quote i avanzo di amministrazione fino ad avvenuta approvazione del conto consuntivo.

- **Il riaccertamento ordinario dei residui operazione** *preliminare al risultato di gestione permette ogni anno agli enti una ricognizione dei residui attivi e passivi diretta a verificare: la fondatezza giuridica dei crediti accertati e dell'esigibilità del credito; l'affidabilità della scadenza dell'obbligazione prevista in occasione dell'accertamento o dell'impegno; il permanere delle posizioni debitorie effettive degli impegni assunti; la corretta classificazione e imputazione dei crediti e dei debiti in bilancio. Le entrate e le spese accertate e impegnate non esigibili nell'esercizio considerato, sono immediatamente reimputate all'esercizio in cui sono esigibili. La reimputazione degli impegni **avviene tramite incremento di pari importo del Fondo Pluriennale Vincolato**. Il riaccertamento ordinario dei residui trova specifica evidenza nel rendiconto finanziario ed effettuato annualmente, con un'unica deliberazione di Giunta previa acquisizione dell'organo di revisione, in vista dell'approvazione del rendiconto.*

- **Il conto del bilancio** è una fotografia a posteriori dell'attività dell'ente e con esso si conclude con la dimostrazione del **risultato della gestione di competenza**, della **gestione di cassa** e del **risultato di amministrazione di fine esercizio**. L' Accertamento del risultato contabile d'amministrazione si ottiene dal Fondo di cassa al 31/12 + Residui Attivi al 31/12 – Residui Passivi al 31/12 – Fondo Pluriennale Vincolato la 31/12. Se il risultato è positivo si ottiene L' **avanzo d'amministrazione** è distinto nella sua composizione in quote: Quote **VINCOLATE**, Quote **ACCANTONATE**, Quote destinate agli **INVESTIMENTI**, Quote **LIBERE**. L' avanzo d'amministrazione può essere utilizzato solamente nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione finanziario. E' importante sottolineare che (Art. 187 del TUEL), **nel caso in cui il risultato di amministrazione non sia sufficiente a comprendere le quote vincolate, le quote accantonate e le quote destinate agli investimenti, l'ente è comunque in disavanzo di amministrazione**, nonostante il risultato algebricamente positivo. Se l'esito è negativo si ottiene il **DISAVANZO di amministrazione**, che va immediatamente iscritto nel bilancio di previsione finanziaria in corso di gestione e ne va prevista la copertura con riduzioni di spese o previsioni di maggiori entrate; nel caso ciò non potesse avvenire può essere adottato un piano di rientro.

- **Il conto economico** evidenzia i componenti positivi e negativi della gestione di competenza economica dell'esercizio rilevati dalla contabilità economico patrimoniale sulla base di uno schema di forma scalare e termina con l'indicazione dell'utile o della perdita di esercizio. Si ottiene tramite la **matrice del piano dei conti finanziario-economico-patrimoniale** per cui le registrazioni in contabilità finanziaria avvengono registrate anche in partita doppia nella contabilità economico- patrimoniale. **Lo Stato Patrimoniale** rappresenta i risultati della gestione patrimoniale e la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio. Come per il conto economico le registrazioni derivano da quelle finanziarie tramite la **matrice del piano dei conti finanziario-economico- patrimoniale** con integrazione di alcune scritture come le registrazione dei ratei e risconti

- **Il rendiconto consolidato – art. 11 del DLgs. 118/2011** e' costituito dal conto del bilancio, dai relativi riepiloghi, dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, dallo stato patrimoniale e dal conto economico, ed e' elaborato aggiungendo alle risultanze riguardanti la gestione dell'ente, quelle dei suoi organismi strumentali ed eliminando le risultanze relative ai trasferimenti interni. Non è obbligatorio per i Comuni con meno di 5.000 abitanti

- **I parametri di deficitarietà strutturale** per il Tuel sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio predisposta con il **Rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari**. Gli **Enti strutturalmente deficitari** sono soggetti al controllo centrale delle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale da parte della “Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti Locali”. Enti Locali che **non riescono a garantire l’assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili** dichiarano lo stato di “**Dissesto finanziario**” e sono soggetti, per la durata del risanamento, ai controlli sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale, sono tenuti alla presentazione della certificazione attestante l’avvenuta copertura del costo dei citati servizi e sono tenuti, per quelli a domanda individuale, al rispetto, per il medesimo periodo, del livello minimo di copertura dei costi di gestione pari al 36%.

- **Gli Agenti contabili** sono il **tesoriere, l'economista e ogni altro agente che abbia il maneggio di pubblico denaro o che sia incaricato della gestione dei beni** nonché coloro che si ingeriscano negli incarichi attribuiti a detti agenti e sono sottoposti alla verifica giurisdizionale della Corte dei Conti attraverso il giudizio a seguito della **resa del conto** sulla base di modelli appositamente definiti, da rendere entro il 31.01.anno successivo. Tutti i modelli devono essere verificati dal responsabile economico-finanziario dell'ente e trasmessi alla Corte dei Conti entro 60gg dall'approvazione del rendiconto, attraverso il sistema SIRECO. **L'economista comunale** gestisce la cassa delle spese degli Uffici comunali di non rilevante ammontare, che non potrebbero seguire il normale iter. Per l'effettuazione delle spese economali è prevista un'anticipazione di importo annuo complessivo determinato con l'atto di approvazione del Bilancio di previsione. Il fondo di dotazione per le spese economali è stabilito da ciascuna Amministrazione in funzione dei compiti e delle incombenze assegnati all'Economista ed alla relativa cassa economale ed è riscontrato per la regolarità dal Dirigente del Servizio Finanziario. L'Economista comunale, prima di effettuare ogni singolo rimborso di spesa, deve assicurarsi che lo stesso trovi capienza nella disponibilità risultante nel competente impegno di spesa. Giustificativi contabili ammessi a rimborso: scontrino fiscale, ricevuta fiscale, altra modalità semplificata di certificazione specificatamente prevista. **L'Economista è personalmente responsabile dei valori ricevuti in custodia**, delle somme riscosse o ricevute in anticipazione ed è sottoposto a verifica trimestrale dall'Organo di revisione

- La Corte dei Conti attraverso i propri revisori nominati effettua i controlli trimestrali sull'economato, su tutti gli agenti contabili interni al Comune e sulla Tesoreria, con lo scopo di conciliare il fondo di cassa al termine del trimestre, risultante dalle scritture contabili del tesoriere/agente contabile con quelle dell'ente locale. **Il Comune come soggetto passivo d'imposta** è obbligato a pagare le imposte e tra queste ci sono: **IVA** - le norme comunitarie prevedono che le PA non siano soggetti IVA quando percepiscono compensi, fatto salvo i casi in cui la loro attività sia di tipo commerciale, **IRAP** – nei Comuni l'IRAP è una spesa piuttosto rilevante del bilancio e viene calcolata all' 8,5% sulle retribuzioni erogate e su tutte le spese relative al personale, **IRES** – I Comuni non sono soggetti a tali tributi

- **Il Comune come sostituto d'imposta** soggetto che è obbligato al pagamento di tributi in luogo e per conto di altri soggetti, anche a titolo di acconto come per es. Ritenute fiscali dei dipendenti, Ritenute fiscali dei professionisti, Ritenute fiscali sui contributi alle associazioni, Ritenute fiscali sulle indennità di esproprio. Da pagare con F24 al 16 di ogni mese. **La banca dati delle amministrazioni pubbliche – BDAP** il suo scopo è di assicurare e monitorare gli andamenti della finanza pubblica. **Certificazione di Bilancio** è richiesto per particolari dati finanziari il Ministero può comunque inviare richieste e certificazioni ai Comuni, queste saranno firmate dal responsabile economico finanziario

Anticorruzione

- Con la Legge 190/2012 si definiscono le regole in materia sulla corruzione e illegalità in Italia e introduce l'obbligo per tutte le pubbliche amministrazioni di lavorare sulla prevenzione della corruzione e definisce i compiti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e degli altri organi competenti a coordinare le misure di prevenzione e contrasto dell'illegalità e della corruzione in Italia. Introducendo un sistema integrato di prevenzione della corruzione basato su: Trasparenza e accessibilità delle informazioni, Introduzione di nuovi illeciti legati al fenomeno corruttivo e di uno specifico regime sanzionatorio, Gestione preventiva dei conflitti di interesse, Coinvolgimento di diversi di soggetti e Formazione specifica dei dipendenti delle P.A.

- Alla Legge 190/2012 sono stati aggiunti dei provvedimenti di completamento che sono: **D.Lgs. n.33 del 2013** (Obblighi di pubblicità e trasparenza) consente l'accesso del cittadino alle informazioni sull'organizzazione e l'attività delle P.A. **D.Lgs. n.39 del 2013** (Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni) – per evitare interferenze tra politica e amministrazione e situazioni di conflitto di interesse. **D.Lgs. n.235 del 2012** (Disciplina delle incandidabilità) in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi. **D.p.r. n.62 del 2013** (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici) definisce le regole cui i dipendenti delle P.A. devono conformarsi al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri di diligenza, lealtà, imparzialità.

- Spetta all'Anac la redazione del Piano nazionale anticorruzione (PNA) che definisce gli obiettivi principali delle politiche per la Prevenzione della Corruzione previsti dal Piano Nazionale che sono tre: ridurre le opportunità di casi di corruzione, aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione e creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

- **Le singole amministrazioni approvano i piani triennali di prevenzione della corruzione e Trasparenza (PTCPT)** che fa riferimento al Piano Nazionale Anticorruzione in cui l'Anac fornisce le linee guida per programmare le attività di prevenzione e lotta alla corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni. Entro il 31/01 di ogni anno le PA devono aggiornare il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza che prevede: l'individuazione delle aree a rischio e delle attività a maggior rischio di corruzione, la definizione delle misure di prevenzione, le modalità di monitoraggio e controllo dell'applicazione delle stesse e gli interventi di formazione utili a prevenire il fenomeno corruttivo.

- Il Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e Trasparenza deve essere adottato dalla **Giunta Comunale** entro il 31 gennaio di ogni anno, ha natura programmatica ed organizzativa e persegue i seguenti obiettivi: Individuare le attività dell'ente in cui è più alto il rischio di corruzione e definire misure di prevenzione e mitigazione del rischio, prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione e obblighi di informazione nei confronti del RPCT, Monitorare il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti, Monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con cui stipula contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere anche verificando relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e dirigenti/dipendenti dell'amministrazione e Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti dalle disposizioni di legge

- **Il sistema di controllo si fonda sulla presenza di un Responsabile** che ha una **funzione di controllo** coordinando tutte le attività mirate a prevenire il fenomeno corruttivo e **risponde in prima persona** nel caso in cui all'interno dell'amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato. Il Responsabile predispone il PTPCT, predispone la Relazione annuale del PTPC, predispone il Codice di comportamento specifico dei dipendenti, è responsabile della gestione dell'accesso civico semplice ed è responsabile del «riesame» relativo all'accesso civico generalizzato. Il Responsabile deve essere un soggetto qualificato e competente, negli Enti Locali **è individuato, di norma, nel Segretario comunale** o in un dirigente apicale, non può essere in conflitto di interessi e non può coincidere con i responsabili di attività nei settori più a rischio corruttivo e non deve essere stato destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna o di provvedimenti disciplinari.

- I dipendenti e i Dirigenti hanno dei doveri da osservare e devono rispettare e applicare le norme previste nel Piano per la Prevenzione della corruzione e la loro violazione costituisce illecito disciplinare e sono tenuti a segnalare eventuali comportamenti che non sono in linea con il Piano. In virtù di ciò nasce la figura del whistleblower (fischiatore) in cui il dipendente che denuncia le situazioni di illegalità e di cui la legge tutela la riservatezza ed eventuali discriminazioni legate alla sua denuncia che viene presentata alla Magistratura, al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione di ogni ente (RPCT) o direttamente all'ANAC.

Trasparenza Amministrativa

- Gli scopi della Trasparenza della PA sono: migliorare la possibilità dei cittadini di salvaguardare i propri diritti, agevolare il controllo, rendere norme e procedure accessibili e comprensibili per ogni cittadino e rendere chiare le decisioni. La trasparenza prevede degli obblighi che si assolvono mediante la predisposizione della Sezione Amministrazione Trasparente sul sito istituzionale dell'ente basandosi sulla struttura fornita da ANAC con la Delib. 1310/2016 e non deve essere modificata. Per trasparenza si intende l'accessibilità totale dei dati in possesso della PA allo scopo di **tutelare i diritti dei cittadini**, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e **favorire forme diffuse di controllo** sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche

- L' Art. 2 D.Lgs 33/2013 dispone che ci sia la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti e ciò avviene con l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione. Nella PA per pubblicazione si intende la diffusione nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione. La PA in base alle disposizioni di legge può non pubblicare alcuni documenti rendendo anonimi i dati personali eventualmente presenti.

- La pubblicazione deve essere tempestiva, ha una durata di 5 anni a partire dal 1 gennaio dell'anno successivo a quello dell'obbligo di pubblicazione e fino a quando producono i loro effetti, i dati devono essere costantemente aggiornati e decorsi i termini i relativi dati e documenti sono accessibili attraverso l'accesso civico

- Con il D.Lgs 97/2016 è stato emanato un'integrazione al Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza in cui si obbliga le PA e gli altri soggetti obbligati sono tenuti ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e pubblicati sul sito istituzionale non oltre un mese dall'adozione. La pubblicazione deve avvenire: In formato aperto e accessibile, mediante esposizione in tabelle, indicando la data di aggiornamento del dato, documento ed informazione e i dati devono essere mantenuti sul sito per 5 anni dalla decorrenza dell'obbligo. Ogni ente tiene e pubblica sul sito istituzionale un registro degli accessi generalizzati che è aggiornato con cadenza almeno trimestrale ed è tenuto in forma anonima.

- Con la Legge 671/1996 si tutelano le persone e altri soggetti in merito al trattamento dei dati personali e sulla loro protezione. Con il D.Lgs 196/2003 è stato inserito un Testo Unico che va a normare la parte della privacy. Da qui è nata la necessità di completare la tutela dei dati che è avvenuta con il **Regolamento UE n.2016/679 che ha introdotto il GDPR (General Data Protection Regulation)** che in virtù della protezione delle **persone fisiche** con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati quindi il **soggetto del diritto** alla protezione dei dati è la **persona fisica**, la tutela non può essere estesa al trattamento di dati relativi a persone giuridiche o di persone decedute

- Nonostante le varie leggi e decreti legislativi emanati nel tempo per la tutela dei dati personali il **D.Lgs 196/2003 rimane in vigore**, ma con molti articoli abrogati o modificati sostanzialmente e da qui si evince che: il **dato personale** riguarda qualsiasi informazione riguardante una **persona (inteso come interessato) fisica identificata o identificabile** con particolare riferimento a un identificativo o a una informazione che avviene: con il nome, un numero di identificazione, dati relativi all'ubicazione, un identificativo online o uno o più elementi caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o sociale.

- Per Trattamento la Pa intende qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute **con o senza l'ausilio di processi automatizzati** e applicate a dati personali o insiemi di dati personali che avviene: con la raccolta, registrazione, organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione.

- Esistono delle eccezioni in merito alla tutela della persona e consiste nel fatto che il GDPR **non si applica** ai trattamenti di dati personali "effettuati da una persona fisica per l'esercizio di **attività a carattere esclusivamente personale o domestico**". Così come è previsto dalla Corte di Giustizia europea il **trattamento di dati personali sul web non può rientrare nell'eccezione delle attività per uso personale e familiare** in quanto la pubblicazione online rende accessibili i dati ad un numero indefinito di persone

- **Le condizioni di liceità valgono per tutti**, senza distinzione tra enti pubblici o soggetti privati da qui si necessita di definire i principi generali in merito al trattamento dei dati personali che sono:
liceità, correttezza e trasparenza: i dati devono essere trattati in modo lecito, corretto e trasparente nei confronti dell'interessato,
limitazione della finalità: i dati sono raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime, **minimizzazione dei dati**: devono essere adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati, **esattezza**: i dati devono essere esatti e aggiornati, **limitazione della conservazione**: i dati vanno conservati in una forma che consenta l'identificazione degli interessati per un **arco di tempo non superiore al conseguimento delle finalità per le quali sono trattati**; **eccezione** archiviazione nel pubblico interesse, **integrità e riservatezza**: il trattamento deve essere effettuato in maniera da garantire un'adeguata sicurezza dei dati personali, **responsabilizzazione o accountability**: il titolare del trattamento è competente per il rispetto dei principi generali e deve essere in grado di provarlo.

- Il trattamento per essere lecito deve trovare **fondamento in una base giuridica che costituisce il motivo che mi consente di trattare i dati**: consenso (per i privati) adempimento obblighi contrattuali, interessi vitali della persona interessata o di terzi, **obblighi di legge cui è soggetto il titolare, interesse pubblico o esercizio di pubblici poteri**. L'Articolo 9 vieta il trattamento di dati personali che rivelino: l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, l'appartenenza sindacale, dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica, dati relativi alla salute e alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona. Sono considerati dati sottoposti a trattamento speciale anche i dati **giudiziari** (dati che rivelano l'esistenza di provvedimenti penali suscettibili di iscrizione nel casellario giudiziale, o la qualità di indagato o imputato).

- Dato che l'Art. 9 fa divieto per determinati dati strettamente personali ci sono delle eccezioni tra cui quella inerente le pubbliche amministrazioni che **consente il trattamento** se: se è necessario **per motivi di interesse pubblico rilevante** sulla base del diritto dell'Unione o degli Stati membri e tale trattamento deve: essere **proporzionato** alla finalità perseguita, rispettare l'essenza del diritto alla protezione dei dati prevedere **misure appropriate e specifiche** per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi dell'interessato

- Il GDPR individua i diritti dell'interessato, che sono di diretta rilevanza anche per le PA e sono **collegati al principio di trasparenza in cui le informazioni destinate al pubblico o all'interessato siano concise, facilmente accessibili e di facile comprensione e che sia usato un linguaggio semplice e chiaro**. Tali informazioni potrebbero essere fornite in formato elettronico. L'informativa all'interessato è uno degli adempimenti principali della PA in capo al titolare del trattamento, sia per i soggetti privati sia per i soggetti pubblici. In base alla finalità del trattamento, il titolare deve fornire agli interessati, **prima del trattamento**, le informazioni richieste dalle norme, tramite l'**informativa** che può anche essere orale, ma **è preferibile sia data in forma scritta** per provarne l'esistenza e per consentire alle autorità di vigilanza di verificarne la completezza e correttezza. I contenuti dell'informativa sono: **finalità e modalità del trattamento**, per quanto **tempo** sono conservati i dati; **natura obbligatoria o facoltativa del conferimento dei dati**; indicazione precisa dei **soggetti** ai quali possono essere comunicati i dati e l'ambito di diffusione dei dati medesimi; **i diritti dell'interessato** di chiedere la presenza dei propri dati personali, diritto di prenderne visione e di chiederne la modifica, diritto di reclamo presso l'autorità di controllo, **dati identificativi** (nome, denominazione, domicilio o sede del titolare del trattamento, nome del responsabile per la protezione dei dati (DPO), un recapito al quale gli interessati potranno rivolgersi per esercitare i propri diritti. I Diritti dell'interessato sono: Diritto di accesso, Diritto di rettifica, Diritto di cancellazione, Diritto di limitazione al trattamento.

-

- Il **titolare del trattamento** è una figura analoga a quella prevista dal previgente Codice privacy italiano è **responsabile direttamente e personalmente dei trattamenti effettuati nell'ente**. Nel caso il trattamento sia effettuato nell'ambito di una pubblica amministrazione il titolare del trattamento è l'entità nel suo complesso non le persone fisiche che operano nella struttura. La figura del responsabile è diversa dal passato in quanto per il responsabile sono richieste specifiche garanzie **ed è una figura esterna all'ente**, infatti l'art. 28 del GDPR prevede che “qualora un trattamento debba essere effettuato per conto del titolare del trattamento, quest'ultimo ricorre unicamente a responsabili del trattamento che **presentino garanzie sufficienti** per mettere in atto misure tecniche ed organizzative adeguate in modo tale che il trattamento soddisfi i requisiti del Regolamento e garantisca la tutela dei diritti dell'interessato”.

- Il titolare deve dare istruzioni al responsabile in merito ai trattamenti, è responsabile della gestione effettuata dai responsabili, dovendo garantire che le loro decisioni siano conformi alle leggi e deve sempre poter controllare le decisioni dei responsabili. In passato per incaricati del trattamento si intendevano “le persone fisiche autorizzate a compiere operazioni di trattamento dal titolare o dal responsabile” ossia coloro che effettuano materialmente le operazioni di trattamento sui dati personali. Ora il GDPR **non li prevede espressamente**, ma non ne esclude la nomina, introducendo la **figura del terzo** ossia, “**le persone autorizzate al trattamento dei dati sotto l'autorità diretta del titolare o del responsabile**”. Ne deriva, quindi, il titolare o il responsabile abbiano **specifici compiti e funzioni** connessi al trattamento di dati personali siano **attribuiti a persone fisiche, espressamente designate, che operano sotto la loro autorità**.

- Secondo l' Art. 37 del GDPR: il titolare del trattamento e il responsabile del trattamento designano un **responsabile della protezione dei dati** ogniqualvolta che il trattamento è effettuato da un'autorità pubblica o da un organismo pubblico, eccettuate le autorità giurisdizionali quando esercitano le loro funzioni giurisdizionali per cui la figura del DPO è **obbligatoria per le Pubbliche amministrazioni. Tutti i titolari e i responsabili di trattamento** devono tenere un registro delle operazioni di trattamento ed è uno strumento fondamentale ai fini dell'eventuale supervisione da parte del Garante e allo scopo di disporre di un quadro aggiornato dei trattamenti in essere all'interno di un soggetto pubblico – **indispensabile per ogni valutazione e analisi del rischio**. Il registro **deve avere forma scritta, anche elettronica**, e deve essere esibito su richiesta al Garante

L' Art. 32 del GDPR disciplina la sicurezza del trattamento e prevede che tenendo conto dello **stato dell'arte e dei costi di attuazione**, nonché della natura dell'oggetto, del contesto e delle finalità del trattamento, come anche del rischio di varia probabilità e gravità per i diritti e le libertà delle persone fisiche, il titolare del trattamento e il responsabile del trattamento **mettono in atto misure tecniche e organizzative** adeguate per garantire un livello di sicurezza adeguato al rischio. Il GDPR prevede l'obbligo per i titolari di notifica delle "violazioni" ciò accade **Ogni volta che si verifica una violazione di dati personali** il Titolare deve notificare alla autorità competente **l'accadimento entro 72 ore** dal momento nel quale l'evento si è verificato o è stato rilevato. Per violazione dei dati personali si intende la violazione di sicurezza che comporta **accidentalmente o in modo illecito** la distruzione, la perdita, la modifica, la divulgazione non autorizzata o l'accesso ai dati personali trasmessi, conservati o comunque trattati.

- Il GDPR è stato introdotto il **principio di responsabilità**, ossia: **rispetto dei principi generali del trattamento** dei dati personali e capacità del titolare del trattamento di **dimostrare di averli osservati**. Ne deriva quindi la “responsabilizzazione” dei titolari e responsabili con **l’adozione di comportamenti proattivi e tali da dimostrare la concreta adozione di misure finalizzate ad assicurare l’applicazione del regolamento**. Privacy by design e privacy by default sono due principi fondamentali del GDPR e sono legati alla **responsabilizzazione del titolare** che deve fare tutto il possibile per proteggere le persone anche mediante l’**Organizzazione del trattamento** dei dati, che significa adottare procedure operative, apparecchi e applicazioni rispettosi della disciplina della privacy. È importante definire il principio della **privacy by design** che consiste nella **protezione dei dati e deve essere integrata nell’intero ciclo di vita della tecnologia**, dalla fase di progettazione, alla distribuzione, all’utilizzo e all’eliminazione come atto finale e impone di applicare soluzioni e misure di protezione in grado di garantire adeguati livelli di tutela ai dati trattati come per esempio: oscuramento di una parte di dati, pseudonimizzazione (utilizzo di informazioni aggiuntive al dato, di solito impiego di chiavi crittografiche) e altre misure di protezione. Con il principio della **privacy by default** le impostazioni di tutela della vita privata relative a servizi e prodotti devono **rispettare i principi generali della protezione dei dati** (es. minimizzazione dei dati e limitazione delle finalità)

- Il Testo Unico sulla documentazione amministrativa – T.U.D.A. ha le finalità di disciplinare:
- la formazione, il rilascio, la tenuta e la conservazione, la gestione, la trasmissione di atti e documenti **da parte degli organi della Pubblica Amministrazione;**
- la produzione di atti e documenti **agli organi della Pubblica Amministrazione** nonché ai gestori di pubblici servizi nei rapporti tra loro e in quelli con l'utenza con l'obiettivo di contemperare: le esigenze di certezza pubblica e quelle di semplificazione dell'attività amministrativa e quindi dare certezza di fatti, stati o qualità personali.

- Il Certificato è quel documento rilasciato dalla PA avente funzione di ricognizione, riproduzione o partecipazione a terzi di stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici che siano accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche come per es. certificati medici e che permettono la circolazione di informazioni diverse da tutte le altre e dotate di quella particolare qualità e ne costituisce certezza. Bisogna distinguere due tipi di certificazioni e sono: le **certificazioni proprie** corrispondono al contenuto di altri atti preesistenti **trascritti in registri pubblici, albi o elenchi** e **certificazioni improprie** sono **dichiarazioni di scienza** provenienti da soggetti pubblici contenenti “l’attestazione del giudizio conclusivo a cui è pervenuto il certificante nell’esame di una determinata situazione” (es. cert. medico). Le certificazioni proprie possono essere sostituite dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni, mentre le certificazioni improprie non sono sostituibili da dichiarazioni. I certificati rilasciati dalle PA hanno validità illimitata mentre le restanti certificazioni hanno validità di **sei mesi** dalla data di rilascio se disposizioni di legge o regolamentari non prevedono una validità superiore.

- Ai fini della semplificazione dell'azione amministrativa introdotta la **decertificazione** nei rapporti fra P.A. e cittadini. Dal 1 gennaio 2012 le amministrazioni pubbliche e i gestori di servizi pubblici non possono richiedere o accettare atti o certificati contenenti informazioni già in possesso di un'altra amministrazione, le PA possono acquisire senza oneri le informazioni necessarie per effettuare i controlli sulla veridicità delle dichiarazioni e per l'acquisizione d'ufficio, con qualunque mezzo idoneo ad assicurare la certezza della loro fonte di provenienza quindi possono acquisire d'ufficio i dati e informazioni necessari oppure accettare autocertificazioni.

- **Le certificazioni rilasciate dalle Pa sono valide e utilizzabili solo nei rapporti tra privati. Nei rapporti con gli organi della PA e i gestori di pubblici servizi, tali certificati sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni sostitutive** di certificazione o dell'atto di notorietà. Dal 1° gennaio 2012 le amministrazioni e i gestori di pubblici servizi non possono più accettarli né richiederli: la richiesta e l'accettazione dei certificati costituiscono violazione dei doveri d'ufficio. I certificati devono riportare, a pena di nullità, la frase: "il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi"

- Vi è una differenza tra autocertificazioni e dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà. Con **l'autocertificazione** il cittadino dichiara, sotto la propria personale responsabilità: stati, fatti e qualità documentabili e certificabili dalla pubblica amministrazione e sostituisce in tutto e per tutto i certificati. Con **dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà** possono essere attestate numerose altre situazioni e fatti a conoscenza dell'interessato. Non possono essere sostituiti da dichiarazione i certificati medici, sanitari, veterinari, di conformità CE, di marchi, di brevetti. Da qui si evince che il **CERTIFICATO** è Il documento rilasciato da una amministrazione pubblica avente funzione di ricognizione, riproduzione e partecipazione a terzi di **stati, qualità personali e fatti** contenuti in albi, elenchi o registri pubblici o comunque accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche, la **DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DI CERTIFICAZIONE** è Il documento, sottoscritto dall'interessato, prodotto in sostituzione dei certificati e la **DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DI ATTO DI NOTORIETA'** è il documento, sottoscritto dall'interessato, concernente stati, qualità personali e fatti, che siano a diretta conoscenza di questi, resa nelle forme previste dal testo unico e non esistono limiti di contenuto legati a particolari elencazioni o ad altro. Si può ricorrere a questa attestazione per riferirsi a **qualsiasi fatto, stato o qualità personale**. Deve sempre essere resa nell'interesse proprio e **riguardare circostanze che siano a diretta conoscenza del dichiarante**. E' possibile attestare fatti riguardanti terze persone di cui il dichiarante abbia diretta conoscenza può avere ad oggetto **sempre e solo "la conoscenza"** di un qualche fatto e non può essere relativa a dichiarazioni aventi contenuto negoziale o dispositivo, di impegno, di accettazione o rinuncia.

- Con il D.Lgs 7 marzo 2005 n. 82 è stato introdotto il Codice dell'Amministrazione Digitale e fa riferimento all'**uso delle nuove tecnologie** dell'informazione e della comunicazione da parte delle P.A e alla disciplina di fondamentali principi giuridici applicabili al **documento informatico e alla firma digitale**. Nasce così la “**Carta della cittadinanza digitale**” ossia le disposizioni che attribuiscono a cittadini e imprese il diritto a: una identità e a un domicilio digitale; fruizione di servizi pubblici online in maniera semplice, partecipare effettivamente al procedimento amministrativo per via elettronica; effettuare pagamenti online, riconoscendo **il diritto soggettivo dell'utente** all'utilizzo, in modo accessibile ed efficace, delle soluzioni e gli strumenti del CAD, anche ai fini dei **diritto di accesso** e della **partecipazione** al procedimento amministrativo.

- Il CAD prevede che la presentazione di istanze, dichiarazioni, dati e lo scambio di informazioni e documenti tra imprese e PA avvenga **esclusivamente** utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e che le amministrazioni pubbliche adottano e comunicano atti e provvedimenti amministrativi nei confronti delle imprese. Da qui nasce l'obbligo di dotarsi di un domicilio digitale per le PA ed i gestori di pubblici servizi e le società a controllo pubblico e l'obbligo di dotarsi di un domicilio digitale per i professionisti tenuti all'iscrizione in albi ed elenchi e per i soggetti tenuti all'iscrizione nel registro delle imprese

- L'art. 65 del CAD sancisce il Diritto ad inviare istanze e dichiarazioni alla PA per via telematica e ne prevede la validità se: sottoscritte mediante **firma digitale, elettronica qualificata o avanzata**); l'istante è identificato tramite **SPID oppure CIE e CNS**; sono formate tramite il punto di accesso telematico per i dispositivi mobili, sono inviate tramite **proprio domicilio digitale** rilasciato previa identificazione; sono inviate per **e-mail ordinaria** accompagnata da copia del **documento d'identità**.

- Per **Documento Informatico** si intende quel documento che contiene la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti, prodotto e mantenuto in forma digitale, che sia leggibile, vi è il rispetto dei requisiti del documento amministrativo con l'imputabilità di un contenuto stabile ad un autore, la provenienza l'origine certa e accertabile nel tempo e nello spazio con l'uso delle firme elettroniche. Il documento informatico soddisfa il requisito della forma scritta e ha l'efficacia quando vi è apposta una firma digitale, altro tipo di firma elettronica qualificata o una firma elettronica avanzata o, comunque, e' formato attraverso un processo avente i requisiti fissati dall'AgID con **modalità tali da garantire la sicurezza, integrità e immodificabilità del documento e, in maniera manifesta e inequivoca, la sua riconducibilità all'autore.**

- La **firma digitale** è una particolare firma elettronica qualificata **basata su un certificato qualificato e su un sistema di chiavi crittografiche**, una pubblica e una privata, correlate tra loro, che consente al titolare di firma elettronica tramite la chiave privata e a un soggetto terzo tramite la chiave pubblica di rendere manifesta e di **verificare la provenienza e l'integrità** di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici. La Posta Elettronica Certificata (PEC) è quel sistema di comunicazione in grado di attestare l'invio e l'avvenuta consegna di un messaggio di posta elettronica e di fornire ricevute opponibili ai terzi ha lo stesso valore legale di una raccomandata tradizionale con avviso di ricevimento

- Le comunicazioni di documenti tra PA, avvengono mediante l'utilizzo della posta elettronica o in cooperazione applicativa, esse sono valide ai fini del procedimento amministrativo una volta che ne sia **verificata la provenienza**. Il documento può essere reso disponibile previa comunicazione delle modalità di accesso telematico allo stesso.

Diritto Amministrativo

La **NORMA GIURIDICA** è la regola preconstituita che disciplina **in astratto** il comportamento di coloro che ad essa sono assoggettati i cui caratteri generali sono: **generalità e astrattezza, imperatività, Coercibilità, Collegamento ad una sanzione.** Essa fa parte **dell'Ordinamento Giuridico** che è un sistema di norme che regolano i comportamenti e l'azione degli individui, delle istituzioni e delle relazioni fra di essi all'interno di un determinato perimetro territoriale, settoriale. Quindi tutti gli **atti e/o i fatti** dai quali traggono **origine le norme giuridiche.** Al vertice sta la **COSTITUZIONE** che si suddivide in vari livelli che sono: **Livello Superprimario** costituito da **fonti costituzionali, Diritto U.E e diritto internazionale, Livello primario** con leggi ordinarie, decreti legislativi, decreti-legge, **Livello Secondario** con regolamenti governativi e **Livello Subsecondario** con regolamenti ministeriali. La **consuetudine** è la fonte non scritta che nasce da un comportamento costante

- Le norme giuridiche producono effetti sui soggetti giuridici nell'ambito dell'ordinamento e creano ex novo, agiscono su PGS già in essere, estinguono. Le POSIZIONI GIURIDICHE SOGGETTIVE **consiste nella posizione di un soggetto all'interno dell'ordinamento in relazione ad un interesse di cui sia titolare.** Si distinguono in: **Attive (vantaggio)** volte a garantire al titolare risultati favorevoli e **Passive (svantaggio)** che impongono al titolare un determinato comportamento in favore di altri. Le Posizioni Giuridiche Attive si distinguono a loro volta in **LIBERTA'**: consiste nella PGS in virtù della quale si chiede agli altri soggetti di **non interferire** con la propria sfera giuridica e quindi valenza **negativa**; **DIRITTO**: consiste in una **pretesa** nei confronti di terzi di **attivarsi** affinché la PGS di vantaggio del titolare possa essere **soddisfatta**. Quindi, valenza positiva. Nell'ambito delle Posizioni Giuridiche Soggettive rientrano due figure molto importanti e sono: **DIRITTO SOGGETTIVO PGS** che viene riconosciuta e protetta dall'ordinamento in modo diretto ed immediato attraverso una norma di **relazione** e **INTERESSE LEGITTIMO PGS** che viene protetta dall'ordinamento in modo **indiretto** e mediato attraverso norme **d'azione** che vincolano il comportamento della P.A.

- Il Diritto Amministrativo è un complesso di norme che disciplinano l'organizzazione, le funzioni, l'attività della P.A. e i suoi rapporti con altri soggetti dell'ordinamento. Non è sempre presente in tutti gli ordinamenti giuridici, ma **solo** in quelli di *civil law* ossia di derivazione romanistica. Esso definisce le Funzioni e i Poteri dello Stato che sono: **Potere politico**: sceglie e definisce i fini che lo stato deve perseguire (funzione politica)
- **Potere legislativo**: traduce quelle scelte in norme, creando l'ordinamento giuridico
- **Potere giurisdizionale**: applica le norme giuridiche ai rapporti controversi, allo scopo di tutelare e conservare l'ordinamento giuridico
- **Potere esecutivo**: si propone la realizzazione concreta e fattuale dei fini dello Stato, dando attuazione, rendendo operative le astratte previsioni legislative

- Per Amministrare si intende la funzione che attiene al potere esecutivo, funzione subordinata al potere politico e legislativo e cura degli interessi per valutare gli interessi coinvolti, operare scelte che siano coerenti con i fini stabiliti dalla legge e sacrificando gli interessi non primari nel modo più indolore possibile. Nell'ordinamento italiano la P.A ha un assetto **pluralistico**. Lo Stato non è l'unico soggetto della P.A., ma vi sono altri soggetti (enti) pubblici che perseguono finalità di amministrazione. Soggetti dotati di capacità giuridica di diritto pubblico, volti al perseguimento di finalità di pubblico interesse. I Principi Costituzionali che presiedono all'**organizzazione** della P.A. sono: Principio democratico, principio autonomistico (art. 5 Cost), Principio di responsabilità, Principio di legalità e Principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza e di leale collaborazione (art. 118 Cost)

- Il principio **democratico** (art. 1, Cost) significa che la sovranità appartiene al popolo che manifesta la volontà e si esprime attraverso il voto (elezioni non solo politiche, ma anche amministrative per **scegliere gli amministratori** nei diversi livelli: regioni, province, comuni). Il Principio Autonomistico è così definito: la Repubblica **riconosce e promuove** e attua nei servizi il **decentramento amministrativo** e adegua i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento, che può essere: **burocratico**: trasferimento di competenze da organi centrali ad organi periferici dello stesso ente. **Autarchico**: trasferimento di compiti pubblici dallo Stato ad altri enti pubblici. **Funzionale**: attribuzione di funzioni a strutture dotate di autonomia operativa, contabile e finanziaria dello stesso ente. Il Principio di Responsabilità è definito dall'Art. 28 della Costituzione e afferma che i funzionari e i dipendenti dello Stato e degli altri enti pubblici sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili ed amministrative degli **atti compiuti in violazione di diritti**. La Responsabilità può essere **diretta o indiretta**

- L' Art. 97 della Costituzione afferma il Principio di Legalità e consiste nel fatto che i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge (**riserva di legge**), in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione (**efficienza e terzietà**). Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le **sfere di competenza**, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei **funzionari**. Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede **mediante concorso**, salvo i casi stabiliti dalla legge. Mentre con gli articoli 118 e 120 della Costituzione si definiscono i Principi DI SUSSIDIARIETA', DIFFERENZIAZIONE E ADEGUATEZZA E DI LEALE COLLABORAZIONE che consiste nel **criterio di ripartizione** delle funzioni amministrative all'interno della PA, in base al quale le f.a. vanno allocate al livello di governo **più vicino ai cittadini**, salvo che le dimensioni e la capacità organizzativa dell'ente siano inadeguate. Si coniuga col principio di **differenziazione e adeguatezza** e di **leale collaborazione** fra diverse amministrazioni pubbliche e nei rapporti col privato.

- Con il Pluralismo delle PA ed Enti Pubblici si intende che tutta l'attività amministrativa non è affidata solo allo Stato ma con la diversificazione dei soggetti della P.A., **anche agli Enti P.ubblici**. Poiché non esiste una definizione certa di E.P. sono stati individuati alcuni criteri di individuazione della pubblicità di un ente attraverso la Titolarità poteri di imperio e l'Istituzione dal parte dello Stato o di altro ente pubblico ciò avviene tramite:
Assoggettamento a sistema di controlli pubblici,
Ingerenza dello stato nella nomina/revoca dei dirigenti dell'ente,
Partecipazione Stato o P.A. alle spese di gestione,
Potere di direttiva sugli organi e
Finanziamenti pubblici

- I caratteri degli Enti Pubblici sono vari tra questi vi è **l'Autarchia** che consiste: nel potere di **amministrare i propri interessi** attraverso un'attività che ha gli stessi caratteri ed efficacia dell'attività amministrativa dello Stato, ossia la possibilità di **disporre di potestà pubbliche**, esercitando **pubblici poteri**, emanando atti equiparati agli atti amministrativi dello Stato. Con **Autotutela** che consiste nel potere della P.A. di **risolvere autonomamente** i conflitti relativi ai propri atti amministrativi o alle proprie pretese. Restanque **salvo il sindacato giurisdizionale**. **Decisoria** su atti precedenti o rapporti giuridici ed **Esecutiva**: attività rivolta all'attuazione di decisioni già adottate.

- Gli Enti Pubblici hanno una loro **Autonomia**: che consiste nella libertà di determinazione delle modalità di cura dei propri interessi e indipendenza di esercizio delle proprie attività, tra queste rientrano: **Autonomia giuridica**, **Autonomia organizzativa** e **Autonomia finanziaria** (finanza propria). Il Criterio di **Autogoverno**: significa che gli organi di governo **dell'ente** sono **scelti dagli stessi governati** in pratica l'ente stesso nomina i propri amministratori e dirigenti.

- I Rapporti Intersoggettivi tra Enti consiste in: **Rapporto di strumentalità** che si instaura quando un ente svolge esclusivamente (strumentalità strutturale) o in modo non esclusivo (strumentalità funzionale) un'attività che è rilevante per un altro Ente Pubblico. Il rapporto di strumentalità comporta alcuni poteri quali: **vigilanza** intesa come controllo sugli atti dell'ente strumentale e **direzione**, la quale presuppone un rapporto gerarchico fra enti e si estrinseca attraverso la direttiva . **Rapporto di avvalimento**: che consiste nell'utilizzo da parte di un ente degli uffici di un altro ente, per lo svolgimento di funzioni che restano in capo al primo (quindi **non si tratta di delega**, la quale comporta il trasferimento delle funzioni). **Rapporto di sostituzione**: possibilità per un ente di esercitare o far valere un diritto, un obbligo o un attribuzione che rientra nella sfera di un altro ente, in nome proprio e sotto la propria responsabilità

- **Ufficio:** è un complesso di uomini, mezzi e procedure organizzati per il perseguimento dei fini e dei compiti istituzionali affidati. **Organo:** è la **persona fisica** attraverso cui l'ente agisce verso l'esterno, di modo che gli **effetti** dell'attività compiuta **ricadono direttamente** sulla persona giuridica. L'organo esprime all'esterno **la volontà** dell'ente mentre l'ufficio ha una mera **rilevanza interna** di carattere organizzativo. Gli elementi essenziali dell'organo sono: il **titolare:** (funzionario) è la persona fisica **incardinata** nell'organo, legata all'ente da un duplice rapporto **di servizio e organico**. **L'esercizio di una pubblica potestà**, rientrando nell'insieme dei poteri e delle funzioni che ciascun organo può esercitare (competenza)

- L'organo è una parte della persona giuridica che sulla base di una norma è idonea ad **esprimerne la volontà**, di modo che gli effetti dell'attività sono imputati alla persona giuridica. Ciò avviene in virtù del **rapporto organico**, il quale consiste nell'immedesimazione organica per cui l'organo non ha una propria soggettività distinta da quella dell'ente, ma è l'ente, lo **impersonifica**. Mediante il rapporto organico il **titolare** si immedesima nell'organo, si inserisce funzionalmente nella persona giuridica **assumendone diritti, doveri e poteri** per il perseguimento dei fini attribuiti all'ente. Bisogna distinguere il titolare dai **preposti** che sono gli addetti all'organo in posizione subordinata. Con la **cessazione dalla carica** cessa l'immedesimazione organica e tutto ciò che essa comporta. Tuttavia, finché non subentra il nuovo titolare, nei casi stabiliti dalla legge, si instaura il regime di *prorogatio (estensione)*.

- Gli Organi vengono classificati in vari modi e criteri che sono: Rappresentativi e non; attivi/consultivi/di controllo; permanenti e temporanei; ordinari e straordinari; monocratici e **collegiali**. Collegiali: **quorum strutturale** hanno bisogno di un numero minimo di partecipanti necessario per la validità dell'attività. **Quorum funzionale** hanno bisogno di un numero minimo di voti per l'approvazione. Collegio **perfetto**.

- Nelle relazioni interorganiche bisogna definire: la **Gerarchia**: che consiste nella sovraordinazione e subordinazione e comporta il potere di **impartire ordini e direttive**, di **avocazione e sostituzione** e di risolvere i conflitti fra gli organi subordinati. E la **Direzione**: potere di **indirizzo** e di emanare **direttive vincolanti**, e il potere di controllo sulla realizzazione dei fini indicati con le direttive. Resta una più ampia sfera di autonomia. **Coordinamento**: fra organi equiordinati, potere di impartire disposizioni e promuovere accordi per armonizzare l'attività, in vista di risultati di interesse comune. **Controllo**: consiste nell'esame sugli atti e l'attività dell'organo sottoposto a c. allo scopo di verificarne la conformità alla legge o ai criteri di buona amministrazione. **Diversi tipi**: c. sugli atti/sugli organi; preventivo/successivo; di legittimità/di merito; interno/esterno.
-

- Ufficio e Rapporto di Servizio consiste in: **Ufficio:** composto da uomini, mezzi e procedere preposti ad un'attività strumentale preparatoria in funzione della realizzazione dell'attività dell'organo. Rilevanza **interna**. Non esprime all'esterno la volontà. Tra l'ente e gli addetti all'ufficio si instaura una relazione (**rapporto di servizio**) che comporta il **dovere di agire** in favore dell'ente, svolgendo una determinata attività. Il Rapporto di Servizio è un vero e proprio **rapporto giuridico** fra due distinti soggetti, a differenza del rapporto organico che ha rilevanza **meramente interna** e organizzatoria. Si instaura mediante un **atto di assunzione**, a differenza del rapporto organico che si instaura sulla base di un atto amministrativo di assegnazione (incardinazione)

- La Competenza dell'Organo consiste in: un complesso di **poteri e funzioni che l'organo** può esercitare, in virtù di una norma di legge. Si distingue dall'**attribuzione** che indica l'ambito degli interessi pubblici affidati ad **un intero ramo** dell'amministrazione. **Competenza** è riferito all'organo mentre **l'attribuzione** è riferita all'intera branca di amministrazione . Di qui la distinzione fra **difetto** di competenza e difetto di attribuzione. La Competenza può essere: per materia, per **territorio**: uguale a quella per materia, ma si differenzia in relazione all'ambito territoriale, per **grado**: stessa competenza per materia e per territorio, presuppone un **rapporto gerarchico** fra organi di uno stessa amministrazione e per **valore**: a volte fissata dalla legge per alcuni organi, stabilendo un limite. La competenza è inderogabile e perciò **non** può esserne trasferita la **titolarità** invece può essere trasferito **l'esercizio**. La **titolarità** della competenza e quindi dei poteri e dei relativi atti **resta del soggetto che trasferisce** la competenza, ma **l'esercizio** passa al soggetto che la riceve.

- Esistono diverse forme e modalità di trasferimento della competenza. Con la **Delega** si intende l'atto col quale un soggetto (**delegante**) conferisce ad un altro soggetto (**delegato**) il **potere di provvedere** in ordine ad una determinata materia rientrante nella competenza del delegante. Può essere **interorganica** (fra organi dello stesso ente) o **intersoggettiva** (fra enti diversi). Il delegato agisce in **nome proprio**, ma per **conto del delegante**. L'attività del delegato è **imputata a lui stesso**, il quale ne assume automaticamente la **responsabilità**. È necessaria l'adozione di un vero e proprio atto amministrativo in forma **scritta** che ha natura di atto **unilaterale** e **discrezionale**. È ammessa nei soli casi **previsti** dalla legge. È **temporanea** (va precisato il termine), è sempre **revocabile** in qualsiasi momento e non va confusa con la delega di firma che consiste semplicemente nell'apposizione della firma in calce a provvedimenti del delegante la cui responsabilità resta in capo a quest'ultimo.

- **L'Avocazione** è l'atto col quale un **soggetto** (avocante) **trasferisce a sé** la competenza ad adottare un determinato atto, spettante ad altro soggetto (avvocato). Presuppone un **rapporto gerarchico** fra i due soggetti e comporta l'impossibilità per l'avvocato di esercitare in futuro la competenza avocata, fino a che non intervenga un eventuale atto di «restituzione». La **Sostituzione** si ha quando un soggetto (**sostituto**) si sostituisce ad un altro (**sostituito**) nell'esercizio di un potere che spetta a quest'ultimo, per **inerzia o inadempimento** del sostituito (ritardo o rifiuto). È ammessa nei soli casi previsti dalla legge.

- Il **Difetto di Competenza** si ha quando un soggetto agisce in un campo nel quale **non ha** competenza. Si distinguono tre casi a seconda che l'atto sia emanato da: soggetto non incardinato in un organo dell'amministrazione creando così l'**acompetenza**. L'organo appartenente ad un ramo o settore dell'Amministrazione diverso da quello cui appartiene l'organo realmente competente: **incompetenza assoluta** che comporta la **nullità** e infine quando l'Organo appartenente allo stesso settore dell'Amministrazione a cui appartiene l'organo realmente competente: **incompetenza relativa**, da cui **annullabilità**.

L'Organizzazione della PA si basa su due modelli che sono: **accentramento** in cui i poteri decisori sono concentrati negli uffici o organi centrali e gli uffici periferici sono in posizione di **subordinazione gerarchica** nei confronti di quelli centrali o nazionali e **decentramento** in cui i poteri decisionali anche ad uffici periferici. Ci sono 3 tipi di decentramento che sono: **Burocratico**: trasferimento funzioni da uffici centrali a uffici periferici dello stesso ente, **Autarchico**: attribuzioni ad organi ed enti diversi dallo stato della tutela interessi pubblici e **Funzionale**: distribuzione di funzioni di cura interesse pubblici ad enti diversi da stato, ma con propria personalità giuridica.

- La Struttura del Governo è la parte fondamentale da cui si regolamentano tutti gli Enti Locali e al **vertice** della P.A sta il **Governo** (è organo Costituzionale) con funzioni di **indirizzo politico e amministrativo**. È composto da organi **necessari**: PCM, CdM, Ministri e da organi **eventuali**: Consiglio di gabinetto, comitati interministeriali, ministri senza portafoglio. I Ministeri sono complessi di uffici individuati in riferimento ad una sfera d'azione di solito tagliata **verticalmente per materie**, che hanno a capo il **Ministro** (responsabilità politica) e bisogna fare una **distinzione** fra responsabilità **politica** in cui si ha la definizione degli obiettivi e dei programmi da attuare e relativa verifica sulla rispondenza dei risultati raggiunti e di **gestione** **che è l'attività** rivolta a realizzare i gli obiettivi e a dare attuazione ai programmi e comporta una responsabilità amministrativa, finanziaria, tecnica e organizzativa.

- L'Amministrazione Periferica dello Stato è composta da molti ministeri che sono organizzati in modo da coprire tutto il territorio nazionale con uffici periferici a livello regionale e provinciale, di particolare importanza è l'articolazione del **Ministero Interni**. **UTG (ex Prefettura)** ha il compito non solo di svolgere funzioni proprie del Ministero Interni, ma anche di coordinare tutti gli uffici statali aventi sede nel territorio provinciale.

- Il Prefetto è posto a capo dell'UTG ed è organo a **competenza generale** che rappresenta il Governo nella sua unità a livello Provinciale, esercita **tutte le funzioni** dell'amministrazione periferica dello stato non espressamente attribuite ad altri enti, **sovrintende alle funzioni amministrative statali** coordinandole con quelle esercitate dagli EL ed è un'**autorità provinciale di PS** ha la responsabilità dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica e presiede il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

- Il Sindaco quanto Ufficiale di Governo ricopre una duplice veste quanto capo dell'amministrazione comunale e ufficiale di governo, controlla l'ordine e sicurezza pubblica, registri di stato civile e anagrafe popolazione, elettorato, leva militare e statistica, poiché si tratta di funzioni statali attribuite al sindaco, nel loro **esercizio dipende gerarchicamente** dal Prefetto. Nell'esercizio di tali funzioni si avvale degli uffici comunali, pur operando come funzionario dello Stato. Può emanare ordinanze **contingibili e urgenti**, non più solo in materia di sanità, igiene, edilizia e polizia locale ma in tutti i casi in cui è necessario prevenire e rimuovere pericoli che minaccino **l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana**, previa comunicazione al prefetto .

- Il **pluralismo istituzionale** comporta che vi siano altri enti diversi dallo Stato che svolgono funzioni pubbliche, detti Enti Pubblici non Statali e sono dotati di potestà pubbliche e curano interessi pubblici e sono: enti pubblici parastatali, aziende pubbliche, agenzie pubbliche, enti territoriali (Regioni, province, comuni). L'Attività della Pubblica Amministrazione consiste nel provvedere concretamente alla **cura degli interessi** che le sono affidati si può classificare in: **Attività attiva**: con la quale la PA mira a realizzare i propri fini, sia in fase di formazione della volontà, sia in fase di esecuzione, **Attività consultiva**: consiste in pareri, direttive, consigli, ecc. in favore degli organi cui compete l'attività attiva e **Attività di controllo**: sull'attività di altri organi.

- L'Attività Amministrativa presenta dei limiti che sono:
Limiti **negativi**: volti a garantire che l'azione si mantenga nell'ambito di ciò che è lecito. Limiti **positivi**: volti a mantenere l'azione nell'ambito dei fini pubblicistici che le competono. Quando i limiti positivi sono stabiliti in **modo puntuale e rigoroso**, l'azione che ne consegue si dice **vincolata**; quando invece siano fissati in **modo elastico** si dice **discrezionale**. Fra i comportamenti giuridicamente rilevanti della PA vi sono gli **atti giuridici**:
- a) di diritto **pubblico**: provvedimenti **unilaterali**, di carattere **autoritativo**, posizione di **supremazia** della P.A. che le è conferita dall'ordinamento in virtù del perseguimento di fini pubblici;
- b) di diritto **privato**: attività negoziale, nel corso della quale la PA è posta sullo stesso piano del privato

- La PA ha una **piena capacità** di diritto privato e può perseguire l'interesse pubblico sia per mezzo degli strumenti del diritto pubblico, sia con quelli del d. privato. Si privilegia il diritto privato quando non sia espressamente previsto da una norma e di conseguenza la PA deve preferire lo strumento **negoziale (il d. privato)**.

- L'Azione Amministrativa è regolata da vari principi che sono la Costituzione stessa dell'attività della PA e sono in parte gli stessi che presiedono all'organizzazione . Con il Principio di **legalità** (art. 97 Cost): in cui si afferma che l'attività della PA.: sia sottoposta all'**assoggettamento alla legge**. Lo si deduce anche dagli artt. 24 e 113 Costituzione che sottopongono l'attività della PA al **sindacato giurisdizionale** .Di qui deriva la **tipicità e la nominatività** degli atti amministrativi. Con il **Principio di Imparzialità** si mira a preservare la PA e i suoi dipendenti da influenze politiche e di altro genere, e impone: **equidistanza** rispetto ai soggetti pubblici e privati con cui si rapporta e ponderare **comparativamente tutti gli interessi** coinvolti. Ne consegue il principio del **giusto procedimento**, cioè l'obbligo di assicurare il **contraddittorio** al destinatario dell'atto e l'obbligo di **motivazione** .

- Il **Principio di Ragionevolezza** consiste che nell'osservare l'esercizio dell'azione ci sia: **Corrispondenza dell'azione ai fini** indicati dalla legge, **Coerenza** coi presupposti di fatto; **Logicità** della decisione; **Proporzionalità** dei mezzi rispetto ai fini. Il **Principio di Buon Andamento** si fonda sull'art. 97 Costituzione e attraverso numerosi testi di legge che prescrivono alla PA di uniformare la propria azione ai principi di: **Economicità**: rapporto input/output, **Efficacia**: rapporto obiettivi/risultati, **Efficienza**: risorse impiegate/risultati

- Il **Principio di Equilibrio di Bilancio** introdotto in Costituzione con legge costituzionale n. 1/2012 e stabilisce che il ricorso all'indebitamento è consentito **solo** in funzione anticiclica per fronteggiare **situazioni eccezionali**, previa **autorizzazione delle Camere** con maggioranza assoluta dei componenti. L'art. 119 Costituzione (modificato) dispone che alle Regioni e agli Enti Locali (che sono **autonomi**) l'obbligo di **armonizzare** i propri bilanci con quello dello Stato.

- Il **Principio di Pubblicità** si fonda sull'art. 97 Costituzione e modificato dagli anni '90 in poi con varie leggi che sono: la L. 241/90 fa riferimento alla trasparenza, accesso ai documenti amministrativi, partecipazione del privato al procedimento, obbligo di motivazione dei provvedimenti. Legge anticorruzione 190/2012, D. Lgs. 33/2013 (pubblicità e trasparenza), D. Lgs. 39/2013 (inconferibilità incarichi e incompatibilità), D. Lgs. 97/2016 (cd. FOIA). Il **Principio di Responsabilità** regolamentato dall' **Art. 28 Costituzione**: i funzionari e i dipendenti dello Stato e degli altri enti pubblici sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili ed amministrative degli atti compiuti in violazioni di diritti. Con la Responsabilità **diretta** e la Responsabilità **indiretta**.

- La **Semplificazione Amministrativa** non è un principio costituzionale, ma è fondamentale perché si esterna attraverso: **Delegificazione:** sostituire norme di legge con atti regolamentari, **Deregolamentazione:** eliminazione di norme regolamentari non necessarie a disciplinare l'azione della PA e a tutelare gli interessi pubblici, **Semplificazione dei procedimenti:** riorganizzazione dei procedimenti, rivedendone le varie fasi e **Deamministrativizzazione:** sottrazione di intere attività alle regole amministrative e liberalizzazione delle attività dei privati.

- La **Discrezionalità dell'Azione** consiste nella facoltà di scegliere fra le diverse possibili soluzioni (tutte legittime) quella che si considera ragionevolmente la più conveniente ed opportuna per la realizzazione del fine. Si articola su due momenti: il **giudizio** (individuazione degli interessi in gioco e i presupposti) e la **scelta** (facoltà di assumere una delle possibili soluzioni emerse dall'istruttoria). La facoltà di scelta riguarda **tutti gli aspetti** della decisione, e cioè:
 - a) il se agire (*an*);
 - b) il momento dell'azione (*quando*);
 - c) le modalità dell'azione (*quomodo*);
 - d) il contenuto (*quid*)
- In ogni caso la condotta della PA deve essere **giuridicamente lecita** e tendere al **soddisfacimento dell'interesse pubblico** predeterminato dalla legge. La **Discrezionalità Tecnica**, invece, riguarda **non** ad una valutazione comparativa degli interessi, ma a **valutazione dei presupposti** sui quali si fonda poi la scelta. Consiste pertanto nella verifica, compiuta sulla base di regole **tecnico-specialistiche**, della sussistenza dei **presupposti** per l'azione. Può dirsi che attiene al momento del giudizio

- Esiste una distinzione tra **Legittimità e Merito**. La legittimità dell'azione amministrativa concerne il rispetto delle regole **giuridiche** che disciplinano l'esercizio del potere. Il merito riguarda invece la conformità dell'azione a regole **non** giuridiche di opportunità e convenienza amministrativa. Le regole di legittimità sono quelle poste dalla stessa norma che conferisce il potere e ne disciplina l'esercizio. Le scelte di merito attengono alla sfera di libertà della PA, ovviamente nell'ambito della legalità. Queste ultime sono di norma **sottratte al sindacato** del giudice amministrativo, salvo che nei casi espressamente previsti dalla legge.

-

- **Atti Amministrativi** nozioni e regole. La nozione di atto amministrativo è frutto di elaborazione dottrinarie e giurisprudenziale che consiste nella manifestazione di volontà, di conoscenza, di giudizio, di desiderio compiuta da un soggetto della PA, nell'esercizio di una potestà amministrativa. Manifestazione concreta del potere attribuito dalla legge ad una pubblica amministrazione allo scopo di curare gli interessi e i bisogni collettivi o meglio ancora principale strumento giuridico di cui si avvale la PA per regolare i rapporti intersoggettivi. Gli atti amministrativi si definiscono anche meri atti o atti non provvedimentali per distinguerli dai **provvedimenti**. Una particolare categoria di atti amministrativi sono i **provvedimenti** che sono manifestazioni di **volontà** adottate dalla PA, a conclusione di un **procedimento**, volte alla cura **concreta** di un interesse pubblico e diretta a produrre **unilateralmente effetti** giuridici, cioè ad **incidere** su posizioni giuridiche soggettive e ciò avviene con **autoritarietà (o imperatività)**, **esecutività**, **procedimentalità**, **tipicità**, **nominatività**.

- Gli elementi fondamentali degli Atti Amministrativi sono quelli che senza i quali esso non può dirsi giuridicamente esistente, e sono: **Il soggetto**, l'organo cui la legge attribuisce la competenza ad emanare l'atto amministrativo, è estraneo alla struttura dell'atto amministrativo, tuttavia è un suo elemento costitutivo, poiché senza la sua identificabilità l'atto amministrativo non è ascrivibile ad alcun soggetto. Deve essere un soggetto legittimamente incardinato nella PA e deve essere «**citato**» nell'atto. **La volontà**: che è la manifestazione esteriore non dell'oggetto, ma dell'azione in sé. **Il contenuto**: ciò che con esso l'organo intende disporre, ordinare, attestare, certificare. **La forma**: la forma prevista dalla legge è la forma scritta, salvo casi particolari e **la finalità**: l'interesse pubblico cui l'atto intende provvedere.

- Tra gli elementi essenziali dell'atto amministrativo è importante definire che si differenzia a seconda del tipo di atto, deve essere in ogni caso deve essere **lecito, possibile, determinato o determinabile**. Deve inoltre indicare **L'autorità** che emana l'atto; **Il termine entro il quale ricorrere e l'autorità a cui ricorrere, L'oggetto** del provvedimento; **L'ufficio competente e il responsabile del procedimento**. Gli atti amministrativi devono essere espressi in **forma scritta**, salvo che la legge disponga altrimenti. In particolare per i provvedimenti il procedimento deve concludersi con un **provvedimento Espresso**. Eccezione importante si ha quando la legge attribuisce un particolare **significato al silenzio** della PA: **silenzio-assenso, silenzio- rifiuto**.

- La forma è scritta la struttura formale dell'atto amministrativo e si basa su uno schema formale comune in cui si rinvencono i seguenti elementi: **Intestazione:** contiene l'indicazione dell'autorità emanante l'atto amministrativo; **Preambolo:** nel quale si richiamano le norme di legge, Statuto, le circostanze di fatto e gli atti preparatori sui quali si fonda l'atto amministrativo; **Motivazione:** nella quale la PA individua gli interessi coinvolti e illustra **comparativamente** i motivi per cui ha preferito una determinata scelta anziché un'altra, **Dispositivo:** contiene la parte precettiva, in cui viene manifestata e dichiarata la volontà, **Il luogo, La data, La sottoscrizione:** cioè la firma dell'autorità che emana l'atto o di quella **delegata**.

- L'Atto Amministrativo contiene anche elementi accidentali che non necessariamente sono presenti nell'atto amministrativo e sono: **Il termine**: il momento a partire dal quale l'atto amministrativo deve iniziare a produrre i suoi effetti, oppure il momento dal quale cessa di avere effetti; **La condizione**: la previsione di un evento futuro incerto, fino al verificarsi del quale l'atto non produce effetti (c. **sospensiva**), oppure a partire dal verificarsi del quale l'atto cessa di produrre i suoi effetti (c. **risolutiva**); **Il modo**: una specifica modalità cui il destinatario dell'atto amministrativo deve attenersi nell'esercizio della facoltà che l'atto in questione gli attribuisce è ammesso solo nei casi previsti dalla legge; **La riserva**: si verifica quando l'autorità amministrativa pur emanando l'atto amministrativo, si riserva di adottare in futuro nuove determinazioni in ordine all'oggetto.

- L'atto amministrativo presenta vari caratteri tra cui **La tipicità**: è una conseguenza del principio di legalità, in virtù del quale la PA può esercitare **solo i poteri** che le sono **conferiti dalla legge**, definendo i presupposti per l'esercizio del potere, il contenuto e gli effetti giuridici dell'atto amministrativo. Ne consegue gli atti amministrativi sono «**tipizzati**» dalla legge che ne predetermina i caratteri. **L'autoritarietà**: consiste nell'attitudine dell'atto amministrativo a modificare unilateralmente la sfera giuridica del destinatario, anche senza il suo consenso. Deriva naturalmente dalla legge che conferisce alla PA tale potestà, **Esecutività**: consiste nell'idoneità dell'atto amministrativo a produrre gli effetti che gli sono propri **in modo automatico ed immediato** non appena divenuto efficace: **Automatico**: non necessita di una dichiarazione, ma opera di diritto, **Immediato**: dispiega i suoi effetti non appena acquisita l'efficacia. Ciò avviene **indipendentemente** dal fatto che l'atto amministrativo sia **valido o invalido**.

- Un altro carattere dell'atto è **l'esecutorietà**: che esprime il potere della PA di dare esecuzione **coattivamente** all'atto amministrativo, anche in caso di mancata partecipazione del destinatario, **senza** necessità di ricorrere preventivamente a un **giudice** che accerti la legittimità della pretesa (non occorre una pronuncia giurisdizionale, come fra privati).
L'esecutorietà non è un carattere proprio di tutti gli atti amministrativi, e neppure di tutti i provvedimenti tale carattere sussiste solo laddove vi sia una **norma di legge** che specificamente lo **preveda**. **L'art. 21/ter** della 241/90 disciplina l'esecutorietà: la PA deve **comunicare** al destinatario il provvedimento da cui discende l'obbligo di eseguire, indicando, se non adempie entro il termine, i **tempi e le modalità** di esecuzione. Se il privato non ottempera spontaneamente allora **formale diffida** con minaccia di esecuzione coattiva, se il privato non adempie entro il termine allora **esecuzione coattiva** con modalità diverse a seconda del contenuto.

- Rientra tra i caratteri dell'Atto **l'inoppugnabilità**: gli atti amministrativi sono impugnabili di fronte alla PA o in via giurisdizionale. Tuttavia, una volta **scaduti i termini di decadenza** per ricorrere diventano **inoppugnabili dal destinatario**. Dopo di che sono, tuttavia, ancora: **Impugnabili da terzi**, **Ritirabili** dalla stessa PA per sopravvenuto motivi di pubblico interesse o per una riconsiderazione degli interessi coinvolti e **Annulabili** dalla stessa PA in via di autotutela (ex tunc)

La Motivazione è il carattere fondamentale dell'Atto ed è normato dall'art. 3 L. 241/90 che ha esplicitato **l'obbligo di motivazione** in senso generale per tutti i provvedimenti amministrativi fatti salvi i casi espressamente previsti dalla legge. La finalità dell'obbligo sta nel: Garantire al destinatario le informazioni necessarie **all'accesso al controllo giurisdizionale**; Consentire al **giudice un sindacato** estrinseco sulla legittimità dell'atto impugnato; Assicurare la **trasparenza** dell'attività della PA. Esistono delle eccezioni all'obbligo di motivazione e sono: Gli atti **normativi**; gli atti a **contenuto generale**; Gli atti **non provvedimentali**; Le forme di **silenzio-assenso** (art. 20 L. 241/90), a questi si aggiungono per **elaborazione giurisprudenziale**: I provvedimenti che **ampliano** la sfera giuridica del destinatario; gli atti **vincolati**.

- L'Art. 3 legge 241/90 stabilisce che la motivazione «*deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione della PA.* **Presupposti di fatto:** elementi acquisiti dalla PA durante l'istruttoria sui quali poggiano le scelte; mentre le **Ragioni giuridiche:** principi e norme che la PA ha applicato alla fattispecie concreta, cioè le ragioni di diritto sottese al provvedimento. La motivazione deve essere: **Congrua** perché deve esplicitare in modo preciso e comprensibile l'iter logico seguito dalla P:A per passare dai presupposti al dispositivo; **Sufficiente** ossia idonea a far sì che non sorgano dubbi di illogicità, irrazionalità o arbitrio nella determinazione finale. Sotto questo profilo la motivazione è inversamente proporzionale alla complessità dell'istruttoria. La motivazione può anche essere espressa *per relationem*, cioè col **rinvio** ad atti ulteriori e diversi, nei quali siano esplicitate le ragioni della decisione ciò è ammesso purché la PA **indichi espressamente** l'atto nel quale si rinviene la motivazione e lo **renda disponibile**. L'omessa, insufficiente e/o incongrua motivazione ora viene considerata violazione di legge.

- I requisiti dell'Atto sono: **Requisiti di legittimità**: condizioni da soddisfare, affinché l'atto amministrativo sia valido attengono principalmente al soggetto e sono: **di legittimazione** con la presenza di tutti i fatti che abilitano all'esercizio del potere; e **di competenza**: per materia, grado, territorio cioè il fatto che l'atto amministrativo sia espressione di uno dei poteri di cui l'autorità che lo emana dispone; **di compatibilità**: l'inesistenza di cause che impongano l'astensione o la ricusazione, **requisiti di efficacia**: condizioni necessarie affinché l'atto, una volta posto in essere, sia in grado di dispiegare i suoi effetti, a loro volta si distinguono in: **di esecutività**: che consentono di portare ad esecuzione l'atto, **di obbligatorietà**: che consentono all'atto, già esecutivo, di divenire obbligatorio per i destinatari. L'esistenza dell'atto **non implica** di per sé la sua efficacia. La legge disciplina l'efficacia degli atti quelli che **incidono negativamente** sulla sfera giuridica del privato diventano efficaci **solo dopo** essere stati **comunicati** al destinatario. In altri casi è ammessa l'immediata efficacia degli atti.

- Gli atti possono essere classificati in: relazione alla **natura** dell'attività che può essere attiva, consultiva, di controllo, in relazione agli **effetti prodotti**: costitutivi di un rapporto giuridico, estintivi, dichiarativi; in relazione alla natura del **potere esercitato**: atti discrezionali, atti vincolati, in relazione all'**elemento psicologico**: manifestazione di volontà, di conoscenza, di giudizio, in relazione all'**effetto sulla sfera giuridica dei destinatari**: **ampliativi o restrittivi**, rispettivamente attribuiscono o limitano l'esercizio di un diritto o di una facoltà; in relazione allo svolgimento del procedimento: atti **finali** e atti **endoprocedimentali**, in relazione all'**oggetto** su cui agiscono: atti che agiscono direttamente sui destinatari e atti che operano su altri atti. Gli **Atti ricettizi**: sono quelli per i quali la comunicazione al destinatario attiene direttamente alla fase costitutiva e non a quella integrativa dell'efficacia.

- Le categorie importanti degli atti sono: **Pareri** che non sono provvedimenti ma manifestazioni di giudizio emessi da organi consultivi nell'interesse di organi di amministrazione attiva e si distinguono in: **facoltativi e obbligatori**. Quelli **obbligatori** si distinguono in: **Vincolanti**: se l'amministrazione è attiva deve adeguarsi al contenuto del parere; **Non vincolanti**: se può discostarsene motivando; **Conformi**: se può decidere o non decidere, ma se decide deve farlo conformemente al parere. Da qui si regolano anche le Concessioni in cui si afferma che alla PA restano in capo poteri di **indirizzo, controllo e vigilanza** sull'attività del concessionario, per verificare che questi si attenga a quanto stabilito dal disciplinare/capitolato, e persino un **potere sostitutivo**. Il concessionario svolge oggettivamente **funzioni pubbliche** trasferite dal concedente. Agisce in nome proprio ed è **responsabile in proprio** dei fatti ed atti illeciti compiuti. La concessione è un **contratto di diritto pubblico** o un **provvedimento autoritativo** cui accede un contratto.

- Le **Autorizzazioni**, si differenziano dalle Concessioni, perché il presupposto è la **preesistenza** in capo al privato di un **diritto soggettivo o di un potere** e l'esistenza di un **limite legale** che ne impedisce l'esercizio. L'autorizzazione è l'atto col quale la PA **rimuove** l'ostacolo o il limite che impedisce l'esercizio, consentendo al diritto di **espandersi**. Per questo si dice che le autorizzazioni hanno carattere **ampliativo** e non creano un nuovo diritto. La PA ha un certo **marginale di discrezionalità** nel valutare se l'attività autorizzata sia **funzionale** all'interesse pubblico. L'autorizzazione genera un **rapporto di diritto pubblico**, i cui titolari sono la PA e il privato destinatario del provvedimento. Questi ha la **facoltà** di esercitare l'attività o di compiere l'atto autorizzati. Alla PA compete un potere di **vigilanza**. L'Autorizzazione può essere **espresa** e autorizzazione **tacita**. Tendenza a sostituire le autorizzazioni espresse con quelle tacite, nella forma del **silenzio-assenso**. La domanda di autorizzazione è sostituita dalla Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Le autorizzazioni possono essere: Autorizzazione **discrezionale** e autorizzazione **vincolata**: quest'ultima quando la legge stabilisce tutti i requisiti e le caratteristiche dei soggetti, per cui alla PA spetta solo verificarne la sussistenza; Autorizzazioni **personali** e autorizzazioni **reali**: a seconda che il rilascio presupponga un giudizio favorevole sui requisiti personali, oppure l'accertamento dei requisiti su una cosa (*res*). Figure simili all'autorizzazioni sono le **abilitazioni** (accertamento dell'idoneità tecnica o professionale del richiedente), le licenze e i nulla osta.

- **Gli Atti Ablatori** sono quelli che incidono **negativamente** sulla sfera giuridica del destinatario, con provvedimenti **restrittivi o limitativi**. Sono provvedimenti autoritativi, coi quali la PA **sacrifica un interesse** di un privato a vantaggio della **collettività**. Si distinguono in relazione agli effetti in: **Obbligatorî**: fanno nascere un obbligo in capo al destinatario; **Personali**: incidono su un diritto o su una libertà personale; **Reali**: incidono su un diritto reale dell'interessato. Di particolare importanza fra questi ultimi è **l'espropriazione** che consiste nella **privazione** di un bene di **proprietà del privato** per ragione di **interesse pubblico**, previa corresponsione di **un'indennità**. È prevista la **Riserva di legge**, cioè solo nei casi previsti dalla legge.

- La Patologia degli atti riguarda: la **difformità** dell'atto rispetto a quanto stabilito dalle norme, **effetti** che tali difformità producono sui destinatari; **rimedi** per il ripristino della legalità violata. L'atto quando è affetto da una patologia si dice **invalido**. L'**invalidità** si determina quando si verifica una **lesione dell'interesse concreto** che la norma voleva tutelare, si distingue in **nullità e annullabilità**.

- Si ha la **nullità** quando: manca un elemento costitutivo della fattispecie, violazione di una norma posta a tutela di interessi generali, violazione o elusione del giudicato. La nullità: opera **di diritto** (senza necessità che sia dichiarata), implica **l'inidoneità** dell'atto a produrre **effetti giuridici** sin dall'**origine**, può essere accertata in **qualsunque momento** e a domanda di **chiunque** sia interessato, può essere **rilevata d'ufficio** dal giudice. L'atto **non** può essere **sanato** o **convalidato**.

- Si ha l'Annulabilità quando: uno degli elementi **costitutivi** della fattispecie sia **viziato**, vi sia stata **violazione** di una norma posta a **tutela** di interessi **particolari**. Anche l'annulabilità comporta conseguenze per l'atto e cioè l'atto annullabile produce gli effetti che gli sono propri, come se fosse perfettamente valido, **finché** non viene **annullato ad istanza della parte legittimata**, l'azione di annullamento è sottoposta ad un **termine decadenziale**, l'atto **può** essere **convalidato**.

- Gli altri stati di patologia dell'atto sono: **Inopportunit **: attiene ai cosiddetti vizi di **merito** cio  **non** violazioni del paradigma legale, ma delle **regole di buon andamento** dell'amministrazione. Gli atti viziati nel merito sono soggetti ad **autotutela**. **Irregolarit **: quando la difformit  rispetto al paradigma legale   **minima** e **non compromette** gli interessi tutelati dalla norma. **Inesistenza: impossibilit  di ricondurre** la fattispecie concreta dell'atto ad uno schema astratto definito dalla norma. Non costituiscono patologie dell'atto: **l'imperfezione** ossia non compiutezza, **l'inefficacia**, **l'ineseguibilit ** perch  non attengono alla conformit  allo schema legale, ma **all'inidoneit  dell'atto a produrre i suoi effetti**, **illiceit **: non attiene all'atto in s , che pu  essere perfettamente conforme allo schema legale, ma   il risultato di un **comportamento lesivo** di una situazione giuridica soggettiva protetta dall'ordinamento.

- Esistono vari tipi di Invalidità intesa sia come nullità, sia come annullabilità può essere: **Testuale:** quando è espressamente prevista dalla legge, **Virtuale:** quando si desume in via interpretativa dalle norme, **Totale:** quando affligge l'atto nella sua interezza, **parziale:** quando ne tocca solo una parte, in modo tale che sia possibile salvare il resto, isolando la parte invalida, **Diretta:** quando è **intrinseca (tipica)** all'atto, in tal caso può avere un **effetto caducante**, volta a determinare **automaticamente** l'invalidità degli atti a valle in quanto l'atto invalido sia presupposto degli altri, **effetto semplicemente viziante**, quando l'invalidità **non** si propaga **automaticamente**, cosicché la rimozione dell'atto richiede un'azione di impugnazione.

- L'Invalidità è Derivata si ha quando implica che fra i due atti, ossia quello da cui deriva l'invalidità e quello che la subisce, vi sia un **vincolo di presupposizione** (presupposto e presupponente), l'effetto è **caducante** quando esiste un nesso di **stretta consequenzialità** fra gli atti, una relazione di presupposizione logica e giuridica, per cui un atto costituisce **presupposto unico ed imprescindibile** di quello/i a valle. Si ha l'effetto solo **viziante** quando il rapporto non sia così stretto ed unico. Si determina **l'invalidità sopravvenuta** quando un atto **originariamente** valido divenga invalido **successivamente** alla sua adozione per cause, l'atto **in sé** resta valido ma gli effetti se ancora perduranti e non conclusi diventano antiggiuridici, e sono disciplinati dalla normativa intervenuta *medio tempore*, in altri termini, l'atto non è più idoneo a produrre gli effetti originariamente previsti, i quali devono soggiacere alla nuova normativa nel frattempo intervenuta, che ne ha determinato l'invalidità sopravvenuta ciò avviene: per legge retroattiva che incide sui requisiti illegittimità costituzionale della norma che conferiva il potere (comporta la nullità *ex tunc* della norma), legge di interpretazione autentica (ha effetto *ex tunc*) e mancata conversione in legge di un DL sulla base del quale l'a.a. era stato emanato

La Nullità presenta varie forme e sono: **Testuale**: quando sia espressamente prevista dalla legge, **Strutturale**: mancanza di un elemento costitutivo, **Difetto assoluto di attribuzione**, **Violazione o elusione del giudicato**. In merito alla **Nullità Testuale** è già chiaro quanto scritto sopra. La Nullità Strutturale stando a quanto la legge ha stabilito che sono **nulli** gli atti **carenti** di un elemento **costitutivo essenziale**, ma non ha individuato quali siano gli elementi essenziali degli atti, manca una norma **equivalente all'art. 1325 codice civile** che stabilisce precisamente gli elementi essenziali del contratto (*accordo delle parti, causa, oggetto, forma se a pena di nullità*). Gli elementi essenziali dell'atto sono frutto di elaborazioni giurisprudenziali e della dottrina che hanno individuato i seguenti elementi: **volontà**: se manca completamente l'atto è nullo, se invece c'è, ma è viziata l'atto è annullabile, **la causa**: cioè il fine pubblico cui l'atto deve provvedere. La nullità è determinata dall'**assenza** della causa, ma anche se la causa è **illecita** o **impossibile**, **la forma**: costituisce elemento essenziale solo se è prevista espressamente dalla legge **a pena di nullità**, **il soggetto passivo**: si ha nullità se **non è identificato o identificabile** e **l'oggetto materiale**: in assenza degli elementi di individuazione dell'oggetto .

- Si ricorre al **Difetto Assoluto di Attribuzione** quando: **carezza di potere "in astratto"**, cioè quando l'atto sia stato adottato in **assenza totale** di una norma che attribuisca il potere esercitato noni riferisce a quella specifica PA, ma in generale, **incompetenza assoluta** ossia quando la PA ha esercitato un potere che appartiene ad un plesso amministrativo **diverso** da quello che ha emanato l'atto, quando invece l'atto è stato adottato da un organo incompetente, ma dello **stesso ramo** dell'amministrazione si ha incompetenza **relativa** che è causa di **annullabilità**.
- Per **Violazione o Elusione del Giudicato** si intende nulli gli atti adottati dalla PA in **contrasto o aggirando** le disposizioni dell'autorità **giurisdizionale**, si verifica quando la PA eserciti nuovamente la **medesima potestà** pubblica già esercitata, il cui uso sia già stato dichiarato illegittimo oppure quando, nelle stesse condizioni, la PA utilizzi un **potere diverso** per raggiungere lo **stesso** risultato oggetto del giudicato.

- L'Annullabilità secondo la dottrina e la giurisprudenza hanno individuato **tre categorie** di annullabilità che oggi risultano **codificate dalla legge** e sono: **Incompetenza, Eccesso di potere, Violazione di legge** (si deve intendere: norma). Sono tradizionalmente chiamati **vizi di legittimità** dell'atto per distinguerli dai vizi **di merito**. L'annullamento è **rimedio generale** e generico contro **tutti** i vizi di legittimità, l'atto è esposto alla **possibilità** di essere annullato a **certe condizioni**. Tuttavia l'atto annullabile è comunque **efficace fino** all'annullamento, cioè continua a dispiegare gli effetti che gli sono attribuiti. Si tratta di un'efficacia **provvisoria**, anche se l'atto non lo sa, nel senso che non è fissato un termine di efficacia. Resta efficace fino all'impugnazione. Potrebbe essere per sempre. L'annullamento può essere eseguito dalla stessa P.A in sede di **ricorso amministrativo** in opposizione o gerarchico, o di **autotutela** o di **controllo**. Il giudice amministrativo in sede di **ricorso giurisdizionale** entro il termine di 60 gg. Il giudice ordinario **non può annullare** l'atto, ma **disapplicarlo**, cioè decidere la controversia relativa al caso senza tenere alcun conto dell'atto. L'art. 21/octies, c. 2 L.241 ha **delimitato** il campo dell'annullabilità, introducendo la categoria dei **vizi non caducanti ossia** non danno luogo all'annullabilità dell'atto qualora il vizio sia ininfluenza, cosicché il contenuto dell'atto sarebbe stato il medesimo. «*Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato*». Idem «*per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento*» se la PA prova che il contenuto «*non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato*».

- L'Incompetenza consiste in una violazione delle norme che disciplinano il **riparto di competenza** fra gli organi dell'amministrazione e ci si riferisce solo **all'incompetenza relativa** che si verifica quando il soggetto che ha emanato l'atto è diverso ma appartiene allo **stesso plesso organizzatorio** della stessa PA. L' Incompetenza può essere per **materia**, per **valore**, per **grado**, per **territorio**. Va **esclusa** l'incompetenza **assoluta** che determina la nullità dell'atto. Recentemente è stata elaborata una nuova categoria **l'acompetenza**: e si determina quando l'atto è stato adottato da un **soggetto non investito della funzione pubblica**. In tal caso, per alcuni l'atto è **nullo**, per altri è addirittura **inesistente**. Comunque siamo fuori dal vizio di legittimità (annullabilità).

- L'**Eccesso di Potere** si configura quando la PA esercita il potere per finalità diverse da quelle per le quali il potere stesso è stato conferito dalla legge (cd **sviamento di potere**). Deve esserci **congruenza** fra il potere esercitato e la finalità, perciò c'è eccesso di potere quando: si usa il potere per un fine diverso, si usa un altro potere per lo stesso fine. E' il vizio di legittimità con i confini più labili ed indeterminati perciò la giurisprudenza ha elaborato una serie di indici della presenza dello sviamento. Questi indici sono desumibili dalla violazione dei principi di: **Logicità, Ragionevolezza, Coerenza e Completezza dell'iter logico**. Questi indici costituiscono le cd **figure sintomatiche** e siccome non esiste una norma di diritto positivo che elenca i casi di Eccesso di Potere la stessa definizione è vaga e non aiuta ad individuare i casi così si individuano degli **indizi, dei sintomi** che, quando si manifestano e **segnalano** il verificarsi dell'Eccesso di Potere.

Le figure sintomatiche dell'Eccesso di Potere sono: **difetto di istruttoria**: mancato accertamento delle condizioni di esercizio del potere e omesso esame di altre soluzioni eventualmente praticabili in alternativa, **travisamento dei fatti**: l'atto è adottato sul presupposto dell'esistenza di fatti in realtà non esistenti e viceversa presupponendo l'inesistenza di fatti che in realtà esistono, **carezza di motivazione**: insufficiente, incongrua, contraddittoria (la motivazione c'è, ma è inadeguata), **Violazione e vizi del procedimento**, **Contraddittorietà**: **intrinseca** (fra diverse parti dello stesso provvedimento) ed **estrinseca** (fra diversi provvedimento sullo stesso oggetto), **Disparità di trattamento**: più atti, espressione dello stesso potere, riguardano **oggetti diversi** in situazioni **analoghe**, ma con contenuto **dispositivo diverso**, o viceversa, **illogicità manifesta**: contrasto logico insanabile all'interno dello stesso provvedimento, **ingiustizia manifesta**: si concretizza quando si rilevi una sproporzione fra la sanzione e l'illecito contestato

- La **violazione di legge** è data dalla difformità dell'atto amministrativo rispetto alle norme di legge ed è uno dei motivi per cui si può ottenere dalla giustizia amministrativa l'annullabilità dell'atto stesso. Si ha violazione di legge nei seguenti casi: **vizio di forma**: inosservanza delle regole prescritte per la manifestazione di volontà, **mancata applicazione** della norma, **falsa applicazione** di legge (applicazione della norma ad una diversa fattispecie), **difetto dei presupposti** previsti dalla legge, **mancanza totale o parziale della motivazione**: (differente dai casi visti sub eccesso di potere), **violazione dei criteri** di economicità, efficienza, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa. Se la norma violata dall'atto è una norma della Costituzione, la violazione può essere: **Diretta**: annullamento ad opera del giudice amministrativo e **Mediata** occorre sollevare questione di legittimità costituzionale avanti alla Corte Costituzionale. Se la l'atto viola una norma di diritto comunitario, il vizio di Violazione di Legge può essere: **Diretto**: se l'atto viola direttamente, di per sé, il diritto comunitario allora annullamento avviene ad opera del giudice amministrativo, **Mediato** l'atto si basa su una norma di legge statale che è in contrasto con la norma comunitaria allora il giudice amministrativo disapplica la norma statale su cui si basa l'atto.

- I **Vizi di Merito** si riferiscono all'attività **discrezionale** della PA ossia al campo delle possibili **soluzioni alternative** fra le quali la PA può scegliere e sono: **Vizi di merito**: difformità dell'esercizio della discrezionalità amministrativa rispetto ai principi di buona amministrazione in riferimento all'art. 97 Costituzione, in particolare rispetto ai principi di **buon andamento**, economicità, efficienza, efficacia dell'azione amministrativa. Esso costituisce una categoria poco rilevante perciò: sono soggetti a **sindacato giurisdizionale**, solo nei casi **tassativamente** previsti dalla legge: Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo **estesa al merito** e Giudizio di **ottemperanza**. Al di fuori di questi non vi sono rimedi nei confronti dei Vizi di Merito **da parte di terzi estranei alla P.A.**

La valutazione di merito degli atti è riservata alla **sola PA**, in due forme: In sede «giustiziale», cioè su **ricorso amministrativo**, in sede di **autotutela** che consiste nel potere della PA di rimuovere **unilateralmente** ed **autonomamente** gli ostacoli alla realizzazione dell'interesse pubblico **concreto**. Lo strumento tipico col quale la PA interviene in autotutela sui propri atti, per motivi di **merito**, è la **revoca**. **L'Autotutela Amministrativa** non riguarda solo l'aspetto del merito, ma anche la legittimità e si distingue in: **Autotutela esecutiva** che è diretta all'esecuzione coattiva, **Autotutela decisoria** che consiste nel potere di **rivalutare** le situazioni **di fatto** e **di diritto** su cui si fonda un dato provvedimento ad opera della **stessa autorità** o di altra autorità amministrativa. La L. 241/90, modificata nel 2005, disciplina il potere di riesame della PA sui propri atti e ciò avviene: **L'annullamento d'ufficio**: eliminazione dell'atto per motivi di legittimità, **La revoca**: rimozione dell'atto per motivi di merito e **La convalida** eliminazione dei vizi di legittimità dell'atto, senza eliminare l'atto.

-

- **L'Annullamento d'Ufficio** viene applicato a seconda dell'organo che se ne avvale si distingue fra: **Annullamento gerarchico**: esercizio del rapporto di sovraordinazione gerarchica, **Annullamento Governativo**: attribuito al Governo dal TUEL e **Autoannullamento**, cioè l'annullamento come espressione del potere di autotutela ad opera della stessa autorità che aveva emanato l'atto. La Legge 241/90 art. 21/*nonies definisce così: Il provvedimento amministrativo illegittimo può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a diciotto mesi dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. Rimangono ferme le responsabilità connesse all'adozione e al mancato annullamento del provvedimento illegittimo.* Da qui si evincono i presupposti per l'esercizio: **Illegittimità** del provvedimento oggetto dell'annullamento (**non** vizi di merito) che deve essere **originaria**, non sopravvenuta, **Interesse pubblico concreto**: non è sufficiente l'interesse a ripristinare la legalità, **Comparazione** con gli altri interessi coinvolti quelli del destinatario e di eventuali co- o controinteressati, **Limite di tempo ragionevole** e comunque **non superiore a 18 mesi**, Comporta l'esercizio di un potere **discrezionale necessità di motivazione**, tanto più che occorre valutare **comparativamente** l'interesse pubblico e quello dei privati coinvolti. L'annullamento ha **efficacia retroattiva**. **Non** possono essere annullati d'ufficio gli atti su cui la PA non ha più **potere di provvedere**.

- La **Revoca** è disciplinata dall'art. 21/*quinquies* Legge 241/90: «*Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento o, salvo che per i provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato da parte dell'organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti.*» I presupposti della Revoca sono: **Il soggetto:** lo stesso organo che ha emanato il provvedimento o altro organo previsto dalla legge, **L'oggetto:** solo per i provvedimenti ad efficacia durevole. **La causa:** **Sopravvenuti motivi di interesse pubblico** (non sussistenti al momento dell'emanazione del provvedimento), **Mutamento della situazione di fatto non prevedibile**, **Nuova valutazione dell'interesse pubblico**, **Efficacia ex nunc:** la revoca non opera retroattivamente per sua natura ma determina l'inidoneità del provvedimento a produrre **ulteriori** effetti. Art. 21/*quinquies*, comma 2 «*Se la revoca comporta pregiudizi in danno dei soggetti direttamente interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di provvedere al loro indennizzo.* Sono revocabili **solo** gli atti di **amministrazione attiva** la cui efficacia perdura e che non siano irrevocabili per legge. Perciò **non sono revocabili:** Gli atti **vincolati**, Gli atti **costitutivi di status**, Gli atti **costitutivi di diritti quesiti** e i provvedimenti **contenziosi**

- I Provvedimenti Conservati di autotutela si manifesta anche nella possibilità di conservare atti affetti da vizi di legittimità, rimuovendone i vizi. Sono gli atti di «convalescenza». Tra cui i principali sono: **La convalida, La sanatoria e La conversione.** La **Convalida** consiste in una manifestazione di **volontà** con la quale la PA che ha emanato un atto affetto da **vizio di legittimità**, anziché annullarlo, decide di **mantenerlo in vita** eliminando i vizi. I requisiti della convalida sono: **Espressa manifestazione di volontà** di eliminare il vizio di legittimità, **Esatta individuazione del vizio** che si intende rimuovere, **Sussistenza di un interesse pubblico** adeguatamente valutato (**motivazione**), La convalida ha efficacia **retroattiva**.

- La **Sanatoria** consiste nell'acquisizione **ex post** di un atto **endoprocedimentale** che doveva essere adottato prima della conclusione del procedimento, ma che era stato omesso. L'atto sarebbe quindi annullabile, ma la PA lo sana **acquisendo l'elemento mancante**. Non si tratta di un atto vero e proprio, ma piuttosto di un **intervento successivo**, di un comportamento teso ad eliminare il vizio. La sanatoria ha **efficacia retroattiva**. La **Conversione** consiste nella trasformazione di un atto annullabile in un atto di tipo diverso che ha gli stessi elementi e requisiti dell'atto originario. Presupposti della conversione sono: Atto originario **illegittimo ex tunc**. Questo deve contenere **tutti gli elementi e i requisiti** di un atto di tipo diverso. L'atto convertito e la conversione devono avere **funzione analoga**, cioè mirare alla cura di interessi omogenei

- I controlli costituiscono uno dei 3 tipi di attività amministrativa: Ha carattere **accessorio e strumentale** rispetto all'amministrazione attiva, ha per scopo garantire la **regolarità formale e sostanziale** degli atti e dell'attività della PA e di verificarne la **conformità** a determinati interessi/valori e all'interesse pubblico e recentemente si va orientando verso **l'efficienza** dei servizi resi dalla PA, piuttosto che verso l'astratta **legittimità** dei singoli atti. L'attività di controllo viene classificata in relazione a diversi criteri in relazione **all'oggetto**, si distingue in controllo su: **Gli atti**: cioè sulla **legittimità e/o sul merito** (opportunità amministrativa) dei **singoli** atti o dell'**attività** complessiva, **Gli organi**: sul **funzionamento degli organi**, includendo anche la condotta del soggetto fisico incardinato, **La gestione**: sulla **conformità** dell'attività complessiva dell'organo sottoposto a controllo ai **parametri di economicità, efficienza ed efficacia**. In tal caso può essere: **Interno** oppure **esterno**. Controllo di **legittimità**: sulla conformità del provvedimento alla legge. È espressione di un **potere di vigilanza**. Controllo di **merito**: sull'opportunità amministrativa del provvedimento. È espressione del **potere di autotutela**. Può essere: **preventivo**, cioè prima che l'atto produca i propri effetti oppure **successivo**: quando è già divenuto efficace. Possono assumere le seguenti forme: **Visto**: è una forma di controllo **preventivo di legittimità**, volto a verificare, **prima** dell'efficacia, se vi siano vizi di legittimità. È una forma di c. vincolato priva di discrezionalità. **Approvazione**: è una forma di controllo **preventivo di merito**. Implica un'**espressa** manifestazione di volontà dell'organo controllante sull'opportunità e la convenienza amministrativa dell'atto controllato. Va **comunicata** in forma espressa. **Autorizzazione**: è una forma di controllo **preventivo di legittimità e di merito** finalizzata alla **rimozione di un limite legale** all'esercizio di una potestà che è **già** nella sfera giuridica del richiedente. **Annullamento d'ufficio in sede di controllo**: è una forma di controllo **successivo di legittimità**. Interviene sull'atto **dopo** che questo ha acquisito efficacia. Gli atti di controllo **positivo non sono impugnabili**, in quanto non sono suscettibili di produrre effetti pregiudizievoli. Gli atti di controllo **negativo** sono invece **impugnabili** dal privato, in quanto l'atto negativo precluda gli effetti di un atto vantaggioso. Unica eccezione: **non sono impugnabili** gli atti negativi della **Corte dei Conti** in sede di controllo **preventivo di legittimità**, in quanto la Corte è un organo neutrale che non fa parte della PA

Il Controllo sugli Organi consiste nello scopo di verificare la legittimità del funzionamento di un organo amministrativo. Ci sono 3 tipi di controllo sugli organi e sono: **Controllo ispettivo** dove il controllante esegue ispezione sugli atti e l'attività del controllato, al solo scopo di verifica, senza alcun potere di intervento, **Controllo repressivo** in cui l'autorità di controllo è legittimata all'irrogazione di sanzioni amministrative o disciplinari ove riscontri un malfunzionamento del controllato, **Controllo sostitutivo** in cui l'autorità di controllo è legittimata a sostituirsi al controllato, quando ne riscontri l'inerzia e può adottare l'atto in suo vece, anche mediante la nomina di un commissario *ad acta*. Una variante del controllo sostitutivo è il **controllo sostitutivo-repressivo**, nel caso in cui alla potestà di sostituirsi all'organo controllato risultato inerte, vi sia anche un potere sanzionatorio. La finalità del Controllo di Gestione è un controllo complessivo con lo scopo di monitorare **costantemente il rapporto obiettivi/risultati e quello costi/risultati** con lo scopo di garantire la **trasparenza** dell'azione amministrativa e **l'ottimizzazione della performance** degli enti, mediante il **riordino del sistema dei controlli interni** così come regolato con il D. Lgs. 30.7.1999, n. 286.

- Il **Controllo Esterno sulla Gestione** ha le stesse finalità del c. interno, ma è affidato ad un organo **esterno** alla PA, che è la **Corte dei Conti in sede di controllo**. La L. 20/1994 ha riordinato le funzioni di controllo e ha attribuito alla CdC: nel controllo **preventivo di legittimità** sui soli atti fondamentali del Governo e nel controllo **successivo sulla gestione** di tutte le PA, inclusi gli Enti Locali e della verifica sulla **funzionalità dei c. interni** alle PA. La **Corte dei Conti** può esercitare **anche in corso d'esercizio** il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio definito controllo collaborativo, e può richiedere **atti e/o notizie** necessari ai fini del controllo, le **ispezioni**, **gli Accertamenti diretti** e richiedere il **riesame di atti** che **non ritenga conformi alla legge** escluse PA territoriali.

- Il **controllo preventivo di legittimità** sugli atti **fondamentali** del Governo si riferisce ai seguenti atti: Provvedimenti emanati su **deliberazione del Consiglio dei Ministri**, Atti che comportano una **spesa** in grado di **incidere** in modo rilevante sul bilancio, **Controllo di atti «a rischio»** e riguarda gli atti che hanno richiesto la firma del Ministero e quelli sui quali la CdC ha rilevato frequenti irregolarità, **CCLN pubblici** e su questi la CdC deve certificare la compatibilità finanziaria dei comparti del PI con la programmazione finanziaria. Il procedimento di controllo preventivo si sviluppa con: La Trasmissione dell'atto alla CdC per il visto, tramite Istruttoria che la CdC deve concludere entro 60 gg., scaduto il termine l'atto diviene esecutivo anche se non vistato e qualora formuli richieste istruttorie il termine è sospeso per un tempo massimo di 30 gg.

- In caso di **diniego del visto**, la PA può adeguarsi e rimuovere il vizio, oppure riproporre l'atto nella sua formulazione originaria. In tal caso l'atto va all'esame della **Sezione Controllo per la Deliberazione CdM** per superiori interessi pubblici, **Registrazione con riserva** e Invio report al Parlamento ogni 15 gg per **controllo politico** sul Governo

- Il **Controllo Successivo** si riferisce al controllo sulla gestione di tutte le PA, inclusi gli enti territoriali e cioè ai criteri di economicità, efficienza ed efficacia, buon andamento dell'amministrazione compresa la gestione del bilancio. Il procedimento è lo stesso del controllo preventivo e avviene: Apposizione del **visto** e dichiarazione di **regolarità**. In caso di **diniego** gli effetti si sono già prodotti e la PA deve rimediare cercando di ripristinare la situazione finanziaria precedente.

- Il **Controllo sulle Autonomie Territoriali** è una Sezione speciale di controllo sulla finanza locale; in cui bisogna redigere una **relazione periodica** al Parlamento sullo stato della Finanza locale e stimolare **comportamenti di autocorrezione** della gestione. La CdC svolge funzioni di: controllo successivo sui bilanci delle Regioni e degli EL ai fini del **coordinamento della finanza pubblica** con la verifica del **funzionamento del controllo interno**

- La **Responsabilità** consiste nella capacità e l'obbligo di un soggetto di rispondere delle conseguenze derivanti da un proprio comportamento, vi è un nesso fra potere e responsabilità dell'esercizio, o dai propri atti giuridici. Può essere: **diretta** quando è chiamato a rispondere direttamente l'autore dell'atto, **Indiretta o oggettiva** quando è chiamata a rispondere anche la **persona giuridica** in cui l'autore è incardinato. Esistono 3 tipi di responsabilità e sono: **Civile, Penale e Amministrativa**. La **Responsabilità Civile** si distingue a sua volta in: **Contrattuale** se nasce da **inadempimento** di un obbligo contrattuale, **Extracontrattuale** se deriva da un atto **illecito** (doloso o colposo) che abbia arrecato ad altri un **danno ingiusto**.

- La **Responsabilità Penale** sorge dall'infrazione di precetti contenuti in norme di **natura penale**, alla cui violazione corrisponde l'inflizione di **sanzioni** di natura anch'essa penale. È sempre di natura **personale** legata alla **persona fisica e mai persona giuridica**. La **Responsabilità Amministrativa** è quella dei dipendenti pubblici **nei confronti della P.A.** Quest'ultima può sorgere per: **Violazione dei propri doveri d'ufficio (responsabilità disciplinare)** o per **Danni arrecati alla PA (responsabilità patrimoniale)**. Se il comportamento del dipendente pubblico **viola diritti di terzi** esso risponde anche **direttamente** nei confronti di questi (per atti **illeciti** dovuti a **dolo o colpa grave**). In quest'ultimo caso è responsabile nei confronti di terzi. **Attenzione** a non confondere la responsabilità amministrativa con la **Responsabilità della P.A.** nei confronti di terzi.

- La responsabilità della PA trova il suo fondamento giuridico **nell'art. 28 Costituzione** in cui si afferma che: *«I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono **direttamente** responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti **in violazione di diritti**. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici»*. Si tratta di responsabilità **personale** in primo luogo, cui si aggiunge quella dell'amministrazione in virtù del **rapporto organico**. Consiste nella **Violazione di diritti**. L'Evolutione giurisprudenziale è stata determinata dalla svolta rappresentata dalla sentenza n. **500/1999** delle Sezioni Unite della **Cassazione** non solo per i diritti soggettivi, ma anche **interessi legittimi**. La nozione di **danno ingiusto** (art. 2043 c.c.) comprende non solo i diritti soggettivi, ma **qualunque interesse giuridicamente rilevante**.

- Perché sorga la **Responsabilità della PA** è dunque **necessario** che: vi sia un evento che abbia prodotto **danni** a terzi, che il danno prodotto sia **ingiusto** ovvero in violazione di una norma prescrittiva, che vi sia un **nesso causale** fra l'evento dannoso e la **condotta** (atti o fatti) di un soggetto il cui comportamento sia **imputabile alla PA** e che l'evento dannoso sia imputabile a **dolo o colpa grave**. L'elemento oggettivo è il **Danno ingiusto**, quindi non basta che l'atto che l'ha prodotto sia illegittimo ma è necessario che abbia prodotto una **lesione dell'interesse** allo specifico «bene della vita» cui è **collegato l'interesse** legittimo.

- Il Nesso Causale è il cd «**legame eziologico**», e secondo la Cassazione è necessario verificare quale sarebbe stato l'**esito** del procedimento se: non vi fosse stato l'elemento antiggiuridico che ha reso l'atto illegittimo e la PA avesse agito correttamente. Quindi duplice verifica in ordine al **collegamento materiale** fra la condotta e l'evento e al **collegamento giuridico** fra l'illecito e il danno. L'elemento soggettivo è costituito dal **dolo o dalla colpa**. La **Colpa** deriva dalla violazione delle regole di **imparzialità, correttezza e di buona amministrazione**. La colpa è sempre **referita alla PA**, non all'agente. **Dolo** è sempre riferito non alla PA in quanto tale, ma al **singolo agente**. Tuttavia, la responsabilità **si estende alla PA** in virtù del rapporto di **immedesimazione organica**. Si può agire **indifferentemente** nei confronti del dipendente o della PA. Quando si rilevi nel comportamento lo specifico **intento di arrecare danno** (cioè **reato doloso**) la responsabilità **non** si estende alla PA viene reciso il rapporto di immedesimazione.

- La responsabilità comporta l'obbligo di rispondere delle conseguenze. Pertanto il titolare di un diritto soggettivo leso dalla PA può agire in giudizio per il **Risarcimento del danno**, in cui l'azione di risarcimento è soggetta a termini di **prescrizione** di 10 anni ordinaria e 5 anni da fatto illecito. Il termine decorre dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere. Il risarcimento può avvenire: **per equivalente ossia con il pagamento** di una somma monetaria di valore equivalente al danno subito o mediante **reintegrazione in forma specifica con la rimozione** della causa del danno e **ripristino** della situazione giuridica preesistente al momento in cui il danno si è verificato. Ciò vale sia nel caso che il danno sia natura **contrattuale** cioè per inadempimento, sia che dipenda da **fatto illecito** cioè extracontrattuale.

- Tra le Forme di Risarcimento troviamo il **Risarcimento per Equivalente** in cui la determinazione dell'entità del danno avviene tramite due componenti: il **danno emergente** cioè la perdita subita e il **lucro cessante** cioè il mancato guadagno. È tenere conto del **fatto colposo** del creditore cioè se vi è stato un concorso di colpa che ha aumentato l'entità. Si ha quindi la riduzione del risarcimento in misura proporzionale alla gravità del fatto e il Risarcimento **non dovuto** se il creditore avrebbe potuto **evitarlo** usando l'**ordinaria diligenza**. Mentre la **Reintegrazione in Forma Specifica** consiste nella rimozione della causa del danno e nel ripristino della situazione giuridica preesistente al momento in cui il danno si è verificato. È ammissibile solo quando ricorrono i presupposti della possibilità e della non eccessiva onerosità per il debitore. Se la rimozione dell'atto illegittimo non è sufficiente (ad es l'annullamento di un diniego non comporta automaticamente un atto favorevole) allora il giudice amministrativo può condannare la PA all'adozione del provvedimento favorevole.

- La **Responsabilità del Dipendente nei confronti della PA** si basa su vari elementi e sono: **l'Ambito Soggettivo** in cui il dipendente che con la sua condotta ha arrecato danno a terzi è **responsabile nei confronti della PA**, la quale può (o deve) **rivalersi** su di lui. Il rapporto di immedesimazione organica **non** è a **senso unico**. L'ambito soggettivo non comprende solo i dipendenti in senso stretto legati alla PA da rapporto di impiego, ma **tutte le persone** legate **funzionalmente** alla PA da un **rapporto di servizio** anche temporaneo. La Natura della Responsabilità si tratta di **responsabilità amministrativa** e consiste nell'obbligo del dipendente di rispondere non nei confronti di terzi, ma **verso la PA** (rivalsa nei confronti del dipendenti) e a seguito di una condotta **dolosa o gravemente colposa**, arrecando un **pregiudizio** alla PA cosiddetto responsabilità da **danno erariale**, in quanto presuppone un pregiudizio alle finanze pubbliche. La responsabilità amministrativa è soggetta alla **giurisdizione della Corte dei Conti**.

- **Gli Elementi costitutivi** della responsabilità Amministrativa si devono a: un **rapporto funzionale** (di solito il **rapporto organico**) fra il soggetto e la PA, la violazione dei **doveri d'ufficio** e l'inosservanza di **obblighi di servizio** conseguenti a condotta **commissiva od omissiva, il dolo o la colpa grave, il danno erariale**, è un pregiudizio economicamente valutabile per le finanze pubbliche (impoverimento patrimoniale e/o mancato incremento del patrimonio = danno emergente e lucro cessante). Può essere **diretto** quando deriva direttamente dal fatto del dipendente che ha leso immediatamente la sfera della PA o **Indiretto**, quando consegue alla condanna della PA al risarcimento nei confronti del terzo danneggiato. Qui rientra il **nesso di causalità** fra il fatto del dipendente e il danno causato alla PA. Dal danno erariale tipico di natura patrimoniale si distinguono: il **danno da disservizio** che consiste nello «spreco» delle risorse pubbliche che derivi dalla mancata produzione di quell'**utilità** di cui avrebbe usufruito la collettività se il servizio fosse stato erogato nei termini previsti dalla legge e **Danno all'immagine della PA** che si determina quando il fatto illecito **incide sulla fiducia** che intercorre fra gli amministrati e la PA

- Il Riparto di Giurisdizione per il Risarcimento del danno si ha quando il **giudice amministrativo** ha giurisdizione anche **in materia di risarcimento del danno**, in tutti i casi in cui ha giurisdizione di legittimità e nelle materie di giurisdizione esclusiva su **provvedimenti, atti, accordi, ma anche su comportamenti** comunque riconducibili all'esercizio della **potestà pubblica autoritativa**. I rapporti tra annullamento e risarcimento viene normata dall'art. 30 che stabilisce la possibilità di attivare la **pretesa risarcitoria anche indipendentemente da quella di annullamento dell'atto lesivo**. È stato fissato il **termine di decadenza** di 120 gg per la proposizione dell'azione.

- La **Giustizia Amministrativa** consiste nell'insieme dei **rimedi attivabili dal privato** per ottenere la **tutela** di proprie posizioni giuridiche soggettive di cui lamenti una **lesione**. Anche l'autotutela è finalizzata a rimediare ad eventuali lesioni di PGS, ma in questo caso **l'iniziativa è della stessa PA**. Nella **Giustizia Amministrativa** l'iniziativa è **ad istanza di parte** (cioè del privato) sia in caso di ricorso amministrativo, sia in caso di ricorso giurisdizionale. I ricorsi amministrativi costituiscono un mezzo di tutela **alternativo** o comunque **ulteriore** rispetto a quello giurisdizionale garantito dall'art. 113 Costituzione. Esistono due categorie di rimedi: I ricorsi **amministrativi** e I ricorsi **giurisdizionali**.

- I Ricorsi Amministrativi prima dell'istituzione dei TAR nel 1971 erano **l'unico rimedio**. Ora sono disciplinati dal DPR 1199 del 1971 in cui sono previsti procedimenti e provvedimenti di **secondo grado** in quanto hanno per oggetto un provvedimento preesistente che è oggetto di ricorso e sono **diversi da autotutela** perché in tal caso la PA agisce *motu proprio* e ha il dovere di imparzialità (amministrazione **attiva**) e quindi nel caso di Ricorso Amministrativo agisce su **istanza di parte** e ha il dovere di **neutralità** (funzione **giustiziale**) e quindi la decisione è condizionata dai motivi addotti dal ricorrente. Il procedimento del Ricorso si ispira a un principio del **contraddittorio più rigoroso** di quello della L. 241 (per la natura **contenziosa**) e **non** sono ammessi nei confronti di **atti di diritto privato** della PA ma solo avverso atti amministrativi e quindi le decisioni sui Ricorsi Amministrativi sono **provvedimenti amministrativi** e ne hanno tutte le caratteristiche compresa **l'esecutività** la **stessa PA** è tenuta a darvi **esecuzione** (se non lo fa eccesso di potere)

- Esistono vari tipi di Ricorsi Amministrativi e sono: **ricorso gerarchico proprio**: ha carattere **generale** ed è rivolto all'autorità amministrativa **gerarchicamente superiore** a quella che emana l'atto. Questa si trova in posizione di subordinazione gerarchica, **ricorso gerarchico improprio**: rivolto ad un organo che ha un semplice **potere di vigilanza non di superiorità** gerarchica nei confronti dell'amm.ne che ha emanato l'atto, ha carattere **eccezionale**, **ricorso in opposizione** è ammesso solo nei casi **previsti dalla legge**. L'istanza va indirizzata **alla stessa autorità amministrativa** che ha emanato l'atto. Nei casi in cui non è previsto dalla legge non è esperibile e il «ricorso» **si riduce ad una mera istanza** avente valore sollecitatorio, **ricorso straordinario al Capo dello Stato**: è un rimedio a carattere **generale**, ma è proponibile solo avverso ai provvedimento a **carattere definitivo** e solo per vizio di **legittimità, atti definitivi**: sono i provvedimenti sui quali la PA ha già **esaurito (esercitato)** il proprio **potere** e perciò non può più agire o intervenire su di essi, **se non in autotutela** (non è più ammissibile un riesame), **ricorsi gerarchici** (propri e impropri) e **ricorsi in opposizione**, invece, sono ammessi **anche avverso atti non definitivi**. Questi sono ammessi **sia per motivi di legittimità**, sia per motivi **di merito** (la stessa autorità o quella superiore, infatti, hanno il potere di entrare nel merito).

- I ricorsi amministrativi si possono distinguere in **due categorie: Ricorsi impugnatori:** quando lo scopo è ottenere l'annullamento dell'atto che si ritiene lesivo e **Ricorsi non impugnatori:** relativi a **controversie** insorte fra **più soggetti** che coinvolgono diritti soggettivi e rapporti fra i soggetti. Non mirano alla **rimozione** di un atto, ma ad una pronuncia (**dichiarativa o costitutiva**) che regoli rapporti fra i soggetti coinvolti. Per presupposti si intendono i **requisiti senza i quali** l'autorità cui il ricorso è rivolto **non può neppure:** Esaminarlo e prenderlo in considerazione (presupposti **di ammissibilità**), **Riceverlo** (presupposti **di ricevibilità**), Proseguire il procedimento di esame e valutazione che porta alla decisione finale (presupposti **di procedibilità**)

- I Presupposti del Ricorso Amministrativo sono: **non definitività** del provvedimento impugnato (nei casi in cui è richiesta), **legittimazione alla decisione**: occorre che il ricorrente sia **titolare di un interesse (sostanziale)** direttamente o indirettamente **protetto** dall'ordinamento e che tale interesse sia stato **leso dal provvedimento** impugnato, **interesse alla decisione (processuale)**: sussiste se l'eventuale accoglimento determini **effettivamente** al ricorrente una qualche **utilità**. L'interesse deve essere **personale, concreto, diretto e attuale**. I **Presupposti di ricevibilità dei ricorsi** sono costituiti da elementi che attengono **all'atto introduttivo** senza i quali **non** sorge il **dovere** della PA di **pronunciarsi**, la cui **manca**za rende il **ricorso irricevibile**. Tali elementi sono: la **capacità** del ricorrente, la **validità** e la **ritualità** del ricorso e il rispetto del **contraddittorio**

I Presupposti di procedibilità sono quelli la cui assenza impedisce al procedimento di essere portato efficacemente a conclusione e sono gli adempimenti cui il ricorrente è tenuto prima e /o dopo la presentazione del ricorso e gli eventi che possono modificare la sua situazione. In particolare: la non sopravvenienza di cause che facciano venir meno la legittimazione alla decisione (cioè la titolarità dell'interesse sostanziale) o che facciano venir meno l'interesse alla decisione cioè l'interesse processuale, la mancata proposizione in sede giurisdizionale contro lo stesso provvedimento prima della comunicazione della decisione, la regolarità fiscale. Il verificarsi di uno di questi elementi nel corso del procedimento impedisce che il ricorso possa arrivare a conclusione e ottenere una pronuncia da parte della PA. In tal caso il ricorso, pur ammissibile e ricevibile in origine, viene dichiarato improcedibile.

- Il **Ricorso Gerarchico Proprio** costituisce un rimedio a **carattere generale**, ma può essere proposto solo contro atti **non definitivi** ossia su atti su cui la PA non abbia già esaurito il suo potere, «possa ancora dire la propria». È tipico di una PA che segue il modello organizzativo di **tipo gerarchico**, perciò ha perso rilevanza: man mano che questo modello è stato sostituito da altri più **moderni e non gerarchici**, non più caratterizzati da rapporto di sovra e sottoordinazione, per effetto della **separazione fra funzioni di indirizzo e controllo** da un lato e **funzioni di gestione** dall'altro, il radicale mutamento dei rapporti fra «politici» e «burocrati» di conseguenza **gli atti** dei dirigenti sono **definitivi**, per effetto della **contrattualizzazione** del rapporto di pubblico impiego: gli atti che attengono alla gestione del rapporto di lavoro **non sono più amministrativi** ma sono atti di gestione di diritto privato (come quelli di un **datore di lavoro privato**) e quindi non soggetti ai Ricorsi Amministrativi. Le caratteristiche principali del ricorso gerarchico proprio sono: è ammesso sia per **vizi di legittimità**, sia di **merito** e in quest'ultimo caso non solo possibilità di annullamento, ma **anche di revoca** e di **riforma**. È ammesso a tutela sia di un **interesse legittimo**, sia di un **diritto soggettivo**.

- In riferimento al Ricorso Gerarchico Proprio a conclusione dell'esame del ricorso la PA **deve pronunciare** la propria decisione che costituisce un vero e proprio **obbligo di pronunciarsi** che discende **direttamente dalla proposizione** del ricorso. Ci sono due categorie di decisioni: **di rito** (*inammissibilità, irricevibilità, improcedibilità*) e **di merito** (*accoglimento o rigetto*), in ogni caso il **silenzio ha valore di rigetto**. I rimedi contro la decisione del Ricorso Amministrativo sono: la decisione **non può essere annullata o revocata d'ufficio** l'atto è definitivo e la PA non può tornarci sopra, deve essere **comunicata al ricorrente**, all'autorità subordinata **che ha emanato** l'atto impugnato e a tutti i **controinteressati** cui era stato notificato il ricorso e **può essere impugnata** dal ricorrente e da altri interessati ma **non dall'autorità** che aveva emanato l'atto. L'impugnazione (ricorso) sulla decisione negativa va fatta: davanti al **giudice amministrativo (g.a.)** se si tratta di lesione di **interessi legittimi** o davanti al **giudice ordinario (g.o.)** se si tratta di lesione di **diritti soggettivi**. L'oggetto del giudizio di impugnazione è tanto **l'atto impugnato**, quanto la **decisione su di esso**, la quale accede al provvedimento originariamente impugnato.

- Il **Ricorso Gerarchico Improprio** è disciplinato da **DPR 1199/1971**. Non ha carattere **generale**, ma **eccezionale** e può essere proposto **solo nei casi previsti dalla legge**. Non c'è rapporto gerarchico fra le due PA, ma solo di **vigilanza o di direzione**. Il termine **decadenza** di è **30 gg** e deve essere **deciso entro 90 gg**. La mancata pronuncia ha valore di **silenzio-rigetto**.

- Il **Ricorso in Opposizione** disciplinato dal DPR 1199/1971 e come il ricorso gerarchico improprio è un rimedio **solo** nei casi **previsti dalla legge** o da altre norme dell'ordinamento interno. Si presenta alla **stessa autorità amministrativa** che ha emanato l'atto che **sospende** e riapre il **termine** per il ricorso giurisdizionale. Il termine **decadenza 30 gg** salvo casi diversi stabiliti dalla legge. Il Procedimento in Opposizione deve essere in **forma scritta** con carta da bollo, **non c'è assistenza legale** in quanto contenuto è **come ricorso giurisdizionale**, deve contenere: l'indicazione **autorità adita**, generalità ricorrente, estremi del provvedimento impugnato, i **motivi del ricorso** e la firma. Il ricorso si estingue: con la **rinuncia** al ricorso; con l'**acquiescenza**; con la **decadenza dal termine** e con la **cessazione della materia del contendere**. Si presenta mediante **consegna diretta** all'ufficio o con **notifica ufficiale giudiziario** e deve essere **portato a conoscenza di tutti i controinteressati**

- Nel Ricorso in opposizione sono ammissibili: l'intervento *ad opponendum* dei soggetti interessati a mantenere in vita il provvedimento impugnato e l'intervento *ad adjuvandum* di coloro che pur avendo un interesse non possono agire come ricorrenti principali. Nel procedimento si distinguono due fasi: **fase istruttoria con il contraddittorio, raccolta prove, conclusione** dell'istruttoria e la **fase decisoria** che consiste nell'adozione del decreto con cui la PA si pronuncia sul ricorso ha **natura di provvedimento** amministrativo e deve contenere l'indicazione **dell'autorità decidente**, le **motivazioni** della decisione, il **dispositivo**, la sottoscrizione e la data. La decisione può essere: **di rito:ossia** irricevibilità, inammissibilità, nullità del ricorso proposto; **di merito:** accoglimento o rigetto. La decisione può avere: estensione **oggettiva:** (riguarda l'atto in sé) e quindi si ha annullamento o revoca, estensione **soggettiva:** la decisione sull'atto vale solo per i ricorrenti, ma non nei confronti di altri soggetti

-

- Il **Ricorso Straordinario al CDS** era ammesso a tutela di tutte le posizioni giuridiche soggettive , ma l'art. 7 del cpa lo ha circoscritto solo a quelle su cui ha giurisdizione il giudice amministrativo e quindi **interessi legittimi e diritti soggettivi e solo nei casi previsti dalla legge**. Il ricorso straordinario è **precluso**: per PGS tutelabili davanti a **giurisdizioni speciali** (Corte Conti), compromissione **in arbitri** (quando c'è un arbitrato) e per atto **privo dei requisiti fondamentali di atto amministrativo** (atti datore di lavoro privato). La giurisprudenza esclude il ricorso straordinario anche nei casi in cui il giudice amministrativo ha una **competenza speciale o riservata** finalizzata all'accelerazione del giudizio (es. **accesso ai documenti amministrativi, appalti e procedure di gara, materia elettorale**). Con ricorso straordinario sono impugnabili oltre agli atti lesivi di PGS devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo, anche per le **decisioni sui ricorsi gerarchici, il silenzio-rifiuto, il silenzio-inadempimento e la decisione tardiva**.

- Il **Procedimento del Ricorso Straordinario** avviene con **notifica ad almeno uno dei controinteressati e deposito entro 120 gg** dalla conoscenza del provvedimento lesivo presso il ministero competente per materia (o la Presidenza CdM) o presso la PA che ha emanato l'atto. È ammessa la domanda di **sospensione dell'efficacia** dell'atto impugnato (cd **sospensiva**). L'istruttoria è fatta dalla PA che raccoglie gli elementi e allega una relazione. Si svolge **senza contraddittorio orale** fra le parti (è un procedimento sommario, distante dal modello processuale). Esaurita l'istruttoria il Ministero trasmette ricorso, con allegati e relazione al **Consiglio di Stato per parere** che dal 2009 è **vincolante** ossia la decisione non può discostarsi. A conclusione dell'iter il Presidente della Repubblica **firma il DPR** con cui si trasforma il parere del Consiglio di Stato in **decisione sul ricorso**.

- L'accoglimento del ricorso annulla l'atto impugnato con effetto *ex tunc* e **obbliga la PA a ripristinare** lo status *quo ante*. È un rimedio **alternativo**, perciò o si fa il ricorso al giudice amministrativo o si fa il ricorso straordinario. Una volta esperita questa via **non è più possibile** ricorrere al **giudice amministrativo**. Tuttavia, il **controinteressato può** entro 60 gg dalla notifica chiedere la **trasposizione** in sede giurisdizionale **avanti il giudice amministrativo**.

- Le Posizioni Giuridiche Soggettive consiste nella posizione di un soggetto all'interno dell'ordinamento **in relazione ad un interesse** di cui sia **titolare**. Da qui vi è la **distinzione fra diritti soggettivi e interessi legittimi**. Questa dicotomia ha consentito di far emergere ed affermare una forma di tutela giurisdizionale nei confronti della PA come **fondamento del riparto di giurisdizione**. Il **Diritto soggettivo** si ha quando il titolare **non ha bisogno** dell'intervento della PA per soddisfare l'interesse giuridico e conseguire il risultato. L'interesse e il risultato sono entrambi protetti in modo **pieno ed immediato** da una **norma di relazione** dettata per i rapporti fra privati e in questo caso la PA agisce come privato.

- **L'interesse legittimo** si definisce come la posizione di vantaggio in relazione ad un bene della vita **sottoposto all'esercizio di un potere amministrativo**, per cui quest'ultimo interferisce con la possibilità di usufruire del bene in questione. Da qui si deduce che l'interesse legittimo costituisce una posizione di vantaggio riconosciuta ad un soggetto in ordine ad una **utilità** oggetto di potere amministrativo. L'Interesse **sostanziale NON** è processuale. Gli Interessi Legittimi sono classificati in: **Oppositivi** che mirano a **mantenere integra** la sfera giuridica personale e patrimoniale del titolare ed hanno **natura difensiva** ad es. l'interesse ad opporsi ad un decreto di esproprio di un fondo e **Pretensivi** che mirano ad **ampliare la sfera giuridica** personale e patrimoniale come ad es. ad ottenere il permesso di costruzione. Questa distinzione **ha superato** la vecchia classificazione fra diritti esposti ad **affievolimento** e diritti in **attesa di espansione**.

- Nella classificazione ci sono anche gli Interessi **partecipativi** che consistono nella titolarità di facoltà da **esercitare in seno al procedimento amministrativo come per es. la partecipazione del privato al procedimento**, Interessi **diffusi** (adespoti) e non sono individuali ma riferiti **ad una generica pluralità** non determinata chiaramente (ambiente, salute, qualità della vita, ecc), Interessi **collettivi intesi come** interessi comuni a **più soggetti associati** come categoria o gruppo omogeneo determinato e sono suscettibili di tutela giurisdizionale perché trovano una titolarità nell'ente o organizzazione esponenziale di quegli interessi, Interessi **di fatto** quelli vantati da **tutti i cittadini** all'osservanza dal parte della PA dei **doveri pubblici e non sono protetti** dall'ordinamento, giuridico, Interessi **semplici** (o amministrativamente protetti) e sono interessi che il singolo vanta affinché la PA faccia un uso corretto **sul piano del merito** dei suoi poteri, **non sono tutelabili** in sede giurisdizionali **salvi nei casi di giurisdizione estesa al merito giudice amministrativo**

- Il Riparto di Giurisdizione si fonda sulla distinzione fra diritti soggettivi e interessi legittimi e trova fondamento negli art. 24, 103 e 113 Costituzione. L'Art. 24. definisce che **Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.** La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento e l'Art. 103. definisce che il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno **giurisdizione per la tutela** nei confronti della pubblica amministrazione **degli interessi legittimi** e, in **particolari materie** indicate dalla legge, anche dei **diritti soggettivi.** La Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge. L' Art. 113 **definisce che** contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa **la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi** dinanzi agli organi di **giurisdizione ordinaria o amministrativa.** Tale tutela giurisdizionale **non può essere esclusa o limitata** a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti. La legge determina **quali organi di giurisdizione** possono **annullare** gli atti della pubblica amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa.

- La Costituzione introduce un criterio di riparto di giurisdizionale **distinguendo fra Diritti soggettivi e interessi legittimi**, ma **non c'è** una definizione normativa degli uni e degli altri. Ci sono alcuni criteri distintivi che sono: criterio del **tipo di attività**: a fronte attività discrezionale/ interesse legittimo; a fronte attività vincolata/ diritto soggettivo. Il criterio non può essere esaustivo perché a fronte di discrezione c'è sempre un interesse legittimo, ma a fronte attività vincolata **non sempre** vi è un diritto soggettivo, criterio della **norma violata** se la tutela è data da una **norma di azione** siamo in presenza di un **interesse legittimo**; se la tutela è data da una norma **di relazione** siamo in presenza di un **diritto soggettivo**. Nel primo caso la tutela è solo indiretta come conseguenza del dovere di osservare quelle norme. Nel secondo caso è tutelata direttamente la PGS e quindi è un diritto soggettivo, criterio **degli atti** a fronte di atti **d'imperio** corrispondono **interesse legittimo**; a fronte di atti **di gestione** corrispondono **diritto soggettivo**, criterio **cattivo uso** del potere/**assenza di potere**. A fronte di un cattivo uso del potere siamo in presenza di un **interesse legittimo ossia** quando la PA è completamente **sfornita di potere** allora si tratta di un **diritto soggettivo**. Nel primo caso si **contesta un cattivo uso** del potere della PA, senza contestarne la titolarità, e allora la competenza è del **giudice amministrativo**, quando invece si contesta che la PA **abbia il potere** allora **a.g.o.** in questo ultimo caso si parla di carenza di potere in astratto

Le **Azioni a Tutela degli Interessi Legittimi** sono 4: Azione di annullamento, Azione di risarcimento del danno, Azione avverso il silenzio della P.A. e Azione di nullità. **L'Azione di Annullamento** consiste nella tutela degli interessi legittimi davanti al giudice amministrativo attraverso il giudice amministrativo, TAR e Consiglio di Stato. L'Azione di annullamento: è l'azione tipica di un processo di annullamento di atti lesivi di interessi legittimi contro il cattivo uso del potere in relazione ai vizi di legittimità. Il termine decadenza è di 60 gg dalla notifica con comunicazione o piena conoscenza del provvedimento oppure dal giorno di scadenza della pubblicazione del provvedimento

L'Azione di condanna al risarcimento danno è l'azione promossa da chi ritiene di avere subito un **danno ingiusto** e pretende il risarcimento. È stata codificata dall'Art. 30 Codice del Processo Amministrativo (cpa) che ha stabilito che il **termine di decadenza è 120 gg.** Il termine non è applicabile ai fatti illeciti anteriori all'entrata in vigore del cpa. **L'Azione avverso il silenzio della PA** in questo caso la legge **non attribuisce** un significato al silenzio, e non essendo qualificato il silenzio, cioè la mancata decisione, si configura come **inerzia o inadempimento** della PA. È volto ad ottenere **l'accertamento dell'inadempimento e l'ordine di pronunciarsi** o addirittura, quando si tratti di attività vincolata e non ci siano ulteriori adempimenti istruttori o margini di discrezionalità, la **condanna all'adozione** del provvedimento richiesto. **L'Azione di nullità** mira ad ottenere **l'accertamento** da parte del giudice amministrativo in merito alla **nullità** del provvedimento. Ad esclusione dei casi di violazione o elusione del giudicato e delle altre cause di nullità devolute al giudice amministrativo negli **altri casi** è previsto un **termine decadenza di 180 gg.** La nullità può comunque essere **opposta dal resistente o rilevata d'ufficio** dal giudice.

- Nell'ambito della Giurisdizione Ordinaria spetta al Giudice Ordinario la giurisdizione sui diritti soggettivi ad esclusione di quelli devoluti al giudice amministrativo e di quelli attribuiti alle altre giurisdizioni speciali. L'Art. 2, Legge n. 2248 del 1865 (LAC) recita *“sono devolute alla giurisdizione ordinaria tutte le cause per contravvenzioni e tutte le materie nelle quali si faccia questione di un diritto civile o politico, comunque vi possa essere interessata la PA, e ancorché siano emanati provvedimenti del potere esecutivo o dell'autorità amministrativa”*. Gli Artt. 4 e 5 della LAC individuano i poteri del giudice ordinario che è colui che **“può conoscere degli effetti dell'atto in relazione all'oggetto dedotto in giudizio”** ai fini della sua **disapplicazione al caso di specie**, ma gli sono **preclusi poteri di revoca e modifica**.

- Il Giudice Ordinario è titolare di vari poteri tra cui i **Poteri di Cognizione**. Poiché il giudice ordinario deve esaminare l'atto non in sé, ma **in relazione al caso di specie**, ne deriva che la pronuncia **non ha effetti rivolti a tutti**, ma vale solo per il caso dedotto in giudizio, quindi *tra le parti*. L'oggetto del giudizio non è la legittimità dell'atto amministrativo in se, ma la **l'eventuale lesione** di un diritto da causata dall'eventuale illegittimità dell'atto. Il sindacato del giudice ordinario sull'atto è limitato alla **sola legittimità** non può **mai entrare nel merito**, valutando l'opportunità dell'atto.

- I **Poteri di Decisione** del giudice ordinario si basano sul fatto che non potendo intervenire sull'atto amministrativo può solo disapplicarlo e ne consegue che **non può condannare** la PA ad obblighi di *facere*. Tale divieto non opera quando l'oggetto del giudizio siano: atti **paritetici (accordi)** posti in essere dalla PA quando opera *attraverso il diritto privato*, comportamenti **meramente materiali** e condotte *sine titulo*.

Le Azioni da presentare al Giudice Ordinario sono: **azioni dichiarative** volte ad ottenere la dichiarazione della titolarità di un diritto, **azioni costitutive** solo se la PA ha agito **in carenza di potere** o *jure privatorum*, **azioni risarcitorie** sia di **diritti soggettivi**, sia di **interessi legittimi**, solo se si accertano obbligazioni assunte dalla P.A. *jure privatorum* (quindi per **inadempimento**) o per **responsabilità extracontrattuale**, **azioni reintegratorie** si ha solo se il comportamento della PA si è concretizzato come mera attività materiale, **azioni possessorie** ammesse nei confronti della PA solo se questa ha agito *jure privatorum* o *sine titulo* o al di fuori dei limiti spazio-temporali del provvedimento (cioè al di fuori del territorio di competenza o oltre il termine temporale fissato)

- Negli ultimi anni si tende ad **ammettere una giurisdizione esclusiva** del giudice ordinario anche a seguito dell'evoluzione legislativa e sono state trasferite alla giurisdizione ordinaria alcune materie nelle quali la competenza del giudice ordinario si **estende alla tutela degli interessi legittimi** (ad es: in materia di rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato, in materia di sanzioni amm.ve, ...).

- Il **Potere di Disapplicazione** è definito dall' art. 5 LAC che stabilisce che il giudice ordinario non deve applicare l'atto amministrativo se rileva che sia illegittimo, ma deve **disapplicarlo** cioè considerarlo come se non ci fosse, ai fini della decisione della causa. Il giudice ordinario dispone di poteri cognizione *incidenter tantum*, (*in via puramente incidentale*) che non hanno efficacia di giudicato nei **confronti dell'atto amministrativo**, il quale **al di fuori dell'ambito del giudizio** in questione, **conserva pienamente la sua validità ed efficacia**. La legittimità dell'atto è **questione pregiudizio** rispetto alla decisione sul merito della causa. Resta **preclusa** al giudice ordinario la **cognizione diretta** dell'atto. In ogni caso il **sindacato** del giudice ordinario sull'atto è **solo di legittimità**, mai di merito.

- La tutela davanti al Giudice Amministrativo è di **Doppia giurisdizione** nell'ordinamento italiano a seconda che si tratti di interessi legittimi o diritti soggettivi. La distinzione fra diritto soggettivo e interesse legittimo nasce dalla L.A.C. del 1865 con la quale fu **devoluta al giudice ordinario la tutela del privato** nei cfr della PA. Ma in omaggio al **principio di separazione dei poteri**, fu **preclusa** al giudice ordinario la cognizione dell'illegittimità dell'atto amministrativo e il **potere di intervenire** su di esso (annullamento, revoca, riforma, ecc). Poiché il giudice ordinario **non riconosceva** quasi mai la sussistenza di un diritto soggettivo **in presenza di atti della PA**, con la L.A.C. furono attribuite al **Consiglio di Stato** anche funzioni **giurisdizionali** a tutela degli interessi legittimi codificando la piena **corrispondenza fra giudice amministrativo e interessi legittimi**. In buona parte l'impostazione è stata ripresa dalla Legge 6.12.1971, n. 1034 istitutiva dei TAR. I **Tribunali Amministrativi Regionali (TAR)** sono organi di **primo grado**. Sono stati istituiti nel 1971 e hanno iniziato a funzionare nel 1974 in **tardiva** attuazione della Costituzione. I Tar hanno fondamento costituzionale **nell'art. 125 Costituzione**. Uno in ogni regione, con possibilità di sezioni staccate. Il **Consiglio di Stato** in grado di **appello** sulle sentenze dei TAR. Fino al 1865 (L.A.C.) era **solo** un organo **consultivo** del Governo **senza** funzioni **giurisdizionali**

- Ambito della Giustizia Amministrativa è regolato dall'**Art. 7 cpa** e sono devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo: le controversie in cui si faccia questione di **interesse legittimo**, nelle **sole materie indicate dalla legge**, le controversie in cui si faccia questione di **diritti soggettivi**. Tali controversie concernono **l'esercizio o il mancato esercizio** del potere amministrativo, e riguardano: **provvedimenti e atti amministrativi, accordi, comportamenti riconducibili anche indirettamente all'esercizio del potere amministrativo**. La giurisdizione del giudice amministrativo si articola in: **Giurisdizione generale di legittimità, Giurisdizione esclusiva e Giurisdizione estesa al merito**

- La GIURISDIZIONE GENERALE DI LEGITTIMITA' è normata dall'art. 7, c. 4, cpa e stabilisce che appartengono alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo le controversie relative a: **atti e provvedimenti o omissioni** della PA, comprese quelle relative al **risarcimento del danno** per lesione di **interessi legittimi** e quelle relative agli **altri diritti patrimoniali consequenziali**. La **Giurisdizione Esclusiva** è prevista nei **sol**i casi stabiliti **dalla legge** ed è devoluta al giudice amministrativo anche la giurisdizione sui diritti soggettivi. Il fondamento giuridico è **nell'art. 103, Cost.** Il legislatore ordinario non **può devolvere** al giudice amministrativo i diritti soggettivi ma solo con riguardo a **materie in cui la PA opera in veste di autorità**. Non è sufficiente il coinvolgimento della PA se opera *jure privatorum*. **L'Art. 133 cpa** elenca le **materie** devolute alla giurisdizione esclusiva. La giurisdizione esclusiva devolve al giudice amministrativo **anche** la tutela dei diritti soggettivi in quelle particolari materie. Ma ciò non significa che non si faccia distinzione fra diritti soggettivi e interessi legittimi. In questo secondo caso, infatti, si discute sempre della legittimità di un atto amministrativo per cui vale **sempre** il termine **decadenziale** dei 60 gg e le **regole processuali** della giurisdizione generale di legittimità. Nel caso dei **diritti soggettivi** invece si discute anche **dell'accertamento di un diritto**, per cui il termine è quello di **prescrizione lunga** e le regole sono quelle del **processo**. **Le azioni sono:** Azioni **esperibili**, Azione di **annullamento** di atti e provvedimenti **illegittimi**, Azione di **accertamento** a tutela di **diritti soggettivi**, Azione di **condanna della PA al risarcimento** del danno ingiusto e al **pagamento di somme dovute** e Azioni di carattere **inibitorio a tutela degli interessi collettivi degli utenti**

La Giurisdizione estesa al Merito si ha in casi eccezionali, **tassativamente** previsti dalla legge, e il giudice amministrativo dispone anche di giurisdizione di merito, cioè può **sindacare** l'atto anche **sotto il profilo del merito** (opportunità). Questi casi sono: **attuazione delle pronunce giurisdizionali** esecutive o del giudicato, gli atti e le operazioni in **materia elettorale**, le **sanzioni pecuniarie** la cui contestazione è devoluta al giudice amministrativo, comprese quelle delle autorità indipendenti, le contestazioni sui confini degli enti territoriali, il diniego di rilascio del nulla osta cinematografico. Nella giurisdizione di merito il giudice amministrativo **può sostituirsi alla PA** pertanto può **adottare un nuovo atto** in sostituzione di quello annullato, oppure **modificare o riformare** quello impugnato.

CODICE DEGLI APPALTI PUBBLICI E DEI CONTRATTI DI CONCESSIONE

- Il ruolo degli organi: al **Consiglio comunale** spetta la Programmazione generale (art.42 TUEL), Approvazione strumenti programmatici tra cui il programma triennale dei lavori e biennale di acquisti e servizi, alla **Giunta** spetta la Competenza residuale rispetto a Consiglio e Dirigenti (art. 48 del TUEL) e l'approvazione progetti di lavori, ai **Dirigenti** spetta le competenze gestionali (art. 107 del TUEL) Gestione gare e stipula contratti.

- Con il D.Lgs 50 del 18.04.2016, recante il nuovo Codice dei contratti pubblici è entrato in vigore il 19 aprile 2016 si attribuisce all'Anac (Autorità Nazionale Anticorruzione), nonché a numerosi atti attuativi (decreti ministeriali o del Presidente del Consiglio) un ruolo centrale determinando un decisivo potenziamento dello strumento regolatorio, tramite l'attribuzione del potere di emanare gli atti di carattere generale, attuativi delle disposizioni primarie, al riparo da ingerenze del potere politico e la legge delega predilige **STRUMENTI DI REGOLAZIONE FLESSIBILE** orientata a demandare il compito di adottare provvedimenti normativi a soggetti non politici e dotati di particolari competenze tecniche.

- Gli attori principali del processo sono: le **Amministrazioni aggiudicatrici** ossia le amministrazioni dello Stato, GLI ENTI PUBBLICI TERRITORIALI, gli altri enti pubblici non economici, gli organismi di diritto pubblico, le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti.
L'**Operatore economico** che è una persona fisica o giuridica, un ente pubblico, un raggruppamento di tali persone o enti, compresa qualsiasi associazione temporanea di imprese, un ente senza personalità giuridica che offre sul mercato la realizzazione di lavori o opere la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi

- I **Contratti o contratti pubblici** sono contratti di appalto o di concessione aventi per oggetto l'acquisizione di **servizi** o di **forniture**, ovvero l'esecuzione di opere o **lavori**, posti in essere dalle stazioni appaltanti. I **Contratti di Appalto** sono a titolo oneroso, **stipulati per iscritto** tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi. I **Lavori** sono contratti stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici aventi per oggetto: l'esecuzione di lavori relativi a una delle attività di cui all'allegato I del D.Lgs. 50/2016; l'esecuzione, oppure la progettazione esecutiva e l'esecuzione di un'opera; la realizzazione, con qualsiasi mezzo, di un'opera corrispondente alle esigenze specificate dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore che esercita un'influenza determinante sul tipo o sulla progettazione dell'opera. I **Servizi** sono contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici, aventi per oggetto la prestazione di servizi. Le **Forniture** sono contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici aventi per oggetto l'acquisto, la locazione finanziaria, la locazione o l'acquisto a riscatto, con o senza opzione per l'acquisto, di prodotti; un appalto di forniture può includere, a titolo accessorio, lavori di posa in opera e di installazione.

- La **Concessione di Lavori** è un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano l'esecuzione di lavori ovvero la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori ad uno o più operatori economici riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente **IL DIRITTO DI GESTIRE LE OPERE** oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione delle opere. La **Concessione di Servizi** è un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano a uno o più operatori economici la fornitura e la gestione di servizi diversi dall'esecuzione di lavori riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente **IL DIRITTO di GESTIRE I SERVIZI** oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi.

- La differenza tra **concessione e appalto** sta nella **ripartizione del rischio tra amministrazione e concessionario** quindi si è in presenza di un appalto nel quale vi è unicamente il rischio imprenditoriale, e non di una concessione. Negli appalti ci sono rischi derivanti dalla errata valutazione dei costi di costruzione, da una cattiva gestione, da inadempimenti contrattuali da parte dell'operatore economico o da cause di forza maggiore. **Nella CONCESSIONE invece AL RISCHIO PROPRIO DELL'APPALTO si AGGIUNGE IL RISCHIO DI MERCATO.** Pertanto, in assenza di un effettivo trasferimento del rischio in capo al concessionario, le procedure di aggiudicazione dovranno essere quelle tipiche dell'appalto.

- Per quanto riguarda le Soglie Comunitarie le procedure amministrative sono diversamente articolate a seconda del valore del contratto e la determinazione delle soglie è prevista all'art. 35 del Codice. **Nei settori ordinari: € 5.350.000** per gli appalti pubblici di lavori e per le concessioni; **€ 139.000** per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali, **€ 214.000** per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali; tale soglia si applica anche agli appalti pubblici di forniture aggiudicati dalle autorità governative centrali che operano nel settore della difesa, **€ 750.000** per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi. **Nei settori speciali: € 5.350.000** per gli appalti di lavori; **€ 428.000** per gli appalti di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione; **€ 1.000.000** per i contratti di servizi, per i servizi sociali e altri servizi. Per i contratti sotto soglia il Codice prevede, all'art. 36, una disciplina specifica e semplificata.

- I Principi del Codice dei Contratti si basano su l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture secondo le procedure semplificate di cui all'articolo 36 del Codice dei contratti pubblici e avvengono nel rispetto dei principi enunciati dagli articoli: 30, comma 1, economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, rotazione, 34 criteri di sostenibilità energetica e ambientale, 42 prevenzione e risoluzione dei conflitti di interesse del Codice dei contratti pubblici. Le stazioni appaltanti possono applicare le disposizioni di cui all'articolo 50 del Codice dei contratti pubblici sulle clausole sociali, tenendo conto anche delle indicazioni che saranno fornite dall'ANAC in uno specifico atto regolatorio.

- Art. 34 i **Criteri di sostenibilità energetica e ambientale** si basano in cui le stazioni appaltanti contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione attraverso l'inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei **criteri ambientali minimi (CAM)** adottati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Art. 30 - **Principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni** in cui Il principio di economicità può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico.

- **L'Art. 100** definisce gli **Aspetti sociali** in cui le stazioni appaltanti possono richiedere requisiti particolari per l'esecuzione del contratto, purché siano compatibili con il diritto europeo e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, innovazione e siano precisate nel bando di gara, o nell'invito in caso di procedure senza bando o nel capitolato d'onori. **Dette condizioni possono attere, in particolare, a esigenze sociali e ambientali.** L'**art. 50** definisce le **Clausole sociali** in cui per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato. I servizi ad alta intensità di manodopera sono quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto. In caso di clausola sociale, l'obbligo di riassorbimento dei lavoratori alle dipendenze dell'appaltatore uscente, nello stesso posto di lavoro e nel contesto dello stesso appalto, **deve essere armonizzato e reso compatibile con l'organizzazione di impresa prescelta dall'imprenditore subentrante.** I lavoratori, che non trovano spazio nell'organigramma dell'appaltatore subentrante e che non vengano ulteriormente impiegati dall'appaltatore uscente in altri settori, sono destinatari delle misure legislative in materia di ammortizzatori sociali. La clausola **NON** comporta invece alcun obbligo per l'impresa aggiudicataria di un appalto pubblico di assumere a tempo indeterminato ed in forma automatica e generalizzata il totale del personale già utilizzato dalla precedente impresa o società affidataria.

- **L'art. 42** definisce il **Conflitto di interesse** attraverso il quale le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, **INTERVIENE NELLO SVOLGIMENTO DELLA PROCEDURA** di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o **PUÒ INFLUENZARNE, IN QUALSIASI MODO, IL RISULTATO**, ha, **direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale CHE PUÒ ESSERE PERCEPITO** come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione.

- Sempre nel Conflitto di interesse il personale è tenuto a dare comunicazione alla stazione appaltante, **AD ASTENERSI DAL PARTECIPARE ALLA PROCEDURA DI AGGIUDICAZIONE** degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

- L'art. 36 al comma 1 definisce la **Rotazione** per evitare rendite di posizione e quindi l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 avvengono nel rispetto dei principi di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42, nonché del rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese. Si applica il principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi.

- Il rispetto del principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti fa sì che **l'affidamento o il reinvio al contraente uscente abbiano carattere eccezionale** e richiedano un onere motivazionale più stringente. La stazione appaltante motiva tale scelta in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, tenuto conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento. Negli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro [oggi 5.000], è consentito derogare all'applicazione del principio della rotazione, con scelta, sinteticamente motivata, contenuta nella determinazione a contrarre od in atto equivalente. Per l'affidamento o re-invito al contraente uscente è necessario: Tener conto del grado di soddisfazione dell'uscente; Tener conto della competitività del prezzo dell'offerta; Tener conto della situazione del mercato

- L'Art. 29 del Codice degli Appalti definisce che tutti gli atti della procedura sono soggetti agli **OBBLIGHI DI TRASPARENZA**, l'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione dei soggetti che hanno effettivamente proposto offerte e di quelli invitati.

Le amministrazioni aggiudicatrici adottano il **PROGRAMMA BIENNALE DEGLI ACQUISTI DI BENI E SERVIZI** e il **PROGRAMMA TRIENNALE DEI LAVORI PUBBLICI**, nonché i relativi aggiornamenti annuali. I programmi sono approvati nel rispetto dei documenti programmatici e in coerenza con il bilancio e, per gli enti locali, secondo le norme che disciplinano la programmazione economico-finanziaria degli enti. Il **Programma Triennale** dei lavori pubblici e i relativi aggiornamenti annuali contengono i lavori il cui valore sia pari o superiore a € 100.000 , mentre il **Programma Biennale** di forniture e servizi e i relativi aggiornamenti annuali contengono gli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato pari o superiore a € 40.000

tipologia criterio	prima annualità (elenco annuale)	seconda e terza annualità
valore stimato	pari o superiore a 100mila € del valore stimato ai sensi dell'art.35 (appalti o dell'art.167 (concessioni) del codice	
coerenza con atti di programmazione	coerenza con i documenti pluriennali di pianificazione o di programmazione di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228 e al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118	
coerenza con il bilancio	previsione in bilancio della copertura finanziaria, ovvero apporto capitale privato o corrispettivo immobile disponibile	
previsione avvio procedura di affidamento	previsione avvio nella prima annualità	previsione avvio nella seconda o terza annualità
livello di progettazione	rispetto dei livelli di progettazione minimi di cui all'articolo 21, comma 3, secondo periodo, del codice e al comma 10;	livelli di progettazione minimi di cui al comma 9 del DM 14/2018
conformità urbanistica	conformità dei lavori agli strumenti urbanistici vigenti o adottati.	

- L'Art. 23 definisce la Progettazione e i Lavori, la progettazione si divide in Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica, Progetto Definitivo e Progetto Esecutivo. Il **progetto di fattibilità tecnica ed economica** è finalizzato a definire gli obiettivi e le caratteristiche dell'intervento da realizzare, attraverso l'individuazione e l'analisi di tutte le possibili soluzioni progettuali alternative. Il **progetto definitivo** è predisposto sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica approvato; individua compiutamente i lavori da realizzare nel rispetto di tutti i vincoli esistenti; contiene tutti gli elementi necessari per il rilascio delle autorizzazioni richieste. Nel caso di lavori su opere esistenti nel progetto definitivo dovrà essere indicato lo stato dell'opera; se necessario bisognerà indicare il piano di riutilizzo delle terre e rocce da scavo. Inoltre, per gli interventi complessi il progetto comprenderà anche il piano di manutenzione. Il **progetto esecutivo** viene redatto in conformità al progetto definitivo e determina in ogni dettaglio i lavori da realizzare, il relativo costo previsto ed il cronoprogramma coerente con quello del progetto definitivo e costituisce l'ingegnerizzazione di tutte le lavorazioni e definisce compiutamente ed in ogni particolare architettonico, strutturale ed impiantistico, l'intervento da realizzare; restano esclusi da questa fase solo i piani operativi di cantiere, i piani di approvvigionamento e i calcoli e i grafici relativi alle opere provvisoriale.

- Nell'ambito della Progettazione vi un unico livello che riguarda la Relazione tecnico illustrativa del contesto in cui è inserito il servizio, le indicazioni e le disposizioni per la stesura dei contenuti inerenti la sicurezza.

Procedure degli appalti

- L'Art. 32 definisce la Determina a Contrattare che è l'atto con cui l'ente, prima dell'avvio delle procedure di affidamento del contratto, determina gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte. Nella procedura **sotto soglia** la stazione appaltante può procedere ad affidamento diretto tramite determina a contrarre, o atto equivalente, che contenga, in modo semplificato, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti.

- L'Art. 59 definisce la Procedura di Scelta del Contraente. Nelle **procedure aperte**, qualsiasi operatore economico interessato può presentare un'offerta in risposta a un avviso di indizione di gara. Il termine minimo per la ricezione delle offerte è di 35 giorni dalla data di trasmissione del bando di gara. Le offerte sono accompagnate dalle informazioni richieste dall'amministrazione aggiudicatrice per la selezione qualitativa. Nelle **procedure ristrette** qualsiasi operatore economico può presentare una domanda di partecipazione in risposta a un avviso di indizione di gara fornendo le informazioni richieste dall'amministrazione aggiudicatrice ai fini della selezione qualitativa. A seguito della valutazione da parte delle amministrazioni aggiudicatrici delle informazioni fornite, **SOLTANTO GLI OPERATORI ECONOMICI INVITATI POSSONO PRESENTARE UN'OFFERTA**. Le amministrazioni aggiudicatrici possono limitare il numero di candidati idonei da invitare a partecipare alla procedura. Il termine minimo per la ricezione delle offerte è di trenta giorni dalla data di trasmissione dell'invito a presentare offerte.

- Nelle **procedure competitive con negoziazione** qualsiasi operatore economico può presentare una domanda di partecipazione in risposta a un avviso di indizione di gara, fornendo le informazioni richieste dall'amministrazione aggiudicatrice per la selezione qualitativa. SOLO GLI OPERATORI ECONOMICI INVITATI DALL'AMMINISTRAZIONE AGGIUDICATRICE, in seguito alla valutazione delle informazioni fornite, POSSONO PRESENTARE UN'OFFERTA INIZIALE CHE COSTITUISCE LA BASE PER LA SUCCESSIVA NEGOZIAZIONE. Nel corso delle negoziazioni le amministrazioni aggiudicatrici garantiscono la parità di trattamento fra tutti gli offerenti. A tal fine, non forniscono informazioni che possano avvantaggiare determinati offerenti rispetto ad altri. Nelle **Procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di gara** avviene in casi particolari in cui l'amministrazione può procedere individuando gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economica e finanziaria e tecniche e professionali desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione, e selezionano almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei. L'amministrazione aggiudicatrice sceglie l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose.

- I criteri di selezione riguardano: i requisiti di **idoneità professionale** (iscrizione Camera di commercio, o presso ordini professionali), la **capacità economica e finanziaria** (fatturato minimo, referenze bancarie, coperture assicurative), le **capacità tecniche e professionali** (risorse umane e tecniche). L'**Avvalimento** (art. 89) si ha quando l'operatore economico, singolo o in raggruppamento, per un determinato appalto, può soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale necessari per partecipare ad una procedura di gara e in ogni caso avvalendosi delle capacità di altri soggetti, anche partecipanti al raggruppamento, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi. Secondo l'Art. 80 i motivi di esclusione in cui il codice individua specifici motivi per cui un operatore economico viene escluso dalla procedura di gara in relazione all'affidabilità morale dello stesso, come per es. gravi violazioni in materia contributiva e previdenziale attestato da un Durc non regolare.

- L'Art. 95 definisce i **Criteri di Aggiudicazione** in: Criterio dell'Offerta economicamente più vantaggiosa in base al miglior rapporto qualità – prezzo e Criterio del minor prezzo. I criteri di aggiudicazione **non conferiscono alla stazione appaltante un potere di scelta illimitata dell'offerta**. Essi garantiscono la possibilità di una concorrenza effettiva e sono accompagnati da specifiche che consentono l'efficace verifica delle informazioni fornite dagli offerenti al fine di valutare il grado di soddisfacimento dei criteri di aggiudicazione delle offerte. Le stazioni appaltanti verificano l'accuratezza delle informazioni e delle prove fornite dagli offerenti. Fatte salve le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative relative al prezzo di determinate forniture o alla remunerazione di servizi specifici, le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono all'aggiudicazione degli appalti e all'affidamento dei concorsi di progettazione e dei concorsi di idee, **sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo, seguendo un criterio di comparazione costo/efficacia quale il costo del ciclo di vita.**

- Sono aggiudicati **esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa** individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo: i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera, i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a € 40.000; i contratti di servizi e le forniture di importo pari o superiore a € 40.000 caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo

- La procedura ad evidenza pubblica in merito alla **stipulazione del contratto** è così definita: divenuta efficace l'aggiudicazione e fatto salvo l'esercizio dei poteri di autotutela nei casi consentiti dalle norme vigenti, la stipulazione del contratto di appalto o di concessione ha luogo entro i successivi 60 giorni, salvo diverso termine previsto nel bando o nell'invito ad offrire. Il contratto è stipulato, a pena di nullità, con atto pubblico notarile informatico, ovvero, in modalità elettronica secondo le norme vigenti per ciascuna stazione appaltante, in forma pubblica amministrativa a cura dell'Ufficiale rogante della stazione appaltante o mediante scrittura privata. In caso di procedura negoziata ovvero per gli affidamenti di importo non superiore a € 40.000 mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite posta elettronica certificata o strumenti analoghi negli altri Stati membri.

- L'esecuzione del contratto è diretta dal Responsabile Unico del Procedimento (Rup). L'art. 101 definisce che: l'esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi, forniture, è diretta dal responsabile unico del procedimento, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni. Il responsabile unico del procedimento, nella fase dell'esecuzione, si avvale del direttore dell'esecuzione del contratto o del direttore dei lavori, del coordinatore in materia di salute e di sicurezza nonché del collaudatore ovvero della commissione di collaudo, del verificatore della conformità e accerta il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni ad ognuno affidate. Il direttore dei lavori, con l'ufficio di direzione lavori, ove costituito, è preposto al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte ed in conformità al progetto e al contratto. Il direttore dei lavori ha la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio di direzione dei lavori, ed interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto. Il direttore dei lavori ha la specifica responsabilità dell'accettazione dei materiali, sulla base anche del controllo quantitativo e qualitativo degli accertamenti ufficiali delle caratteristiche meccaniche e in aderenza alle disposizioni delle norme tecniche per le costruzioni vigenti. Nei contratti di fornitura e servizi il direttore dell'esecuzione è di norma il RUP.

- L'art. 31 definisce il ruolo e le funzioni del Responsabile del Procedimento negli appalti e nelle concessioni e cita: Per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione le stazioni appaltanti individuano **un responsabile unico del procedimento (RUP) per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione**. Le stazioni appaltanti che ricorrono ai sistemi di acquisto e di negoziazione delle centrali di committenza nominano un responsabile del procedimento che assume specificamente, in ordine al singolo acquisto, il ruolo e le funzioni. Il RUP è nominato con atto formale del soggetto responsabile dell'unità organizzativa, che deve essere di livello apicale tra i dipendenti di ruolo addetti all'unità medesima, dotati del necessario livello di inquadramento giuridico in relazione alla struttura della pubblica amministrazione e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui è nominato; la sostituzione del RUP individuato nella programmazione non comporta modifiche alla stessa. Laddove sia accertata la carenza nell'organico della suddetta unità organizzativa, il RUP è nominato tra gli altri dipendenti in servizio. L'ufficio di responsabile unico del procedimento è obbligatorio e non può essere rifiutato. Il nominativo del RUP è indicato nel bando o avviso con cui si indice la gara per l'affidamento del contratto di lavori, servizi, forniture, ovvero, nelle procedure in cui non vi sia bando o avviso con cui si indice la gara, nell'invito a presentare un'offerta e svolge tutti i compiti relativi alle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal presente codice, che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi o soggetti.

- Oltre ai compiti specificatamente previsti da altre disposizioni del codice, in particolare, il RUP: **formula proposte e fornisce dati e informazioni** al fine della predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici e dei relativi aggiornamenti annuali, nonché al fine della predisposizione di ogni altro atto di programmazione di contratti pubblici di servizi e di forniture e della predisposizione dell'avviso di preinformazione; cura, in ciascuna fase di attuazione degli interventi, **il controllo sui livelli di prestazione, di qualità** e di prezzo determinati in coerenza alla copertura finanziaria e ai tempi di realizzazione dei programmi; cura il **corretto e razionale svolgimento delle procedure**; segnala eventuali disfunzioni, impedimenti, ritardi nell'attuazione degli interventi; accerta la libera disponibilità di aree e immobili necessari; **fornisce all'amministrazione aggiudicatrice i dati e le informazioni relativi alle principali fasi di svolgimento dell'attuazione dell'intervento**, necessari per l'attività di coordinamento, indirizzo e controllo di sua competenza e sorveglia la efficiente gestione economica dell'intervento; propone all'amministrazione aggiudicatrice la conclusione di un accordo di programma, ai sensi delle norme vigenti, quando si rende necessaria l'azione integrata e coordinata di diverse amministrazioni; propone l'indizione o, ove competente, indice la conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, quando sia necessario o utile per l'acquisizione di intese, pareri, concessioni, autorizzazioni, permessi, licenze, nulla osta, assensi, comunque denominati; **verifica e vigila sul rispetto delle prescrizioni contrattuali nelle concessioni.**

- Il **subappalto (art. 105)** è il contratto con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto. L'eventuale **subappalto** non può superare la quota del 30 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. L'affidatario deposita il contratto di **subappalto** presso la stazione appaltante almeno 20 giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative prestazioni. L'art. 36 definisce i Contratti sotto la Soglia e consiste nel fatto che L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie nonché del rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese. Le stazioni appaltanti possono, altresì, applicare le disposizioni di cui all'articolo 50.

Art. 36 Contratti sotto soglia: le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie secondo le seguenti modalità:

per **affidamenti di importo inferiore a € 40.000**, mediante **affidamento diretto** anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta;

per affidamenti di importo **pari o superiore a € 40.000 e inferiore a € 150.000 per i lavori, o alle soglie**, mediante **affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi**, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di **almeno 5 operatori economici** individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti,

per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a € 150.000 e inferiore a € 350.000, mediante la **procedura negoziata**, ove esistenti, di **almeno 10 operatori economici**, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;

per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a € 350.000 e inferiore a € 1.000.000 o, mediante la **procedura negoziata, ove esistenti, di almeno 15 operatori economici**, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici;

per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a € 1.000.000 e fino alle soglie di cui all'articolo 35, mediante ricorso alle procedure di cui all'articolo 60, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 97, comma 8

- La procedura prende avvio con la **Determina a Contrarre** ovvero con atto a essa equivalente secondo l'ordinamento della singola stazione appaltante. In applicazione dei principi di imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, la determina a contrarre ovvero l'atto a essa equivalente contiene, almeno: l'indicazione dell'interesse pubblico che si intende soddisfare, le caratteristiche delle opere, dei beni, dei servizi che si intendono acquistare, l'importo massimo stimato dell'affidamento, la relativa copertura contabile, la procedura che si intende seguire con una sintetica indicazione delle ragioni, i criteri per la selezione degli operatori economici e delle offerte e principali condizioni contrattuali. Nel caso di affidamento diretto, o di lavori in amministrazione diretta, si può altresì procedere tramite determina a contrarre o atto equivalente in modo semplificato.

- L'operatore economico deve essere in possesso dei requisiti di carattere generale di cui all'articolo 80 del Codice dei contratti pubblici nonché dei requisiti minimi di: **idoneità professionale** potrebbe essere richiesto all'operatore economico di attestare l'iscrizione al Registro della Camera di commercio, industria, agricoltura e artigianato o ad altro Albo, ove previsto, capace di attestare lo svolgimento delle attività nello specifico settore oggetto del contratto; **capacità economica e finanziaria** al riguardo, potrebbe essere richiesta la dimostrazione di livelli minimi di fatturato globale, proporzionati all'oggetto dell'affidamento tali da non compromettere la possibilità delle micro, piccole e medie imprese di risultare affidatarie. In alternativa al fatturato, per permettere la partecipazione anche di imprese di nuova costituzione, può essere richiesta altra documentazione considerata idonea, quale un sufficiente livello di copertura assicurativa contro i rischi professionali; **capacità tecniche e professionali**, stabilite in ragione dell'oggetto e dell'importo dell'affidamento, quali a titolo esemplificativo, l'attestazione di esperienze maturate nello specifico settore, o in altro settore ritenuto assimilabile, nell'anno precedente o in altro intervallo temporale ritenuto significativo ovvero il possesso di specifiche attrezzature e/o equipaggiamento tecnico.

- I controlli sono semplificati e diversificati in funzione del valore dell'affidamento. Si individuano 3 fasce di valore:
- **Fascia 1) 5000:** la stazione appaltante procede sulla base di un'autodichiarazione dalla quale risulti il possesso dei requisiti di carattere generale e speciale, ove previsti. Prima della stipula la PA verifica: Casellario ANAC; DURC; Eventuale sussistenza requisiti speciali; Eventuale comunicazione antimafia in caso di attività a rischio infiltrazione,
- **Fascia 2) 5.000-20.000:** previa autocertificazione dell'operatore, la stazione appaltante verifica: Casellario ANAC, Assenza di condanne di cui all'articolo 80 comma 1 del Codice; Assenza di violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse (articolo 80 comma 4); Assenza di violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento dei contributi previdenziali (articolo 80 comma 4) ;– Assenza di stato di fallimento, di liquidazione coatta, di concordato preventivo, salvo il caso di concordato con continuità aziendale, o nei cui riguardi sia in corso un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni, fermo restando quanto previsto dall'articolo 110 (articolo 80 comma 5 lett. b); Comunicazione antimafia in caso di attività a rischio di infiltrazione;
- **Fascia 3) 20.000-40.000:** la stazione appaltante svolge tutti i controlli già elencati, senza semplificazioni.

- In ottemperanza agli obblighi di motivazione del provvedimento amministrativo sanciti dalla legge 7 agosto 1990 n. 241 e al fine di assicurare la massima trasparenza, la stazione appaltante **MOTIVA in merito ALLA SCELTA DELL’AFFIDATARIO, DANDO DETTAGLIATAMENTE CONTO DEL POSSESSO DA PARTE DELL’OPERATORE ECONOMICO SELEZIONATO DEI REQUISITI RICHIESTI. NELLA DETERMINA A CONTRARRE** o nell’atto ad essa equivalente, della rispondenza di quanto offerto all’interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare, di eventuali caratteristiche migliorative offerte dall’affidatario, della congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione, nonché del rispetto del principio di rotazione. A tal fine, la stazione appaltante può ricorrere alla comparazione dei listini di mercato, di offerte precedenti per commesse identiche o analoghe o all’analisi dei prezzi praticati ad altre amministrazioni. In ogni caso, il **CONFRONTO DEI PREVENTIVI DI SPESA FORNITI DA DUE O PIÙ OPERATORI ECONOMICI RAPPRESENTA UNA BEST PRACTICE** anche alla luce del principio di concorrenza.

- Per affidamenti di modico valore o per affidamenti effettuati nel rispetto di apposito regolamento già adottato dalla stazione appaltante, che tiene conto dei principi comunitari e nazionali in materia di affidamento di contratti pubblici, la motivazione della scelta dell'affidatario diretto può essere **ESPRESSA IN FORMA SINTETICA**, anche richiamando il regolamento stesso nella determina ovvero nell'atto equivalente redatti in modo semplificato.

- La stipula del contratto **PER GLI AFFIDAMENTI DI IMPORTO INFERIORE A € 40.000,00 PUÒ AVVENIRE MEDIANTE CORRISPONDENZA SECONDO L'USO DEL COMMERCIO**

consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite posta elettronica certificata o strumenti analoghi negli Stati membri ovvero tramite piattaforma telematica in caso di acquisto su mercati elettronici.

D.L. 16/07/2020 N. 76 definisce che le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura secondo le seguenti modalità: **AFFIDAMENTO DIRETTO** per lavori di importo inferiore a € 150.000 e per **SERVIZI E FORNITURE**, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, **DI IMPORTO INFERIORE A € 75.000**; procedura negoziata, senza bando, **previa consultazione di almeno cinque operatori economici**, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo pari o superiore a € 75.000 e fino alle soglie di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016 e di lavori di importo pari o superiore a € 150.000 e inferiore a € 350.000, ovvero di almeno dieci operatori per lavori di importo pari o superiore a € 350.000 e inferiore a un milione di euro, ovvero di almeno quindici operatori per lavori di importo pari o superiore a un milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016. Le stazioni appaltanti danno evidenza dell'avvio delle procedure negoziate di cui alla presente lettera tramite pubblicazione di un avviso nei rispettivi siti *internet* istituzionali. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, la cui pubblicazione non è obbligatoria per affidamenti inferiori ad euro 40.000, contiene anche l'indicazione dei soggetti invitati

N.	Importo dell'appalto	Modalità
1	<ul style="list-style-type: none"> - lavori fino a 150.000 euro; - forniture e servizi fino a 75.000 euro; - servizi di ingegneria e architettura, attività di progettazione di importo inferiore a 75.000 euro. 	Affidamento diretto
2	<ul style="list-style-type: none"> - lavori da 150.000 a 350.000 euro; - servizi e forniture da 75.000 euro a soglia; - servizi di ingegneria e architettura, attività di progettazione di importo da 75.000 euro a soglia 	Procedura negoziata senza bando (art. 63, Codice) previa consultazione di almeno 5 operatori economici
3	- lavori da 350.000 a 1 milione di euro	Procedura negoziata senza bando (art. 63, Codice) previa consultazione di almeno 10 operatori economici
4	- lavori da 350.000 euro a soglia	Procedura negoziata senza bando (art. 63, Codice) previa consultazione di almeno 15 operatori economici

- L. 27/12/2006, n. 296 **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)** definisce che tutte le amministrazioni statali centrali e periferiche, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie, nonché gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici e le agenzie fiscali di cui al D.Lgs. 300/1999, sono tenute ad approvvigionarsi utilizzando le convenzioni-quadro. Le restanti amministrazioni pubbliche **POSSONO** ricorrere alle convenzioni ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti. Gli enti del Servizio sanitario nazionale sono in ogni caso tenuti ad approvvigionarsi utilizzando le convenzioni stipulate dalle centrali regionali di riferimento ovvero, qualora non siano operative convenzioni regionali, le convenzioni-quadro stipulate da Consip S.p.A.

- In alcuni casi vige **L'OBBLIGO** per gli Enti Locali di rivolgersi a **soggetti aggregatori**. Questi soggetti hanno il compito di aggregare i fabbisogni delle amministrazioni dei rispettivi ambiti territoriali e di gestire le procedure di gara su specifiche **aree merceologiche** – e al di sopra di determinate **soglie di valore** – individuate con uno specifico Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. Per tali categorie l'Anac non rilascia il codice identificativo di gara (CIG) alle amministrazioni che acquistano al di fuori del sistema degli aggregatori. L'obbligo di utilizzare la rete dei soggetti aggregatori per determinati acquisti è rivolto alle amministrazioni statali, agli enti del SSN e agli enti locali in senso ampio

- Effetto tassativo e vincolante della norma in base al DL n. 95/2012 (*disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica*):
- NULLITA' dei contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionamento tramite gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A.;
- costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa innanzi alla Corte dei Conti [*principio mitigato dalla giurisprudenza, vedi poi Cons. Stato Sez. V, 28/03/2018, n. 1937*] LE IPOTESI DI ACQUISTI FUORI MEPA:
- Il bene o servizio non è ivi presente;
- pur disponibile manca di qualità essenziali, risultando inidoneo rispetto alle necessità dell'amministrazione;
- Per gli acquisti inferiori a 5.000 euro;

- È possibile acquistare sul libero mercato se le condizioni sono più favorevoli rispetto a quelle CONSIP in ogni caso permane la facoltà per le amministrazioni (ivi comprese le amministrazioni statali centrali e periferiche) di attivare in concreto propri strumenti di negoziazione laddove tale opzione sia orientata a conseguire condizioni economiche più favorevoli rispetto a quelle fissate all'esito delle convenzioni-quadro. Permane la facoltà per le pubbliche amministrazioni di attivare propri strumenti di negoziazione, ove da ciò **CONSEGUANO CONDIZIONI ECONOMICHE PIÙ FAVOREVOLI** rispetto a quelle fissate dalle Convenzioni Consip.

- Anche quando la stazione appaltante è obbligata a scegliere operatori economici presenti sul mercato elettronico essa **NON È ESONERATA DALL'OBBLIGO DI ESPERIRE UNA INDAGINE ESPLORATIVA** o, almeno, di **INDICARE I CRITERI UTILIZZATI PER LA SCELTA DEGLI OPERATORI**, non potendosi distinguere tale ipotesi da quella nella quale il ricorso al mercato elettronico e alla procedura interamente telematica gestita da Consip sia facoltativo per la stazione appaltante. L'obbligo di procedere all'acquisto mediante il "Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione - MEPA" non implica il venire meno delle regole concorrenziali che sono alla base delle procedure di acquisto e, quindi, l'Ente procedente **È TENUTO AD EFFETTUARE LA PREVENTIVA PROCEDURA DIRETTA FINALIZZATA AD INDIVIDUARE GLI OPERATORI ECONOMICI ISCRITTI AL MEPA DA INVITARE ALLA PROCEDURA NEGOZIATA** ovvero ad indicare i criteri in base ai quali sono stati scelti gli operatori da invitare alla procedura.

- Le stazioni appaltanti possano dotarsi, nel rispetto del proprio ordinamento, di un regolamento in cui vengano disciplinati, tra gli altri, i criteri di scelta dei soggetti da invitare a presentare offerta a seguito di indagine di mercato o attingendo all'elenco degli operatori economici propri o da quelli presenti nel mercato elettronico delle PA o altri strumenti simili gestiti dalle centrali di committenza di riferimento. **L'OPPORTUNITÀ DI INDICARE ALMENO TALI CRITERI RISPONDE ALL'ESIGENZA DI EVITARE CHE IL RICORSO AL MERCATO ELETTRONICO**, sia esso facoltativo o, come in questo caso, obbligatorio per le stazioni appaltanti, **SI PRESTI COMUNQUE A FACILI ELUSIONI DELLA CONCORRENZA**, poiché la stazione appaltante deve selezionare, in modo non discriminatorio, gli operatori da invitare, in numero proporzionato all'importo e alla rilevanza del contratto e, comunque, in numero almeno pari a cinque, sulla base dei criteri definiti nella determina a contrarre ovvero nell'atto equivalente. **E' LEGITTIMA LA PRETESA**, da parte del Ministero dell'Interno, di imporre alle stazioni appaltanti, quale condizione per indire una procedura negoziata con richiesta di offerta sul mercato elettronico, di **AVVIARE UNA INDAGINE DI MERCATO FORMALIZZATA TRAMITE AVVISO PUBBLICO PUBBLICATO SUL PROFILO DEL COMMITTENTE**. Infatti, anche quando la stazione appaltante è obbligata a scegliere operatori economici presenti sul mercato elettronico, come è nel caso di specie, essa non è esonerata dall'obbligo di esperire una indagine esplorativa o, almeno, di indicare i criteri utilizzati per la scelta degli operatori.

- La centralizzazione degli acquisti:
Convenzioni CONSIP
- I comuni aderiscono al contratto già stipulato dalla società (CONSIP S.p.A) che ha svolto la gara.
- Gli enti locali POSSONO ricorrere alle convenzioni quadro (art. 1 comma
- 449 Legge 296/2006) ovvero ne utilizzano i parametri qualità prezzo)
- **Mercato elettronico della PA (MEPA)**
- Il comune svolge la propria procedura di gara tramite il MEPA, con invito agli operatori presenti su tale piattaforma
- Gli enti locali per gli acquisti di beni e servizi di importo superiore a 5.000 euro ed inferiore alla soglia comunitaria sono tenute a far ricorso al MEPA (art. 1 comma 450 Legge 296/2006)

Rapporto di lavoro nella PA

- Art. 97 della Costituzione si basa su norme fondamentali sulle la PA deve fare riferimento e sono:
 1. Buon andamento
 2. Riserva di legge
 3. Nesso fra attribuzioni (poteri) e responsabilità
- Principio meritocratico
- L'Art. 97 Costituzione (**riserva di legge**) afferma che: *«I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione».*

- **Il Buon andamento** si fonda sull'art. 97 Costituzione ed è stato poi esplicitato in numerosi testi di legge che prescrivono alla PA di uniformare la propria azione ai principi di: **Economicità:** rapporto input/output, **Efficacia:** rapporto obiettivi/risultati, **Efficienza:** risorse impiegate/risultati. Il **Principio di imparzialità** afferma che la PA deve essere **imparziale** e cioè non parteggiare per alcuno dei soggetti terzi amministrati e non parteggiare neppure per se stessa nei rapporti con gli amministrati

- Inoltre l'Art. 97 definisce che: *«Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari»*. L'Oggettività si basa sulla determinazione **a priori e Nesso** poteri/responsabilità. Da qui si evince il **Principio meritocratico** che definisce che: *«Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.»* È finalizzato a garantire sia l'imparzialità sia il buon andamento e le Eccezioni sono stabilite dalla legge

- **L'Art. 51 Costituzione regola la parità fra i sessi e afferma che:** *«Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.»* **L'art. 54 Costituzione regola la fedeltà e dovere di adempiere con onore e afferma che:** *«Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi. I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.»* Vale per tutte le funzioni pubbliche anche quelle onorarie.

- L'Art. 98 Costituzione definisce il **principio di esclusività** e afferma che: «*I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.*» Costituisce un'ulteriore declinazione del principio di imparzialità e quindi **non** dello Stato, ma **della Nazione** (stato-comunità non stato-persona). In questo modo si ha l'Esclusività dell'impiego. L' **Art. 35** Costituzione definisce la **tutela del lavoro, formazione e diritti** e afferma che: «*La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori. Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.*»

- L'Art. 36. Costituzione definisce il **diritto alla retribuzione e al riposo** e afferma che: «*Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a se' e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge. Il lavoratore ha diritto al **riposo settimanale** e a **ferie annuali retribuite**, e non può rinunziarvi*». L'Art. 40 Costituzione definisce il **diritto di sciopero** e afferma che: «*Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano.*» In realtà, il diritto di sciopero **non è mai stato disciplinato** dalla legge a causa dell'opposizione - **comprensibile** - delle OO.SS. per timore che venisse ridotto in spazi più angusti. Salvo che per i **servizi pubblici** (legge 12.6.1990, n. 146) stabilisce: Criteri di rappresentatività delle OO.SS. ai fini della contrattazione e la Tempistica e procedure per la proclamazione degli scioperi nei servizi pubblici

Il Rapporto Organico

- L'organo è un'articolazione della persona giuridica che sulla base di una norma è idonea ad **esprimerne la volontà**. Ciò avviene in virtù del **rapporto organico**, il quale consiste nell'**immedesimazione organica** per cui l'organo non ha una propria soggettività distinta da quella dell'ente, ma è l'ente, lo **impersonifica**. Mediante il rapporto organico il **titolare** si immedesima nell'organo e si inserisce funzionalmente nella persona giuridica **assumendone diritti, doveri e poteri** per il perseguimento dei fini attribuiti all'ente. Non è un rapporto giuridico in senso stretto.

- Il Rapporto di Servizio è un vero e proprio **rapporto giuridico** fra due distinti soggetti, a differenza del rapporto organico che ha rilevanza **meramente interna** e organizzatoria. Si instaura mediante un **atto di assunzione**, a differenza del rapporto organico che si instaura sulla base di un atto amministrativo di assegnazione. Il rapporto di lavoro si configura come: **Volontario** nel senso che non è obbligatorio e neppure «forzato, ha carattere evolutivo nel tempo e riguarda il momento della costituzione del rapporto, il suo svolgimento e l'estinzione, **Personale** e riguarda esclusivamente il datore di lavoro e il lavoratore, **Bilaterale** e comporta **diritti e obblighi** reciproci e infine **di subordinazione** in cui il lavoratore si inserisce in una struttura organizzativa (**pubblica**) alla quale è subordinato.

- Nell'ambito del rapporto **di servizio** distinguere fra: **rapporto impiegatizio** che è il rapporto di lavoro vero e proprio ad esso si **accede per concorso** (art. 97 Cost), è a **tempo indeterminato**, ha carattere **esclusivo** nel senso che non si possono avere altri rapporti di lavoro, **comporta un corrispettivo** che consiste nel pagamento di un corrispettivo a titolo di **retribuzione** per il lavoro svolto e **rapporto onorario**. Il **rapporto onorario** è un rapporto di servizio particolare che nasce **da un incarico** di varia natura di tipo elettivo a seguito di **elezioni** oppure consiste in una **carica onorifica** come ad es. i senatori a vita. È **a termine**: il rapporto termina al **cessare della carica** . È di natura **indennitaria** nel senso che non comporta un **corrispettivo** a titolo di retribuzione per il servizio prestato, ma l'erogazione di un'indennità forfettaria.

- Nella Prima Contrattualizzazione il D.Lgs. 3.2.1993, n. 29 si contrattualizza il rapporto di lavoro che fino al 1993 e oltre erano tutti pubblici. Le caratteristiche del rapporto **pubblico** sono: natura **publicistica** del **datore di lavoro** stato e enti pubblici, natura **publicistica** della **disciplina giuridica** attraverso leggi e regolamenti, natura **provvedimentale** attraverso atti amministrativi degli atti di **gestione del rapporto**, **esclusione** di qualsiasi **rilevanza della contrattazione**. La PA non viene privatizzata, ma solo **il rapporto** fra la PA e il lavoratore. **L'organizzazione amministrativa** resta in regime di **diritto pubblico**. Il rapporto di lavoro dei dipendenti passa al **regime privatistico** ed è disciplinato da: **Codice civile** (Libro V sul lavoro), **Legislazione sul lavoro subordinato nell'impresa** e **Contrattazione collettiva** .

- In seguito ci sono stati degli Sviluppi Successivi legati al D. Lgs. 30.3.2001 n. 165 che completa **definitivamente la trasformazione, assimilando** del tutto il lavoro pubblico al lavoro privato e al D. Lgs 80 del 1998 (poi confluito nel 165 come T.U.) che dispone il **passaggio delle controversie dal g.a. all'a.g.o.** E' D.Lgs. 150 del 2009 cosiddetta Riforma Brunetta che frena il processo di contrattualizzazione e definisce in modo più **stringente l'ambito riservato alla legge** e quello aperto alla contrattazione collettiva, introduce **sistemi più rigorosi di valutazione** della performance e attribuisce **maggiori poteri** ai dirigenti nel quadro delle relazioni sindacali.

Le altre importanti novità introdotte dal D.Lgs. n. 74 del 2017 sono: Introduce gli «**Obiettivi generali**»: definiti dal Governo, a cui tutte le PA devono uniformare i propri (unitarietà dell'azione della PA), Rafforzamento del ruolo degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV), Ridefinizione delle **modalità di valutazione dei dirigenti e del personale in genere**. Tra le altre importanti novità introdotte dal D.Lgs. n. 75 del 2017 si ha la Modifica la gerarchia delle fonti ossia il **CCNL può derogare alle norme di legge** limitatamente alla disciplina dei **rapporti di lavoro** «*nelle materie affidate alla contrattazione collettiva ai sensi dell'art. 40, comma 1*» del D. Lgs. 165, Introduzione del «**Piano triennale dei fabbisogni**», Maggiore apertura all'utilizzo di **forme di lavoro flessibile** (TD, CFL, somministrazione, ecc.), Piano straordinario di **stabilizzazione del precariato**, **Modifiche al Codice disciplinare**.

- La PA resta **soggetta al regime pubblicistico**, perciò la macro è disciplinata da atti di natura pubblicistica: **leggi e regolamenti**. La **macroorganizzazione** cioè la struttura generale che comprende: le **linee fondamentali di organizzazione** dei pubblici uffici, l'individuazione degli **uffici di maggiore rilevanza**, i modi di **conferimento della titolarità** degli stessi, la **determinazione delle dotazioni organiche**. Invece la **microorganizzazione** dell'apparato, cioè l'organizzazione specifica degli uffici, viene assoggettata al **regime privatistico**. Gli atti di **microorganizzazione** rientrano nella sfera di attribuzione dei dirigenti e sono atti di **natura privatistica**, espressione del potere di organizzazione del datore di lavoro

- Gli atti relativi alla **gestione del rapporto** di lavoro sono tutti di natura **privatistica**, come atti del **datore di lavoro privato** e avendo natura privatistica possono essere **soggetti a contrattazione** nelle materie individuate. Le ultime due aree atti di microorganizzazione e atti di gestione del personale **non** sono gestite mediante **atti amministrativi** e a loro non si applicano le disposizioni della legge 241/90, **non si tratta di provvedimenti amministrativi** emanati dalla P.A in veste di potere pubblico con supremazia, ma di **atti di diritto privato del datore di lavoro**. Perciò: questi soggiacciono alle regole generali del **diritto del lavoro privato (codice civile)** in merito l'eventuale patologia degli atti è quella tipica del diritto privato, dei **negozi giuridici**, e cioè: violazione della disciplina di legge o contrattuale e violazione del principio di buona fede, correttezza e parità di trattamento

- Il rapporto di lavoro viene disciplinato attraverso la Contrattazione Collettiva, che è suddivisa in due livelli: nazionale e aziendale. Il D. Lgs 75 ha stabilito che le disposizioni normative possono essere **derogate dalla contrattazione nelle materie riservate a questa** e nel rispetto dei principi dell' Art. 2, c. 2, D. Lgs. 165 che afferma: *«I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto, che costituiscono disposizioni a carattere imperativo. Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano o che abbiano introdotto discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate nelle materie affidate alla contrattazione collettiva nel rispetto dei principi stabiliti dal presente decreto, da successivi contratti o accordi collettivi nazionali e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili.»*

- Il Rapporto di lavoro viene disciplinato dalla legge ma è ammessa deroga alle seguenti condizioni: nel **rispetto della norma di principio** (quindi deroga solo per norme di dettaglio), **solo nelle materie oggetto di contrattazione** stabilite da art. 40, c. 1, solo relativamente a norme (legge, regolamenti, statuto) **applicabili limitatamente** ai dipendenti delle PA. La norma di legge resta in vigore, ma **non** è applicabile per la **parte derogata**. È ammessa la deroga della singola norma «di dettaglio» non della norma «di principio».

- In merito alle Materie di Contrattazione esse sono oggetto di contrattazione la **disciplina del rapporto di lavoro e le relazioni sindacali** attraverso l'art. 40, c. 1, D.Lgs. 165 che afferma: *«La contrattazione collettiva disciplina il rapporto di lavoro e le relazioni sindacali e si svolge con le modalità previste dal presente decreto. Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità, la contrattazione collettiva è consentita nei limiti previsti dalle norme di legge. Sono escluse dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali, la materia del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali.»*

- Nell'ambito delle Materie di Contrattazione abbiamo un'area che è riservata alla contrattazione attraverso la Disciplina della struttura contratto, rapporti fra i diversi livelli di contrattazione, durata dei CCNL e integrativi che viene stabilita in modo che vi sia coincidenza fra la vigenza della disciplina giuridica e di quella economica, trattamento economico, un'area in cui la contrattazione è consentita nei limiti previsti dalle norme di legge attraverso *sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità* e un'area che è riservata alla PA in merito all'*organizzazione degli uffici, materie oggetto di partecipazione sindacale, materie riservate alle prerogative dei dirigenti, conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali.*

- Il Trattamento Economico è normato dall'Art. 45, c. 2, 165. e afferma che: «Le amministrazioni pubbliche garantiscono ai propri dipendenti **parità di trattamento contrattuale e comunque trattamenti non inferiori a quelli previsti dai rispettivi contratti collettivi.**» Il contratto si applica a **tutti i lavoratori e a tutte le PA** (ovviamente nelle categorie contrattualizzate) senza bisogno di recepimento del contratto nell'ordinamento interno.

- Il Procedimento di Contrattazione è normato dall'art. 46, c. 1 che attribuisce **obbligatoriamente** all'Agenzia per la Rappresentanza negoziale delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN) la rappresentanza negoziale delle PA e fa loro **obbligo di applicare il contratto**. I comitati di settore dei vari comparti formulano **le linee di indirizzo** per l'ARAN e tali atti sono sottoposti al **parere del Governo** per le valutazioni circa la compatibilità finanziaria. Sono oggetto di **trattativa ARAN/OO.SS.** L'ARAN trasmette **l'ipotesi di accordo** ai comitati di settore e al Governo. L'ARAN acquisisce parere favorevole dai comitati di settore e le verifiche da parte delle Amministrazioni circa la **copertura degli oneri contrattuali**, trasmette tutto alla **Corte dei Conti** per certificazione compatibilità finanziaria se la Corte dei Conti va bene diversamente si ricomincia.

- L'accesso al Lavoro nella PA è regolamentato **dall'Art. 35, c. 1, D.Lgs. 165** e afferma che «L'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro: tramite **procedure selettive**, conformi ai principi del comma 3, volte all'accertamento della professionalità richiesta, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno; e mediante **avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento** ai sensi della legislazione vigente **per le qualifiche e profili** per i quali è richiesto il solo requisito **della scuola dell'obbligo**, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità.

- In ogni caso l'assunzione deve avvenire a seguito di procedure selettive con le seguenti caratteristiche: Le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi: attraverso un'adeguata **pubblicità della selezione** e modalità di svolgimento **che garantiscano l'imparzialità** e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione; **con l'adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti**, idonei a verificare il possesso dei **requisiti attitudinali e professionali** richiesti in relazione alla posizione da ricoprire; nel **rispetto delle pari opportunità** tra lavoratrici e lavoratori; con il **decentramento delle procedure** di reclutamento, **composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso**, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali.

- Tutto l'art. 35 è una declinazione dei principi dell'art. 97 Costituzione che prevede: la **pubblicità della selezione** (trasparenza e oggettività), **l'imparzialità, economicità e celerità** (buon andamento), **meccanismi oggettivi e trasparenti** (imparzialità). Il tutto è finalizzato a selezionare i migliori con la verifica dei requisiti attitudinali e professionali (meritocrazia) esclusivamente con esperti di provata competenza (imparzialità). Quindi si distinguono **due momenti**: la fase di **individuazione del contraente** ossia la persona da assumere rientrando nel campo del **diritto pubblico**; la stipulazione di un **contratto individuale** con il soggetto selezionato. Questo contratto è a tutti gli effetti un **atto negoziale**, pienamente di **diritto privato**, come il rapporto che ne nasce. La **prima fase** è governata da norme di **diritto pubblico**.

- Nel procedimento selettivo rilevano due aspetti uno di contenuto e l'altro di metodo e sono: la **verifica** del possesso delle **competenze necessarie** rispetto al profilo di competenze richiesto per il posto da ricoprire e il **metodo comparativo attraverso il con-corso**, confronto fra diversi candidati. Il concorso è la regola generale non solo per accesso dall'esterno, ma anche **dall'interno per nuova posizione**. Secondo la giurisprudenza prevalente occorre il **concorso** anche per **passare da un'area funzionale all'altra** e per progressioni di carriera e vi è il **Divieto di concorsi solo interni** e la possibilità di **riserva di posti** per il personale interno che **non deve essere > 50%** posti. La **Deroga** al principio del concorso consiste nella stabilizzazione del **personale precario** (non di ruolo e a tempo determinato) a determinate condizioni: Per **valorizzare** le esperienze lavorative **maturate** nella PA, garantendo il principio del buon andamento e mediante **criteri selettivi** idonei a garantire la professionalità.

- Per quanto riguarda il Lavoro Flessibile e per evitare il riprodursi del fenomeno: il ricorso al lavoro flessibile è consentito solo per **esigenze temporanee o eccezionali**. Infatti l'Art. 36 definisce che il **Personale a tempo determinato o assunto con forme di lavoro flessibile** e recita «1. Per le esigenze connesse con il proprio *fabbisogno ordinario* le pubbliche amministrazioni assumono *esclusivamente* con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato, seguendo le procedure di reclutamento previste dall'articolo 35.» Comma 2 «Le amministrazioni pubbliche possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, contratti di formazione e lavoro e contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché avvalersi delle forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa, *esclusivamente nei limiti e con le modalità in cui se ne preveda l'applicazione nelle amministrazioni pubbliche*. Le amministrazioni pubbliche possono stipulare i contratti di cui al primo periodo del presente comma *soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35.*» Non è possibile ricorrere alla somministrazione di lavoro per l'esercizio di funzioni direttive e dirigenziali. Per prevenire fenomeni di precariato, le amministrazioni pubbliche, sottoscrivono contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato.

- *Segue art. 36, c. 2 del 165 che recita che* La sottoscrizione di tali contratti individuali, in ogni caso non pregiudica la salvaguardia della «*posizione occupata nella graduatoria dai vincitori e dagli idonei per le assunzioni a tempo indeterminato.*» Ulteriore misura anti precariato non è solo la limitazione delle forme di lavoro flessibile, ma l'utilizzazione, nei casi in cui il lavoro flessibile è consentito, delle graduatorie degli idonei per posti a tempo indeterminato. Il dipendente che abbia subito **l'illegittima precarizzazione** del rapporto di lavoro attraverso il lavoro flessibile fuori da regole ha diritto fermo restando **l'impossibilità di trasformare** il contratto da Tempo Determinato in contratto a T. Indeterminato, **al risarcimento del danno** e l'indennità onnicomprensiva si calcola in una misura compresa fra 2,5 e 12 mensilità. Il dipendente è **esonero dall'onere della prova** del danno subito. Il divieto di trasformazione del contratto in Tempo Indeterminato **incide sul bilancio**

- Sempre in merito al Lavoro Flessibile l' Art 36, comma 5 recita che: *“In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono responsabili anche ai sensi dell'articolo 21 (Responsabilità dirigenziale) del presente decreto.*

- Si deduce che **non può costituirsi** il rapporto di lavoro a Tempo Indeterminato come invece avviene nel lavoro privato e di conseguenza si ha diritto al **risarcimento** del danno e il recupero delle somme pagata attraverso il **danno erariale** avviene nei confronti dei dirigenti e incide sulla **valutazione** del dirigente. Inoltre l' art. 36 D.Lgs.165 comma 5-quater recita che: I contratti di lavoro a tempo determinato posti in essere in violazione del presente articolo **sono nulli e determinano responsabilità erariale**. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono **responsabili** e al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile **non può essere erogata la retribuzione di risultato**.

- L'Accesso al Lavoro nella PA avviene con l'assunzione non solo per accesso alla PA dall'esterno, ma anche per passaggio da area funzionale all'altra definite **progressioni verticali**, e di conseguenza l'assunzione dall'esterno riguarda la **giurisdizione giudice amministrativo** e attengono alla costituzione di **nuovo rapporto** di lavoro, **restano invece al giudice ordinario** i passaggi interni alla stessa area funzionale definito **progressioni orizzontali**

- Nell'Accesso al Lavoro nella PA sono previsti anche i **Concorsi "misti"** e cioè: pubblici aperti anche agli interni; o interni per il passaggio a categoria superiore aperti anche a chi è già in categoria ma di area diversa. Secondo la giurisprudenza **non costituiscono** una nuova categoria perché sono **assimilati ai concorsi pubblici** e la **giurisprudenza è del giudice amministrativo** perché si tratta di **costituzione di nuovo rapporto di lavoro.**

- La Posizione del vincitore del concorso costituisce un Interesse Legittimo secondo il Giudice Amministrativo poiché la PA **potrebbe legittimamente sospendere** la procedura concorsuale o anche annullarla per sopravvenuti motivi di interesse pubblico. A differenza della **giurisprudenza civile in cui** sussiste un vero e proprio **diritto soggettivo all'assunzione** e anche se nel bando c'è clausola con cui la PA si riserva di decidere sull'assunzione o se vengono revocati gli atti successiva all'approvazione della graduatoria. Il potere della PA si esaurisce con l'approvazione della graduatoria col che si conclude la fase pubblicistica e si è già in quella privatistica.

- Nell'ambito dell'Accesso al Lavoro nella PA si può fare il discorso analogo per la PGS che nasce in capo al **concorrente idoneo non vincitore** ossia collocato in graduatoria, e in conseguenza allo scorrimento delle graduatorie si ha la possibilità di utilizzare una graduatoria anche per altri posti vacanti e ciò incide sulla posizione dell'idoneo non vincitore. Esistono 2 tesi: una è che secondo alcuni **anche** in presenza di una graduatoria valida, la regola è **l'indizione di un nuovo concorso purché non si tratti di posto istituito dopo l'approvazione della graduatoria**, secondo altri invece la **regola è l'utilizzo della graduatoria**, essendosi creata in capo agli idonei inseriti nella graduatoria una posizione tutelata.

- I Diritti dei Lavoratori Pubblici sono diversi e tra questi ci sono i **diritti patrimoniali che consistono nel diritto alla retribuzione e cioè al trattamento economico fondamentale, al trattamento accessorio legato alla performance, premio di produttività, indennità varie connesse alla specificità delle mansioni, straordinario, ecc.** e **diritti non patrimoniali** che consistono nel diritto all'ufficio (alla carica), alla **progressione di carriera, diritto al riposo, diritto alla riservatezza cioè utilizzo dei dati personali solo per quanto necessario allo svolgimento del rapporto di lavoro, diritto ad avere pari opportunità, allo svolgimento delle mansioni corrispondenti al livello di inquadramento e a quanto indicato nel contratto individuale cioè alle mansioni per cui è stato assunto o equivalenti (cioè di pari livello),**

- Con l'Art. 2103 si va a disciplinare le mansioni del lavoratore e l'art. recita che: *Il lavoratore deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti all'inquadramento superiore che abbia successivamente acquisito **ovvero a mansioni riconducibili allo stesso livello e categoria legale** di inquadramento delle ultime effettivamente svolte. In caso di modifica degli assetti organizzativi aziendali che incide sulla posizione del lavoratore, lo stesso **può essere assegnato a mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore** purché rientranti nella medesima categoria legale. Il mutamento di mansioni è accompagnato, ove necessario, dall'assolvimento **dell'obbligo formativo**, il cui mancato adempimento non determina comunque la nullità dell'atto di assegnazione delle nuove mansioni. Ulteriori ipotesi di assegnazione di mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore, purché rientranti nella medesima categoria legale possono essere previste dai contratti collettivi. Nel caso di assegnazione a mansioni superiori il lavoratore ha diritto al trattamento corrispondente all'attività svolta e l'assegnazione **diviene definitiva**, salvo diversa volontà del lavoratore, ove la medesima **non** abbia avuto luogo per ragioni sostitutive di altro lavoratore in servizio, **dopo il periodo fissato dai contratti collettivi o, in mancanza, dopo sei mesi continuativi.***

I Lavoratori Pubblici hanno anche dei Doveri e sono riconducibili a due categorie: **di natura pubblicistica e cioè fedeltà** alla Repubblica, di comportarsi con **imparzialità**, assolvere alle funzioni **con disciplina e onore**, garantire il buon andamento dell'amministrazione, comportarsi in modo **coerente al carattere democratico** della Repubblica e **di natura privatistica** con riferimento alle sorgenti del codice civile e sono: la **Diligenza, Obbedienza, fedeltà (meglio lealtà)** al datore di lavoro, **esclusività** della prestazione d'opera in favore della PA (**diverso da fedeltà e lealtà**).

- Il **Codice di Comportamento** è regolamentato dall' art. 54 del D. Lgs. 165 in riferimento ad un specifico codice di comportamento da approvare con DPR per la definizione dei **doveri minimi di diligenza, lealtà e buona condotta** con lo scopo: «*di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.*» Nel codice di comportamento sono tratteggiati i **principi** cui i pubblici dipendenti devono attenersi, non solo nell'adempimento della prestazione lavorativa, ma anche con riguardo al **comportamento sociale al di fuori di essa.**

- Sempre in riferimento all' **Art. 54, c. 1, del D. Lgs. 165** che recita in questo modo: *«Il codice contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti, articolati in relazione alle funzioni attribuite, e comunque prevede per tutti i dipendenti pubblici il divieto di chiedere o di accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità, in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati, fatti salvi i regali d'uso, purché di modico valore e nei limiti delle normali relazioni di cortesia.»* Il comma 3 recita che *La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti. Violazioni gravi o reiterate del codice comportano l'applicazione della sanzione (cioè il licenziamento).*

- L'Art. 54 al comma 5 recita che: *Ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento.* Vanno sottolineate la responsabilizzazione di **ogni singola PA** ad elaborare un **proprio** codice che integri quello nazionale e consiste nell'adattamento alle specificità di ogni singola P.A. e l'insistenza con cui la norma precisa che **anche le violazioni** di questo codice interno costituiscono fonte di responsabilità disciplinare.

Ci sono due osservazioni da fare nell'ambito del Codice di Comportamento e sono: uno è che il DPR sottolinea con chiarezza che le violazioni del codice di condotta che **hanno uno specifico rilievo giuridico** sotto il profilo **disciplinare** innanzi tutto, e **sotto il profilo civile, penale, amministrativo**, quando si configurino anche come violazioni della legge civile, penale, amministrativa, l'altra è che il codice estende, per quanto compatibili, gli obblighi di condotta *«a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione»*. Negli atti di incarico vanno **inserite apposite disposizioni** o clausole di **risoluzione o decadenza** del rapporto, in caso di violazione degli obblighi derivanti dal presente codice.

- La **Responsabilità** consiste nella Violazione del Codice e comporta la **Responsabilità disciplinare** oltre alla responsabilità civile, amministrativa e contabile, **Responsabilità penale** per i reati contro la PA, **Responsabilità Civile** e consiste nel risarcimento per danni arrecati alla PA, **Responsabilità amministrativa** in merito all' inosservanza dolosa o colposa degli obblighi di servizio, **Responsabilità contabile** e riguarda la violazione delle norme sui procedimenti di spesa. La **Responsabilità disciplinare** si configura come una responsabilità **aggiuntiva** rispetto alle altre in cui incorre il lavoratore che violi: gli **obblighi contrattualmente** assunti con la firma del contratto individuale con la PA o quelli fissati dal CCLN, dal contratto individuale, dal codice di comportamento o, in generale, dall'ordinamento interno.

- In merito al **Procedimento disciplinare l'Art. 55, c. 1 del 165** recita che: *«Le disposizioni del presente articolo e di quelli seguenti, fino all'articolo 55-octies, costituiscono norme imperative, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1339 e 1419*, secondo comma, del codice civile, e si applicano ai rapporti di lavoro di cui all'articolo 2, comma 2, alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2. La violazione dolosa o colposa delle suddette disposizioni costituisce illecito disciplinare in capo ai dipendenti preposti alla loro applicazione.»*

- In merito alle **Sanzioni disciplinari e responsabilità** l'art. 55 al comma 2 recita che: *Ferma la disciplina in materia di responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile, ai rapporti di lavoro di cui al comma 1 si applica l'articolo 2106* del codice civile. Salvo quanto previsto dalle disposizioni del presente Capo, la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è **definita dai contratti collettivi**. La **pubblicazione sul sito istituzionale** dell'amministrazione del codice disciplinare, recante l'indicazione delle predette infrazioni e relative sanzioni, equivale a tutti gli effetti alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro.» Al comma 3: La contrattazione collettiva **non può istituire** procedure di **impugnazione** dei provvedimenti disciplinari. Resta salva la **facoltà** di disciplinare mediante i contratti collettivi **procedure di conciliazione** non obbligatoria, **fuori** dei casi per i quali è prevista la sanzione disciplinare del **licenziamento**, da instaurarsi e concludersi entro un **termine non superiore a trenta giorni** dalla contestazione dell'addebito e comunque prima dell'irrogazione della sanzione. La sanzione concordemente determinata all'esito di tali procedure **non può essere di specie diversa** da quella prevista, dalla legge o dal contratto collettivo, per l'infrazione per la quale si procede **e non è soggetta ad impugnazione**. I **termini** del procedimento disciplinare restano **sospesi** dalla data di apertura della procedura conciliativa **e riprendono a decorrere** nel caso di conclusione con esito negativo. Il contratto collettivo definisce gli atti della procedura conciliativa che ne determinano l'inizio e la conclusione.*

In sintesi l'art. 55 definisce: la possibilità di istituire procedure conciliative non obbligatorie, non si possono prevedere impugnazioni e cmq non nei casi in cui è previsto licenziamento. Il Termine è di 30 gg dalla contestazione di addebito. La sanzione concordata non può essere di specie diversa da CCNL e non può essere impugnata. La **Sospensione** dei termini del procedimento durante la conciliazione e riprendono a decorrere all'esito negativo della conciliazione.

- L'art. 55 bis al comma 4 recita: *Per le infrazioni per le quali è prevista l'irrogazione di sanzioni superiori al rimprovero verbale, il responsabile della struttura presso cui presta servizio il dipendente, segnala immediatamente, e comunque entro dieci giorni, all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari i fatti ritenuti di rilevanza disciplinare di cui abbia avuto conoscenza. L'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, con immediatezza e comunque non oltre trenta giorni decorrenti dal ricevimento della predetta segnalazione, ovvero dal momento in cui abbia altrimenti avuto piena conoscenza dei fatti ritenuti di rilevanza disciplinare, provvede alla contestazione scritta dell'addebito e convoca l'interessato, con un preavviso di almeno venti giorni, per l'audizione in contraddittorio a sua difesa. Il dipendente può farsi assistere da un procuratore ovvero da un rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato. In caso di grave ed oggettivo impedimento, ferma la possibilità di depositare memorie scritte, il dipendente può richiedere che l'audizione a sua difesa sia differita, per una sola volta, con proroga del termine per la conclusione del procedimento in misura corrispondente.*

- Sempre l'art. 55 bis al comma 4: *L'ufficio competente per i procedimenti disciplinari conclude il procedimento, con l'atto di archiviazione o di irrogazione della sanzione, entro centoventi giorni dalla contestazione dell'addebito. Gli atti di avvio e conclusione del procedimento disciplinare, nonché l'eventuale provvedimento di sospensione cautelare del dipendente, sono comunicati dall'ufficio competente di ogni amministrazione, per via telematica, all'Ispettorato per la funzione pubblica, entro venti giorni dalla loro adozione. Al fine di tutelare la riservatezza del dipendente, il nominativo dello stesso è sostituito da un codice identificativo*

In sintesi l'art. 55 bis al comma 4 recita che: il Rimprovero verbale è di competenza del responsabile di struttura. Negli altri casi segnalazione entro 10 gg all'ufficio procedimenti disciplinari (UPD) che contesta l'addebito entro 30 gg dalla segnalazione o da piena conoscenza. Ci deve essere la convocazione con almeno 20 gg di preavviso per audizioni in contraddittorio. L'Assistenza di un procuratore e facoltà di presentare memorie scritte a difesa, Possibilità di differimento audizione una sola volta, UPD conclude il procedimento **entro 120 gg** dalla contestazione. **Archiviazione o irrogazione** della sanzione e Trasmissione degli atti del procedimento all'Ispettorato della FP entro 20 gg.

- Tutti gli articoli successivi al 55 riguardano tutti l'individuazione delle **fattispecie delle violazioni** tra cui gli illeciti disciplinari, delle norme sopra indicate le relative **sanzioni** che vi sono connesse e il **procedimento disciplinare**. Nonché una serie di disposizioni sul **rapporto** fra procedimento **disciplinare** e procedimento **penale**. Dalla violazione di tali obblighi consegue la responsabilità disciplinare, da cui discende l'applicazione di **sanzioni conservative** come il richiamo, multa, sospensione dal servizio e dalla retribuzione o **espulsive** attraverso il licenziamento con o senza preavviso a seconda della gravità degli illeciti commessi.

- I Principi fondamentali del procedimento disciplinare sono: **obbligatorietà dell'azione** che nel privato è discrezionale, nel pubblico è obbligatoria per il principio di buon andamento, di imparzialità e di legittimità dell'azione amministrativa, **tempestività** dell'azione: deve essere immediata e ci sono **termini di decadenza e prescrizione** che influiscono sul procedimento. Se non rispettati, comportano la **responsabilità del dirigente**, **proporzionalità** della sanzione rispetto ai fatti commessi, **tassatività delle sanzioni** (quelle e solo quelle), **gradualità** delle sanzioni cioè devono essere progressive e in graduale crescita, in caso di recidiva, **contraddittorio procedimentale** cioè memoria scritta e audizione eventualmente assistita da legale del dipendente e OO.SS. Infine le norme relative alle **false attestazioni della presenza** comporta la **sospensione cautelare** senza stipendio **entro 48 ore** e il **licenziamento entro 30 gg.**

- Il rapporto di lavoro si protrae nel tempo e quindi ha una sua evoluzione che si basa su tre momenti fondamentali e sono: **La costituzione del rapporto, Lo svolgimento, L'estinzione.** La costituzione del rapporto di impiego si instaura a conclusione della procedura selettiva per l'accesso attraverso il concorso, con **l'atto di assunzione** cui segue **l'assegnazione all'ufficio.** L'estinzione del rapporto si ha nell'ambito del rapporto a Tempo Indeterminato per: Raggiunti limiti di età e/o di servizio, Dimissioni, Mobilità esterna, Licenziamento e Decesso.

- **Lo Svolgimento del rapporto** è soggetto a una serie di evoluzioni di natura diversa come ad es. **progressioni orizzontali o verticali**, cambiamento di **mansioni**, mobilità o trasferimento nell'ambito della struttura, ecc. Il rapporto può **essere temporaneamente sospeso** e ciò comporta la sospensione dell'obbligo della prestazione per: aspettativa, comando, distacco, assenza per malattia. Pur essendo pacifico l'assoggettamento del rapporto di impiego al regime privatistico vi sono dei limiti che derivano dalla specialità del rapporto con la PA come ad esempio **la regola del concorso**. Un'altro caso è la disciplina della **mobilità** del personale delle PA che può essere **Mobilità individuale e mobilità collettiva**.

- In merito alla **Mobilità individuale** l'Art. 30 D. Lgs 165 afferma che vi è la Possibilità di cessione del contratto di lavoro di dipendenti appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento, previo assenso dell'amministrazione di appartenenza sulla base di un bando che specifica che ci devono essere almeno 30 gg e indicando i posti da ricoprire mediante mobilità e i relativi requisiti. Che siano indicati i percorsi di **riqualificazione e formazione** a cura dell'amministrazione di destinazione, eventualmente avvalendosi della Scuola nazionale dell'amministrazione. Mentre l'Art. 30, comma 2.2. afferma che i CCNL possono **integrare** le procedure e i criteri generali per l'attuazione di quanto previsto dai commi 1 e 2. Sono **nulli** gli accordi, gli atti o le clausole dei contratti collettivi **in contrasto con le disposizioni di cui ai commi 1 e 2.**

- **La Mobilità individuale** si usa attraverso la mobilità esterna come strumento per ricoprire posti vacanti, **anziché con concorso, con mobilità di personale proveniente** da altre PA. Il trasferimento d'ufficio all'interno della stessa amministrazione in altra sede deve avvenire nel **raggio di 50 km** e si tratta di PA statale o regionale o di Enti Pubblici nazionali . Le PA aventi situazioni di **soprannumero** o che rilevino **eccedenze di personale** verificano la ricollocazione del personale con forme flessibilità del tempo di lavoro, o con contratti di solidarietà, o **presso altre amministrazioni previo accordo, comprese nella Regione**. Se nessuna di queste misure produce effetti il personale viene **collocato in disponibilità per la durata max di 24 mesi con indennità pari all'80% dello stipendio**.

- In merito alla **Mobilità collettiva** l'art. 33 D.Lgs. 165 recita: «*La mancata attivazione delle procedure di cui al presente articolo da parte del dirigente responsabile è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare. Nei casi previsti dal comma 1 del presente articolo il dirigente responsabile deve dare un'informativa preventiva alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area.*» Mentre l'Art. 52 D. Lgs. 165 recita che «*Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento ovvero a quelle corrispondenti alla qualifica superiore che abbia successivamente acquisito per effetto delle procedure selettive di cui all'articolo 35, comma 1, lettera a). L'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica di appartenenza non ha effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione.*»

- **Le Mansioni superiori** consiste nell'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica non ha effetto ossia nel rapporto di lavoro pubblico **non era assolutamente consentita l'acquisizione della qualifica superiore**, in quanto il suo **presupposto è la nomina o l'inquadramento**. La giurisprudenza ha sempre ritenuto **inapplicabile al pubblico impiego l'art. 2103 del codice civile**. **Neppure** nel rapporto privatizzato è consentita l'acquisizione della qualifica, ma lo svolgimento di fatto **mansioni superiori dà diritto alla differenza retributiva** a condizione che: il posto di cui si svolgono le mansioni sia **vacante** oppure sia occupato da un **dipendente temporaneamente assente con diritto alla conservazione del posto**, in ogni caso occorre un **atto formale di assegnazione delle mansioni**.

- Il Principio di **netta separazione fra le funzioni di indirizzo e controllo da un lato e gestione dall'altro** è stato introdotto per la prima volta dalla L. 142 per Enti Locali e poi **esteso a tutta la PA**. Il principio ha trovato **sistemazione definitiva negli artt. 4 e 5 del D.Lgs 165. L'Art. 4 in merito all'Indirizzo politico-amministrativo.** *Funzioni e responsabilità recita che: Gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Ad essi spettano, in particolare: le decisioni in materia di atti normativi e l'adozione dei relativi atti di indirizzo interpretativo ed applicativo; la definizione di obiettivi, priorità, piani, programmi e direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione; l'individuazione delle risorse umane, materiali ed economico-finanziarie da destinare alle diverse finalità e la loro ripartizione tra gli uffici di livello dirigenziale generale, la definizione dei criteri generali in materia di ausili finanziari a terzi e di determinazione di tariffe, canoni e analoghi oneri a carico di terzi; le nomine, designazioni ed atti analoghi ad essi attribuiti da specifiche disposizioni; le richieste di pareri alle autorità amministrative indipendenti ed al Consiglio di Stato; gli altri atti indicati dal presente decreto.*

- Per quanto riguarda la Dirigenza l'Art. 4, c. 2. D. Lgs. 165 recita che: «*Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati. Le attribuzioni dei dirigenti indicate dal comma 2 possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative.*» Questa è una norma **particolarmente importante** e significa che: le PA **non possono modificarla a piacimento** spostando la linea di demarcazione fra le funzioni di governo e quelle di gestione, può farlo **solo la legge**, ma solo dichiarando **espressamente la volontà di farlo**.

- Inoltre l'Art. 4, c. 4 D.Lgs. 165. definisce che: «Le amministrazioni pubbliche i cui organi di vertice non siano direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica, adeguano i propri ordinamenti al principio della **distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione dall'altro.** A tali amministrazioni è fatto divieto di istituire uffici di diretta collaborazione, posti alle dirette dipendenze dell'organo di vertice dell'ente.» **L'Art. 5 comma 2 del 165** recita che «**Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione, ove previsti nei contratti di cui all'[articolo 9.](#)**»

- Inoltre l'Art. 5, c. 3 D. Lgs. 165. recita che:
«Gli organismi di controllo interno verificano periodicamente la rispondenza delle determinazioni organizzative ai principi indicati all'articolo 2, comma 1, anche al fine di proporre l'adozione di eventuali interventi correttivi e di fornire elementi per l'adozione delle misure previste nei confronti dei responsabili della gestione.» Significa che il controllo interno deve verificare che gli **atti di gestione dei dirigenti** siano **coerenti con gli indirizzi** degli organi di governo. È espressione della **funzione di controllo**.

- In merito al **CONFERIMENTO E REVOCA DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI** come per tutti i dipendenti pubblici c'è una scissione fra **l'acquisto della qualifica dirigenziale e il conferimento dell'incarico e delle relative funzioni**. L'acquisto della qualifica avviene per concorso salvo il caso di incarico a Tempo Determinato, il conferimento delle funzioni ha natura privatistica. L'acquisto della qualifica è a tempo indeterminato, il conferimento delle funzioni è a Tempo Determinato. In caso di mancata assegnazione delle funzioni il dirigente è **collocato in disponibilità** nell'atto di conferimento in cui vengono definiti: **l'oggetto, gli obiettivi e la durata dell'incarico**. A questo segue la **stipulazione di un contratto individuale**, così come per i dipendenti non dirigenti.

- **La disciplina del conferimento** degli incarichi rientra nella sfera di competenza della PA che nel caso degli Enti Locali come il Comune è il **sindaco che definisce e conferisce gli incarichi** ai dirigenti in base all'art. 50, c. 10, TUEL, l'atto di conferimento è comunque soggetto al **regime privatistico** infatti l'art. 63, c. 1 del 165 devolve espressamente alla **giurisdizione dell'a.g.o.** le controversie relative al conferimento di incarichi dirigenziali. Al contrario, sussiste la **giurisdizione del giudice amministrativo** in cui si **afferma che** se la controversia relativa all'incarico non è circoscritta a questo, ma **coinvolge anche il potere della PA di macroorganizzazione** cioè, se vengono contestati anche gli **atti presupposti di macroorganizzazione**, sui quali si basa l'incarico, allora il giudice di riferimento è quello amministrativo.

- In merito alla **RESPONSABILITÀ DIRIGENZIALE** si può affermare che è un nuovo e diverso tipo di **responsabilità specifico dei dirigenti** che si aggiunge agli altri. È **indipendente** dalla condotta **dolosa o colposa** o dalla causazione di un **danno**, si tratta di una forma di **responsabilità oggettiva** che si ricollega al **mancato o parziale raggiungimento degli obiettivi** assegnati con l'incarico e che **può dare luogo a un provvedimento di rimozione**. La responsabilità dirigenziale **incide** sull'incarico dirigenziale, in particolare sulla **durata** in due ipotesi: in caso di **mancato o parziale raggiungimento degli obiettivi** assegnati e in caso di **inosservanza delle direttive** degli organi di governo da parte del dirigente. Nei casi meno gravi la sanzione è il **divieto di rinnovare l'incarico dirigenziale**, mentre nei casi più gravi **revoca prima della scadenza dell'incarico**. In ogni caso occorre un **procedimento in contraddittorio**.

- Continuando con la Responsabilità Dirigenziale l' **Art. 21, c. 1. D. Lgs. 165** recita: *«Il mancato raggiungimento degli obiettivi accertato attraverso le risultanze del sistema di valutazione ovvero l'inosservanza delle direttive imputabili al dirigente comportano, previa contestazione e ferma restando l'eventuale responsabilità disciplinare secondo la disciplina contenuta nel contratto collettivo, l'impossibilità di rinnovo dello stesso incarico dirigenziale. In relazione alla gravità dei casi, l'amministrazione può inoltre, previa contestazione e nel rispetto del principio del contraddittorio, revocare l'incarico collocando il dirigente ovvero recedere dal rapporto di lavoro secondo le disposizioni del contratto collettivo in quest'ultimo caso vi è il **licenziamento.**»*

- Gli altri casi **specifici** di responsabilità dei dirigenti sono: **responsabilità disciplinare** in caso di **mancato esercizio del potere** e mancata collaborazione al relativo procedimento, **responsabilità per mancato rispetto dei termini del procedimento** e costituisce elemento di valutazione che incide sulla retribuzione di risultato e dà luogo al potere sostituzione in caso di inerzia, **responsabilità erariale specifica** in relazione alla **mancata individuazione del personale eccedente**. Inoltre con la riforma Brunetta è stata introdotta una nuova fattispecie di responsabilità dirigenziale in materia di gestione e controllo del personale collegata al **ciclo della performance** e la sanzione consiste nella **decurtazione fino all'80%** della retribuzione di risultato in caso di **mancata vigilanza** sul rispetto da parte del personale degli **standard quantitativi e qualitativi** fissati dall'amministrazione. Da qui si evince che la responsabilità dirigenziale **non si riferisce alla legittimità formale** degli atti ma alla **qualità** degli obiettivi e al grado di raggiungimento e se **accertata** la responsabilità dirigenziale questa dà luogo a 3 possibili sanzioni a seconda della gravità del fatto: **impossibilità di rinnovo dell'incarico, revoca dell'incarico prima della scadenza e recesso dal contratto**.

- In merito alla Tutela Giurisdizionale dei Lavoratori Pubblici la giurisdizione è passata al giudice ordinario dopo la privatizzazione del rapporto di lavoro. **Resta la giurisdizione del giudice amministrativo solo: per le categorie non privatizzate e per le controversie che investono gli atti antecedenti alla costituzione del rapporto di lavoro cioè le controversie relative alle procedure concorsuali fino all'approvazione della graduatoria.** In tali casi è possibile la contemporanea presenza di un giudizio amministrativo sugli atti di macroorganizzazione di un giudizio ordinario sugli atti di gestione del rapporto di lavoro.

- Per quanto riguarda il Ciclo della Performance la riforma Brunetta ha introdotto l'obbligo di un sistema di gestione e misurazione della performance riferito: alla performance **organizzativa** dell'ente nel suo insieme e alla performance **individuale**. Nel primo caso ci si riferisce alla **soddisfazione dei bisogni** della collettività, quindi si tratta di **obiettivi di efficacia**. Nel secondo caso ci si riferisce alle **prestazioni individuali**, quindi ad **obiettivi di efficienza e comportamenti**.

Il ciclo della performance si articola nelle seguenti fasi: **Definizione e assegnazione degli obiettivi** ai dirigenti con i quali dovrebbe esserci un momento di contrattazione con i rispettivi **valori attesi** e gli **indicatori** di misurazione, **Collegamento** fra obiettivi e allocazione delle risorse, **Monitoraggio** in corso di esercizio ed eventuali interventi correttivi attraverso il **controllo di gestione**, **Misurazione e valutazione** della performance organizzativa e individuale, **Utilizzo dei sistemi premianti** valorizzando il merito, **Rendicontazione dei risultati** e agli organi di indirizzo politico-amministrativo, agli organi di controllo esterno.

- Continuando con il Ciclo della Performance a monte di tutto sta il **programma di governo** dell'amministrazione che viene articolato in **piani e programmi** in un atto di valenza programmatica generale attraverso il **Documento Unico di Programmazione (DUP)**. A partire dal DUP vengono elaborati documenti programmatici più specifici in cui ogni programma si articola in **obiettivi ed azioni**. L'orizzonte temporale della programmazione è il **triennio mobile**. Gli obiettivi così definiti vengono **assegnati ai dirigenti** assieme alle **risorse** umane, finanziarie e materiali necessarie per raggiungerli. I dirigenti, a cascata, **assegnano gli obiettivi** al personale o associano il personale agli obiettivi, eventualmente specificandoli ulteriormente. Tutto ciò confluisce nel **Piano Esecutivo di Gestione (PEG)** che costituisce lo strumento di **programmazione annuale** e la base per l'attività degli uffici e per la valutazione di tutto il personale.

Inoltre gli obiettivi devono avere le seguenti caratteristiche: Essere **rilevanti e pertinenti** rispetto ai bisogni della collettività, alle priorità politica e programmatiche dell'Amministrazione, Essere **specifici e misurabili** in termini concreti e chiari, Essere tali da determinare un **significativo miglioramento** della qualità dei servizi erogati, Riferibili ad un arco di **tempo determinato** di solito un anno, **Commisurati** agli standard definiti a livello nazionale, **Correlati alle risorse disponibili** per quantità e qualità.

Valutazione della Performance

- Il **Sistema di Misurazione e valutazione della Performance (SMIVAP)** del Comune è finalizzato a: Orientare la performance della Dirigenza e del personale al raggiungimento degli obiettivi strategici; Migliorare la qualità dei servizi offerti dall'Ente; Raggiungere elevati standard qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi; Assicurare la crescita delle competenze professionali; Creare occasioni di confronto periodico e costruttivo tra valutato e valutatore come momenti di crescita comune e per il miglioramento progressivo dell'organizzazione; Diffondere la cultura organizzativa fondata sulla logica della programmazione e del controllo costante degli obiettivi; Responsabilizzare i dirigenti in merito agli obiettivi assegnati dal vertice politico; Giungere alla massima trasparenza interna ed esterna del ciclo di gestione della performance; Promuovere nei dirigenti la diffusione di una logica di confronto/verifica sistematica sul raggiungimento degli obiettivi programmati; Favorire l'autonomia, l'assunzione di responsabilità e l'impegno verso il raggiungimento degli obiettivi del personale con qualifica non dirigenziale.

- **La finalità dello Smivap è: Orientare la performance verso gli obiettivi strategici dell'ente, Migliorare la qualità dei servizi, Metodo dialettico confronto e verifica degli obiettivi col personale, Diffondere Cultura organizzativa fondata su logica della programmazione degli obiettivi, Favorire l'Assunzione di responsabilità e impegno verso obiettivi da parte del personale non dirigenziale. L'Oggetto è: Performance organizzativa dell'ente, Performance individuale: di SG, Dg, dirigenti, dei funzionari responsabili di P.O., del personale inquadrato in Cat. A, B, C, D a tempo indeterminato e determinato.**

- La performance dell'ente è misurata con alcuni indicatori come: **salute finanziaria ad es.:** grado di autonomia finanziaria, stock di indebitamento, livello dei residui attivi e passivi, tempestività dei pagamenti, grado di rigidità della spesa, altro indicatore eventuale, **salute organizzativa come ad es. :** Grado del benessere organizzativo percepito dai dipendenti, Formazione in termini di ore /uomo di formazione e di partecipazione dei dipendenti, Grado di flessibilità del lavoro nell'ente (forme di lavoro flessibile, gruppi di lavoro, ecc), Media ponderata del grado di raggiungimento degli obiettivi e dei target di attività strutturale assegnata ad ogni servizio dell'ente. **In fine la PERFORMANCE INDIVIDUALE che consiste: grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati e comportamenti organizzativi.**

Diritto Penale e reati contro la PA

- Il Diritto Penale è costituito da un complesso di norme attraverso le quali lo Stato utilizza la sanzione criminale per reprimere o prevenire comportamenti contrari ai fini dello Stato. Il diritto penale è suddiviso in: **Diritto positivo** ed è tale solo quello previsto specificamente da norme giuridiche, **Diritto statutale**: solo lo Stato e nessun altro ente pubblico può emanare norme di diritto penale, **Diritto pubblico**: è un ramo del diritto **pubblico** interno anche quando tutela interessi o beni di privati, **Diritto autonomo**: tutela in modo autonomo determinati beni o interessi e non sanziona semplicemente condotte vietate da altri rami del diritto.

- La **funzione** del Diritto Penale è quella di essere **punitiva** e consiste nel punire le condotte che: Violando una norma di carattere penale, Ledono beni o interessi protetti dall'ordinamento statale. La funzione è **preventiva**: quando aiuta a prevenire le condotte, minacciando qualora siano poste in essere la sanzione prevista dalla legge. Tale sanzione **afflittiva** ha, quindi il duplice scopo di : **reprimere** (punire) e **prevenire**.

- La sanzione afflittiva colpisce il **reo** con la **privazione della libertà personale**, perciò l'applicazione della norma penale costituisce un'*extrema ratio* cui si ricorre solo quando sanzioni amministrative o di altra natura non sono adeguate. Con il **Diritto penale** si ha una sanzione penale irrogata da Autorità Giudiziaria, con il **Diritto Amministrativo** la sanzione amministrativa è irrogata da Autorità amministrativa.

- Il Diritto penale **sostanziale** è un ramo del diritto pubblico che disciplina e proibisce sotto la **minaccia di una pena** comportamenti che **ledono beni** o interessi **tutelati** dallo Stato. Il Diritto penale **processuale** è un ramo del diritto pubblico che disciplina il **processo penale** il cui scopo è di accertare la responsabilità e, nel caso, irrogare la sanzione penale. La distinzione è essenziale sotto due aspetti: nell'**interpretazione** e consiste nell'applicazione delle norme di Diritto Privato sostanziale e **non è ammesso** il ricorso all'analogia. Nel Diritto Penale processuale è consentito ricorrere all'interpretazione analogica in **successione delle norme** da qui il Diritto Penale **sostanziale** si applica sempre la norma «*più favorevole al reo*», nel Diritto Penale **processuale** si applica il solito principio «*tempus regit actum*» e cioè la norma vigente al momento in cui va applicata

- Il Diritto Penale è suddiviso in: Diritto Penale **fondamentale** ed è il diritto contenuto nel **Codice Penale**, Diritto Penale complementare è contenuto nelle **leggi speciali** che nel corso del tempo hanno previsto **autonome figure di reato** non previste dal Codice Penale.

- È fondamentale definire il Concetto di Norma Penale distinguibile in senso stretto sono le cosiddette norme **incriminatrici**, cioè quelle che contengono un **comando penalmente sanzionato** e vietano un certo comportamento minacciando una l'infrazione della pena se non osservate. In senso lato sono le norme che **disciplinano il potere punitivo** dello Stato e comprendono oltre alle prime anche tutte quelle di carattere subordinato che **servono a circostanziare** la norma incriminatrice.

- La norma penale è strutturata in: precetto che consiste nel **comando** o nel **divieto** di compiere una determinata azione od omissione e la sanzione cioè la **minaccia di una pena** che consiste nella conseguenza giuridica tipica che la legge collega all'infrazione. Passiamo ora alla depenalizzazione che consiste nella **derubricazione** dei reati a semplici illeciti **amministrativi**. Le finalità sono: ridurre il carico di lavoro che grava sulla giustizia penale sottraendo al giudice penale gli illeciti di scarso rilievo e Illeciti non più sentiti come tali dalla coscienza sociale o desueti

- La L. 24.11.1981, n. 689 in merito alla **Depenalizzazione** definisce: Ampliamento del campo dell'illecito amministrativo a danno di quello penale e cioè il reato non è più reato, Estensione all'illecito amministrativo di alcuni principi garantistici come la legalità, colpevolezza, contraddittorio, ecc., Applicazione all'illecito amministrativo di buona parte della disciplina prevista dal CP parte generale, Sostituzione di sanzioni penali con sanzioni amministrative e spesso di natura pecuniaria.

- Il **Principio di Legalità** è contenuto nell'art. 25 Cost. , commi 2 e 3, e art. 1 codice penale. L'Art. 25 Cost. al comma 2 afferma che nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore **prima del fatto** commesso. Al comma 3 si afferma che nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei **casi previsti dalla legge**. L'Art. 1 del codice penale afferma che: nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente **preveduto come reato dalla legge**, né con pene che non siano da essa stabilite. Le basi che costituiscono il principio di legalità sono: **Riserva di legge**, **Tassatività** della fattispecie penale, **Tipicità** delle norme penali e dei reati e divieto di interpretazione analogica, **Irretroattività** delle norme penali incriminatrici.

- La **Riserva di Legge** è **Assoluta**, esclusivamente **legge statale** infatti le regioni sia a statuto ordinario e speciale non possono comminare sanzioni penali né prevedere ipotesi di reato, non possono incidere sull'ordinamento penale vigente e non possono rimuovere né modificare norme penali statali. Sulla base del principio di legalità **le fonti del Diritto Penale** sono:
 - Leggi costituzionali
 - Leggi formali ordinarie
 - Leggi delegate (fra cui i TU delegati)
 - Decreti-legge
 - DPR di concessioni amnistia e indulto
 - Regolamenti e direttive comunitarie solo come specificazione del reato e condizioni di applicazione

- Il **Principio di Tassatività** richiede che la norma penale, sia il precetto e sia la sanzione siano formulati in modo tale che sia **chiaramente e sufficientemente individuato** il comportamento vietato ossia il reato e la sanzione comminata. Risponde a due funzioni: **guida** al comportamento del cittadino e garantisce il **diritto di difesa**. Mentre il **Principio di Tipicità** afferma che è reato **solo ciò che il legislatore** ha espressamente e **tassativamente** definito come tale, ne consegue che i reati sono: Tipici e nominati e sono *numerus clausus* (*numero chiuso*). Questo principio è importantissimo ai fini dell'interpretazione della norma penale perché **implica il divieto di interpretazione analogica**.

- In merito all' **Interpretazione** e l' **Analogia** l'art. 12 afferma che: «*Nell' applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal **significato proprio delle parole** secondo la connessione di esse come l'interpretazione letterale, e dell'intenzione del legislatore come l'individuazione della ratio. Se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano **casi simili o materie analoghe**; se il caso rimane ancora dubbio, si decide secondo **i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato.**» Inoltre l'Art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale afferma che: «*Le leggi **penali** e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi **non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati.**» È un chiaro divieto di ricorrere all'interpretazione analogica in Diritto Penale ed è conseguenza dei precedenti corollari in merito alla legalità, tassatività, tipicità.**

- Con il **Principio di Irretroattività**, secondo l'art. 25 Cost. , si afferma che: *«nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.»* Vale solo per le norme penali di carattere **sostanziale**, non per quelle processuali per le quali vale il principio il tempo regola l'atto (*tempus regit actum*). Inoltre l' **Art. 2 codice penale afferma che:** *«Nessuno può essere punito per un fatto che, secondo la legge del tempo in cui fu commesso, non costituiva reato. Da qui nasce il principio di Irretroattività delle legge penale. Nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce reato qui la retroattività in applicazione della norma più favorevole al reo; e, se vi è stata condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali.»* Si ha la successione delle leggi quando una norma si estingue e un'altra le subentra. C'è un **terzo caso** il fatto resta reato ma disciplinato o punito diversamente: se la modifica è sfavorevole si applica la legge precedente, se la modifica è favorevole si applica la legge successiva, quindi quest'ultima agisce retroattivamente in applicazione del principio di favor per il reo.

- Il Principio di Territorialità si basa sul **Limite spaziale** di efficacia della norma penale che è il territorio dello Stato. Infatti l'Art. 3, comma 1, codice penale afferma che: *«la legge penale italiana obbliga tutti coloro che, cittadini o stranieri, si trovino nel territorio dello Stato»*. Mentre l'Art. 6, comma 1, codice penale afferma che: *«Chiunque commette un reato nel territorio dello Stato è punito secondo la legge italiana»*. Tuttavia l'art. 3, comma 2, codice penale afferma che: *«La legge penale italiana obbliga altresì tutti coloro che, cittadini o stranieri, si trovano all'estero, ma limitatamente ai casi stabiliti dalla legge medesima o dal diritto internazionale»*

- **Il Principio di Obbligatorietà** è normato dall'Art. 3 codice penale che afferma: «*La legge penale italiana obbliga tutti coloro che, cittadini o stranieri, si trovano nel territorio dello Stato, salve le eccezioni stabilite dal diritto pubblico interno o dal diritto internazionale. La legge penale italiana obbliga altresì tutti coloro che, cittadini o stranieri, si trovano all'estero, ma limitatamente ai casi stabiliti dalla legge medesima o dal diritto internazionale.*»

- Il Principio Ne Bis In Idem significa che non si può essere chiamati a rispondere a diversi titoli di reato per **uno stesso fatto**. Quando un fatto può essere ascritto a diverse fattispecie di reato il reo è chiamato a rispondere per una sola di queste la più grave ciò vale nel caso di **unico fatto**. Ciò può verificarsi quando vi sia un **concorso apparente** di norme che qualificano lo stesso fatto come diverse fattispecie di reato. Tale concorso apparente di norme si dirime applicando i criteri di: **Specialità** (art. 15 cp): la norma speciale prevale su quella generale, **Sussidiarietà** (art. 68 cp) : si applicano le norme sussidiarie solo se non possono applicarsi quelle primarie, **Consumzione o assorbimento** (art. 84 cp): la norma di portata maggiore assorbe quella di portata minore

- Il **Reato** consiste in un **fatto umano previsto dalla legge** quindi il principio di legalità, che in modo **tassativo**, quindi il principio di tassatività ed **irretroattivo**, quindi il principio di irretroattività. È attribuibile al soggetto sia **materialmente**, in virtù di un nesso causale, quindi il principio di materialità e sia **psicologicamente**, quindi il principio di soggettività. Tale da produrre **un'offesa a un bene costituzionalmente** protetto è **sanzionato con una pena** proporzionata alla rilevanza del bene. Il reato quindi è un **illecito penale**. Si distingue da **altre figure** di illecito dall'**illecito civile**, **illecito amministrativo** per la **diversa natura della sanzione** che il legislatore vi collega e cioè relativamente alla pena, sanzione civile, sanzione amministrativa.

- È fondamentale distinguere i **Delitti** dalle **Contravvenzioni** che fanno parte dei reati e gli artt. 17 e 39 codice penale affermano che: *«I reati si distinguono in delitti e contravvenzioni, secondo la diversa specie delle pene per essi rispettivamente stabiliti»*. Per i **delitti** sono previste pene come l'ergastolo, la reclusione e la multa. Per le **contravvenzioni** l'arresto e l'ammenda.

- Gli elementi essenziali che strutturano il reato sono:
l'oggetto giuridico del reato in cui il bene o l'interesse giuridico viene tutelato dalla norma che prevede il reato stesso. Il soggetto **attivo** che è il soggetto che agisce, l'agente, il soggetto fisico che pone in essere il comportamento che costituisce il reato, il soggetto **passivo** che è il soggetto che subisce il reato, cioè il **titolare del bene** o dell'interesse giuridico tutelato dalla norma, il **fatto** riferito alla condotta umana o azione, l'evento, il nesso di causalità, l'**antigiuridicità** derivante dal contrasto tra il fatto e la norma penale, la **colpevolezza** e consiste nel nesso psichico fra l'agente e l'evento lesivo cioè il meccanismo psicologico mediante il quale è possibile attribuire l'evento alla volontà dell'agente.

- In merito all'Oggetto Giuridico del Reato si possono classificare i reati in relazione al **bene giuridico** tutelato dalla norma e sono: Reati **monoffensivi** che offendono un unico bene giuridico, Reati **plurioffensivi** che offendono congiuntamente due o più beni giuridici, e il **danno criminale** che consiste nell'offesa portata al bene tutelato causando la **lesione** e cioè se il bene viene effettivamente e concretamente leso e la **messa in pericolo** e cioè se il bene viene minacciato senza che la lesione si concretizzi.

- Il **Soggetto Attivo del Reato** è l'autore del reato, colui che **agisce** utilizzando un comportamento che costituisce reato. **Tutte le persone fisiche** possono essere soggetti attivi cioè hanno la **capacità penale**) senza alcuna distinzione come afferma l'art. 27 della Costituzione. **Non possono** essere soggetti attivi le **persone giuridiche** mentre lo sono le **persone fisiche incardinate negli organi** della persona giuridica. Alcune condizioni come la minore età, anormalità psico-fisica, immunità **non escludono** l'illiceità penale, semplicemente **impediscono** l'applicabilità della pena. Bisogna fare una distinzione fra reati **comuni** che possono essere commessi da **qualunque** persona fisica senza necessità di particolari qualifiche soggettive e sono: reati **propri** i quali possono essere commessi solo da chi abbia una **speciale**. In ogni caso **solo** **persone fisiche commettono reati** mentre le persone giuridiche non possono essere soggetti attivi, poiché la responsabilità **penale è sempre personale**.

- Il **Soggetto Passivo del Reato** è la persona **titolare del bene** o interesse tutelato dalla norma penale e lesa dal reato e può essere la persona fisica, persona giuridica o pluralità di persone. Il soggetto passivo del reato può **non** coincidere col soggetto passivo della condotta o azione. È necessario **distinguere** il soggetto passivo del reato dal **danneggiato** che è colui che per effetto del reato ha subito un **danno civilmente**. Il soggetto passivo può agire **penalmente** mentre il danneggiato no.

- Il Fatto del Reato comprende l'azione (o condotta), l'evento, il nesso causale. **L'AZIONE** implica la **coscienza e la volontà** di agire. Infatti l'Art. 42 codice penale afferma che: «*Nessuno può essere punito per un'azione od omissione preveduto dalla legge come reato se non l'ha commessa con coscienza e volontà*». **L'Azione** è vista dalla legge come condotta **positiva**, mentre l' **Omissione** come condotta **negativa**. **L'Omissione** consiste nel mancato compimento di azione dovuta. I Reati omissivi **propri** si basa sul semplice fatto dell'azione non compiuta e **consiste di per sé** nel reato. I Reati **commissivi mediante omissione** consiste nell'azione omessa determina **una conseguenza dalla quale** si produce il reato.

- La **Coscienza** e la **Volontà** costituiscono i **presupposti** della condotta. Consistono nel fatto che gli atti compiuti dall'agente **siano riferibili al volere** dell'agente . Tali atti sono: quelli **espressamente e consapevolmente** voluti, quelli non espressamente voluti ma che si sarebbero potuti evitare **con sforzo di volontà**. La volontà è esclusa in caso di **costringimento** attraverso la costrizione fisica altrui e di **forza maggiore** attraverso una forza esterna irresistibile.

- L'Evento del reato si divide in: **Naturalistica** in cui qualsiasi **modificazione** della realtà naturale è **conseguenza della condotta umana** a cui l'ordinamento ricollega dati effetti; **giuridica** in cui l'offesa è arrecata dal reato e consiste nel **danno o nella messa in pericolo** del bene tutelato dalla norma. In questo caso è necessario classificare i reati in: reati di **danno** e reati di **messa in pericolo**; Reati omissivi **propri** e reati omissivi **impropri**, Reati **istantanei** e reati **permanenti**.

- In merito al **Nesso Causale** l' **Art. 40 codice penale** afferma che: «*Nessuno può essere considerato autore del reato se l'evento dannoso o pericoloso che lo caratterizza non è in relazione causale con un suo comportamento.*» Quindi ci deve essere un **Rapporto di causa/effetto** fra la condotta (azione) e l'evento. Perché si produca l'evento occorre che l'azione sia **adeguata** oppure il nesso di causalità sussiste se l'azione è *condicio sine qua non* dell'evento e cioè se l'evento non si sarebbe verificato senza quella specifica azione.

- L'**Antigiuridicità** consiste nel **contrasto** fra il fatto e l'ordinamento penale e cioè ci deve essere un contrasto fra il fatto e il **bene tutelato**, contrasto fra il fatto e la **norma**. Tuttavia non sempre tale contrasto dà origine ad un reato infatti vi sono **circostanze** in presenza delle quali un fatto che in situazioni normali è qualificato come reato **non viene considerato tale** e sono le cause di **giustificazione, o scriminanti, o esimenti**. Le cause di giustificazione rendono il fatto **lecito *ab origine*** e non vanno confuse con: le **scusanti** che incidono solo sull'elemento soggettivo, facendo venire meno la colpevolezza. Le **cause di non punibilità** invece sono quelle situazioni in cui, pur in presenza di un fatto antiggiuridico e colpevole, la legge stabilisce la **non applicabilità** della pena.

- Le **Cause di Giustificazione** sono previste dagli artt. 50-54 del codice penale. L'**art. 50 codice penale** afferma che il **consenso** dell'avente diritto si verifica quando la lesione o la messa in stato di pericolo di un diritto altrui avviene col consenso del titolare a condizione che si tratti di un diritto **disponibile**. L'**art. 51 codice penale** afferma che l'**esercizio di un diritto** si ha quando l'autore del fatto agisce nell'esercizio di un **proprio** diritto. Le modalità di esercizio devono essere lecite. Inoltre l'**art. 51 codice penale** afferma che il fatto compiuto nell'**adempimento del dovere** è imposto da una norma giuridica o da un ordine legittimo di una pubblica autorità. In tal caso la responsabilità ricade su chi ha dato l'ordine se è illegittimo. L'**art. 52 codice penale** riguarda **legittima difesa**. L'**art. 54 codice penale** riguarda lo **stato di necessità** e consiste nella «**necessità di salvare sé o altri** dal pericolo attuale di un **danno grave alla persona**» purché il pericolo non sia stato creato volontariamente, non si possa fare diversamente e il fatto sia proporzionato al pericolo.

- La **Colpevolezza** consiste nel meccanismo **psicologico** in virtù del quale si può attribuire il fatto alla **volontà** dell'agente. Può essere definita come: **nesso psichico** fra l'agente e la sua condotta e deve essere voluta, oppure in contrasto fra la **volontà** dell'agente e il **precetto** contenuto nella norma. Il **Presupposto** della colpevolezza è l'**imputabilità** all'agente. Infatti l'**Art. 85 codice penale** afferma che l'**imputabilità** consiste nella **capacità di intendere e di volere nel momento** della commissione del fatto che costituisce il reato. Se manca tale capacità **viene meno l'imputabilità** e quindi la colpevolezza. La capacità di intendere e di volere è **esclusa** da: **Età; Infermità di mente; Condizioni di natura tossica**. In merito all'**età**: fino a 14 presunzione assoluta di incapacità; da 14 a 18 accertamento caso per caso da parte del giudice; **Infermità mentale**: deve sussistere al momento del fatto. Può essere psichico o fisico, totale o parziale. **L'art. 90 codice penale** esclude gli stati emotivi o passionali in quanto **non fanno venire meno né diminuiscono** la capacità, **Intossicazione da alcol o da sostanze stupefacenti**: non necessariamente cronica o dipendenza.

- Per quanto riguarda il **Dolo, Colpa e Preterintenzione** l' **Art. 42 codice penale** afferma che nessuno può essere punito per un fatto previsto dalla legge come delitto se non l'ha commesso con **dolo**. La norma pone il dolo come elemento **necessario** per la punibilità del **delitto** reciprocamente se c'è dolo c'è punibilità. In caso di **colpa o preterintenzione** la punibilità deve essere **prevista dalla legge** non è automatica. La distinzione fra **dolo, colpa e preterintenzione** è definita dall'**art. 43 codice penale** che afferma: *Il delitto è doloso, o secondo l'intenzione, quando l'evento dannoso o pericoloso, che è il risultato dell'azione od omissione e da cui la legge fa dipendere l'esistenza del delitto, è dall'agente preveduto e voluto come conseguenza della propria azione od omissione; è preterintenzionale, o oltre l'intenzione, quando dall'azione od omissione deriva un evento dannoso o pericoloso più grave di quello voluto dall'agente, è colposo, o contro l'intenzione quando l'evento, anche se preveduto, non è voluto dall'agente e si verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline. La distinzione tra reato doloso e reato colposo, stabilita da questo articolo per i delitti, si applica altresì alle contravvenzioni, ogni qualvolta per queste la legge penale faccia dipendere da tale distinzione un qualsiasi effetto giuridico.»*

- Il **Reato Omissivo** è quel reato che può essere frutto oltre che di un'azione, anche di **un'azione mancata**, cioè di un'azione che doveva essere compiuta, ma non lo è stata e si ha l'**omissione**. L'omissione assume **rilevanza giuridica** quando il soggetto che doveva compiere l'azione e l'ha omessa **aveva l'effettiva capacità** di compiere l'azione richiesta. L'omissione si **verifica** quando l'atto che doveva essere compiuto **non può più esserlo** perché sono venute meno le condizioni materiali, o perché è passato il tempo o è scaduto il termine. L' Art, 40, comma 2, codice penale afferma inoltre: «*Non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo.*» Il Reato omissivo **improprio** si verifica quando l'omissione non produce di per sé il reato, ma un evento che si configura esso come reato o è collegato al reato.

- Le contravvenzioni si distinguono dai reati come afferma l'art. 39 codice penale **solo in base alla pena** stabilita dalla legge e avviene con l'**arresto e/o ammenda**. Allo stesso modo dei reati, le contravvenzioni si distinguono in: Contravvenzioni di azione, Contravvenzioni omissive proprie, Contravvenzioni omissive improprie. La distinzione fra dolo e colpa **si applica anche alle contravvenzioni**. Per la punibilità è necessaria **almeno la colpa**.

- La **pena** è la sanzione conseguente alla violazione del precetto penale. I caratteri **essenziali** sono: **Afflittività** cioè tende ad infliggere una vera e propria sofferenza ovviamente **non fisica**, ma consistente di solito nella diminuzione o privazione della libertà personale. È esclusivamente punitiva e **non** ha carattere **riparatorio** né **risarcitorio**. Per riparazione o risarcimento il soggetto passivo o il danneggiato devono rivolgersi alla giustizia civile. È **personalissima** colpisce solo l'autore del reato. La sua applicazione è disciplinata rigorosamente dalla legge sulla base del **principio di legalità** della pena. È inflitta solo nei casi **stabiliti dalla legge**. È una sanzione **pubblica**, sempre comminata da un'autorità **giudiziaria** a seguito di **processo** penale. Può essere **revocata** solo nei casi stabiliti dalla legge e deve essere **proporzionata** alla gravità del reato.

- Le Pene sono elencate nell'art. 17 codice penale e le Pene **principali** sono: Pene **detentive** come l'ergastolo, reclusione, arresto, Pene **pecuniarie** come la multa, ammenda, Pene **accessorie** queste si aggiungono in alcuni casi a quelle principali e sono: interdizione dai pubblici uffici, interdizione da una professione, interdizione legale, incapacità di contrattare con la P.A., estinzione del rapporto di lavoro o impiego, pubblicazione della sentenza sui giornali. Le Pene **detentive** escluso l'ergastolo prevede: La **reclusione** e consiste nella privazione della libertà personale con obbligo di lavoro e isolamento notturno **da 15 gg a 24 anni**, elevabili a 30 anni. Si applica ai **delitti**: L'**arresto** come sopra però da un minimo di **5 gg a un massimo di 3 anni** e ciò si applica alle **contravvenzioni**. Le Pene **pecuniarie** sono: La **multa** e consiste nel **pagamento** allo Stato di una somma di denaro compresa fra **50 e 50.000** euro. Può essere aggiunta alla reclusione nel caso di reati di lucro. Mentre si applica ai **delitti**: L'**ammenda** con il pagamento di somma di denaro in favore dello Stato da **20 a 10.000** euro. Si applica alle **contravvenzioni** l'esatta determinazione dell'importo rientra nella **discrezionalità** del giudice ma non è illimitata.

- Le Pene sono elencate nell'art. 17 codice penale e le Pene **principali** sono: Pene **detentive** come l'ergastolo, reclusione, arresto, Pene **pecuniarie** come la multa, ammenda, Pene **accessorie** queste si aggiungono in alcuni casi a quelle principali e sono: interdizione dai pubblici uffici, interdizione da una professione, interdizione legale, incapacità di contrattare con la P.A., estinzione del rapporto di lavoro o impiego, pubblicazione della sentenza sui giornali. Le Pene **detentive** escluso l'ergastolo prevede: La **reclusione** e consiste nella privazione della libertà personale con obbligo di lavoro e isolamento notturno **da 15 gg a 24 anni**, elevabili a 30 anni. Si applica ai **delitti**: L'**arresto** come sopra però da un minimo di **5 gg a un massimo di 3 anni** e ciò si applica alle **contravvenzioni**. Le Pene **pecuniarie** sono: La **multa** e consiste nel **pagamento** allo Stato di una somma di denaro compresa fra **50 e 50.000** euro. Può essere aggiunta alla reclusione nel caso di reati di lucro. Mentre si applica ai **delitti**: L'**ammenda** con il pagamento di somma di denaro in favore dello Stato da **20 a 10.000** euro. Si applica alle **contravvenzioni** l'esatta determinazione dell'importo rientra nella **discrezionalità** del giudice ma non è illimitata.

- Il concetto di punibilità consiste **nell'applicabilità della pena** ed è applicabile quando si verificano le seguenti condizioni: **commissione** di un reato accertato in capo all'autore, **assenza di cause personali** di esclusione della pena, presenza di eventuali condizioni obiettive di punibilità. Costituiscono **cause di estinzione** della punibilità in quanto estinguono o il reato o solo la pena con: La **morte** del reo, **L'amnistia** che estingue il reato. È stabilita con legge approvata a maggioranza dei 2/3 dai due rami del Parlamento. Consiste nella rinuncia da parte dello Stato a far valere la propria potestà punitiva. **L'indulto** non estingue il reato, che rimane, ma solo la pena principale, neppure quelle accessorie . Approvato come sopra. La **grazia** che è un atto di clemenza discrezionale del capo dello Stato.

- La **Prescrizione** è una causa di estinzione della punibilità. Può **agire sul reato oppure sulla pena** e consiste nella **rinuncia** da parte dello Stato a far valere la propria potestà punitiva, in considerazione del **tempo trascorso** dalla commissione del reato, **prima** che si sia formato il giudicato. Infatti l'Art. 157 codice penale stabilisce che: *«ciascuna fattispecie di reato ha un proprio termine-base di prescrizione, coincidente con la pena edittale massima stabilita dalla legge.»* In ogni caso per i **delitti il minimo previsto è di 6 anni** e per le **contravvenzioni il minimo previsto è di 4 anni**. Il termine di prescrizione è aumentato per reati particolari.

- Esistono altre cause di Estinzione del Reato infatti gli **Artt. 162-162/bis codice penale** considerano: l'**Oblazione** che è ammessa **solo nei casi previsti** dalla legge e comunque solo per reati **minori**. Consiste nella **possibilità** dell'interessato di **pagare una somma** di denaro e il reato viene **derubricato** ad illecito amministrativo. La decisione spetta al giudice. Mentre gli **Artt. 163-168 codice penale** prevedono: la **Sospensione condizionale** della pena in caso di condanna fino a un massimo di 2 anni il giudice può **sospendere l'esecuzione** della pena, a condizione che **entro un certo periodo** di tempo il colpevole non commetta un nuovo reato. Se l'illecito viene commesso, il reo **deve scontare** la pena sospesa e anche **la nuova**. Il termine è di **5 anni** per i **delitti** e di **2 anni** per le **contravvenzioni**.

- **Le Conseguenze Civili del Reato** si hanno quando un dato fatto, oltre a configurare un illecito penale, **costituisce anche** un illecito civile, amministrativo, disciplinare, ecc, ne derivano **conseguenze giuridiche ulteriori** rispetto a quelle penali così come definito dagli **Artt. 185-198 codice penale**. Tali conseguenze sono: la restituzione del **malto** inclusa la restituzione **in pristino** stato, obbligo di **risarcire** il danno, obbligo di **rimborsare** allo Stato le spese per il mantenimento durante la detenzione.

- I **Delitti contro la P.A.** sono trattati nel Libro II, Titolo II, del codice penale in base agli **artt. 314-350**. La disciplina è suddivisa in due capi: delitti dei **Pubblici Ufficiali (P.U.)** contro la P.A. Sono reati **propri** e delitti dei **privati** contro la P.A. con riferimento alla Legge 6.11.2012, n. 190 legge **anticorruzione**; Legge 27.5.2015, n. 69 legge **anticorruzione del 2015**. Il bene tutelato da queste norme è il **regolare funzionamento** del buon andamento e il **prestigio della P.A.**, nonché quello dei **soggetti che ad essa appartengono**.

- Per quanto riguarda i Delitti contro la PA bisogna fare chiarezza su alcuni concetti e tra questi rientra la nozione di **Pubblico Ufficiale (P.U.)** disciplinato dall' **Art. 357 codice penale** e afferma che: *«Agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa giudiziaria o amministrativa. Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi, e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi.»* Quindi il P.U. è colui che **esercita** una pubblica funzione.

- Il Pubblico Ufficiale è colui che in veste di **Funzionario Pubblico**, funzione disciplinata da **norme di diritto pubblico** e da atti **autoritativi**, e che si svolge per mezzo di **poteri autoritativi**. **Non solo** il funzionario pubblico, ma **anche il privato** che nell'ambito di poteri di diritto pubblico **concorre alla formazione** o alla manifestazione della volontà della P.A. Anche il **funzionario di fatto**, cioè colui che esercita **effettivamente** una pubblica funzione **senza** una formale e regolare **investitura** (anche se annullabile o nulla ma non dichiarata) con la tolleranza o acquiescenza della P.A.

- **L'Incaricato di Pubblico Servizio** è in base all' **Art. 358 codice penale**: *«Agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima.»* Sono esclusi coloro che svolgono solo mansioni d'ordine o materiali si rimane nell'ambito della pubblica funzione, ma **privata** dei suoi poteri tipici. Questa è la **differenza** fra pubblica funzione e pubblico servizio.

- L'Esercente Servizio di Pubblica Necessità' è disciplinato dall' **Art. 359 codice penale in cui si afferma che:** i privati che **esercitano professioni** il cui esercizio è vietato senza una **speciale abilitazione** statale come per es. medici, avvocati, ingegneri, architetti, ecc. e quando il **pubblico è obbligato** per legge come per es. il notaio per compravendita necessario per **valersi** della loro opera, i privati che svolgono un servizio **dichiarato di pubblica necessità da un atto della P.A.** il pubblico servizio richiede una concessione, il servizio di pubblica necessità una semplice autorizzazione

- Il **Peculato** secondo l' **Art. 314 codice penale** si ha quando: *«Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio, che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria, è punito con la reclusione da quattro anni a dieci anni e sei mesi. Si applica la pena della reclusione da sei mesi a tre anni quando il colpevole ha agito al solo scopo di fare uso momentaneo della cosa, e questa, dopo l'uso momentaneo, è stata immediatamente restituita.»* Da qui si evince che l'**Oggetto giuridico** è il **patrimonio** della P.A. ma anche eventualmente di un privato), il **Soggetto attivo** è il Pubblico Ufficiale o Incaricato di pubblico servizio (IPS), il **Soggetto passivo** è la P.A o il privato e la norma dice «denaro o altra cosa mobile **altrui.**» Il Denaro e cosa mobile costituiscono l'**oggetto materiale** del reato. **Per ragione del suo ufficio** non basta che ne abbia il possesso, ma questo deve essere causalmente collegato all'esercizio della funzione. **Se ne appropria** cioè si comporta come se ne fosse il proprietario. I **beni tutelati** dalla norma sono: il regolare funzionamento della P.A e il suo prestigio ed evitare danni patrimoniali. È stato **abolito** il peculato **per distrazione** cioè non appropriazione ma utilizzo per fini diversi come l'abuso d'ufficio. **Peculato d'uso**: uso momentaneo e restituzione. Il **Dolo generico**: è la coscienza e volontà di commettere un reato e la **Pena** consiste nella **reclusione** da 4 a 10 anni e 6 mesi.

- La **Concussione** è disciplinato dall' **Art. 317 codice penale**: «*Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità, è punito con la reclusione da sei a dodici anni.*» Le leggi anticorruzione del 2012 e 2015 hanno separato la concussione per costrizione da quella per induzione. Si ha la **costrizione** quando il reo agisce con modalità e pressioni **tali da non lasciare margini di libertà** e di autodeterminazione anche con violenza o minacce. Si ha l'**induzione** quando l'**intensità della pressione è minore**, la richiesta è nascosta e subdola, prospettando un tornaconto, ma comunque in grado di determinare uno stato di soggezione. È stata introdotta per evitare che il corruttore potesse spacciarsi per concusso, ora è punibile **anche** il concusso. Per cui il **Soggetto attivo** è il pubblico ufficiale o IPS mentre il **Soggetto passivo** è sia la P.A. sia chi subisce il danno derivante. L' **Abuso** consiste nel fare della propria **qualità** cioè della qualifica soggettiva di PU e/o dei **poteri** di cui sia **legittimamente** titolare un uso **diverso da quello previsto** dalla legge. L'**effetto** della costrizione o dell'induzione è la **dazione** o la **promessa indebita** di denaro o altra utilità, per cui il Dolo è **generico**. La **Penà** va da **6 a 12 anni** in caso di concussione per **costrizione** e da **6 a 10 anni e 6 mesi** nel caso di concussione per **induzione**. Per il PU e reclusione fino a 3 anni per il **concusso**.

- Esistono diverse forme di corruzione e la definizione generale: È l'accordo fra un **Pubblico Ufficiale** o un **IPS** e un **privato**, in forza del quale il **primo accetta** dal privato un **compenso in denaro** o altra utilità **indebita** per un'attività **pertinente** all'esercizio delle sue funzioni d'ufficio. Bisogna distinguere fra: corruzione **per l'esercizio delle funzioni** così come definito dall'art. 318 del codice penale e cioè per fare un atto che comunque si sarebbe dovuto fare. Si dice anche **corruzione impropria**. È avviene **per atto contrario ai doveri d'ufficio** e cioè per **omettere o ritardare** un atto d'ufficio oppure per compiere un atto **contrario ai doveri d'ufficio**. Si dice anche **corruzione propria** e si distingue in: **Antecedente** e si ha quando il fatto corruttivo si riferisce ad un atto che il PU deve ancora compiere e **Sussequente** e si verifica quando il fatto corruttivo si riferisce ad un atto che il PU ha già compiuto.

- La **Corruzione Impropria** viene disciplinato dall' Art. 318 e afferma che: «*Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da uno a sei anni.*» È un reato **plurisoggettivo** in quanto richiede la partecipazione di **entrambi** i soggetti. Il reato si **consuma con l'accettazione** della dazione o della promessa.

- La **Corruzione Propria** anch'essa è disciplinata dall' Art. 319 in cui si afferma che: «*Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*
Il pubblico ufficiale, che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni.» Qui l'atto è **contrario** ai doveri d'ufficio e perciò la pena è più **grave**. Si deve distinguere se il caso in cui l'atto è **ancora** da compiere in quanto la corruzione propria è **antecedente** e quello in cui è **già** stato compiuto e quindi la corruzione propria è **sussequente**. In entrambi i casi i soggetti **attivi** sono il PU e il privato. L'Oggetto dell'accordo è **il compimento** o l'omissione o il ritardo dell'atto contrario al dovere. Qui il Dolo è **specifico** se riguarda la corruzione **antecedente** e cioè in cui il fatto è compiuto per il fine particolare indicato nella norma diverso dal Dolo **generico** in cui la corruzione è **sussequente**. Le pene sono le stesse in **entrambi i casi** e per **entrambi gli agenti**.

- **L'Abuso d'Ufficio** viene disciplinato dall' Art. 323 in cui si afferma che: *«Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto è punito con la reclusione da uno a quattro anni.»* Il Soggetto **attivo** è il P.U. o IPS e qui la norma definisce che il soggetto sia **regolarmente investito** della funzione, che sia **competente** a compiere l'atto il quale deve realizzarsi **nello svolgimento** delle funzioni. Non basta il semplice abuso della qualità di PU, ma è necessario il **concreto esercizio** delle funzioni e che il Pu **abusi** di queste. Inoltre è richiesta **l'effettività** del danno o del vantaggio e occorre che si siano realizzati. Infine si introduce un **dovere generale di astensione** in caso di conflitto di interessi propri o di congiunti o comunque nei casi previsti. La Pena è la **reclusione da 1 a 4 anni**.

- Il **Rifiuto di Atti d'Ufficio** è disciplinato dall' **Art. 328 codice penale**: «*Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che **indebitamente rifiuta** un atto del suo ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere **compiuto senza ritardo**, è punito con la reclusione **da sei mesi a due anni**. Il comma 1 individua una serie di atti qualificati per i quali viene punita **tanto l'omissione, quanto il ritardo**. Il Rifiuto implica un comportamento attivo che **esprima la volontà** di non compiere l'atto, non basta la semplice inerzia. Il rifiuto implica una **richiesta da parte del privato**, quindi sono esclusi gli atti dovuti a fronte dei quali non c'è una richiesta. Deve essere **indebito** cioè privo di giustificazioni fondate su una norma di legge o su qualche disposizione della P.A. Richiede il **dolo**, cioè la volontà di rifiutare l'atto e la **Pena** consiste nella reclusione da 6 mesi a 2 anni.*

- Il Rifiuto d'Ufficio per quanto riguarda ciò che è fuori dei casi previsti dal primo comma, il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che **entro trenta giorni** dalla richiesta di chi vi abbia interesse **non compie** l'atto del suo ufficio e **non risponde per esporre le ragioni** del ritardo, è punito con la reclusione **fino ad un anno** o con la multa fino a euro 1.032. Tale richiesta deve essere redatta in forma scritta ed il termine di trenta giorni decorre dalla ricezione della richiesta stessa.» Perché vi sia omissione è necessario che: vi sia una **richiesta scritta** da parte dell'interessato, siano trascorsi 30 gg dalla ricezione, Il PU non abbia compiuto l'atto e **neppure abbia risposto** per esporre le ragioni del ritardo. È richiesto il **dolo** e la Pena comprende la **reclusione fino ad un anno** o **multa** fino a 1.032 euro.

- I **Delitti dei Privati contro la PA** sono i reati previsti dagli artt. 336-356 codice penale e l'offesa non viene dalla P.A., ma da **privati attraverso la Violenza o minaccia a P.U.** L'art. 336 codice penale afferma che:
«Chiunque usa violenza o minaccia a un pubblico ufficiale o ad un incaricato di un pubblico servizio, per costringerlo a fare un atto contrario ai propri doveri, o ad omettere un atto dell'ufficio o del servizio, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni.

- Nella **Violenza o Minaccia al Pubblico Ufficiale** *la pena è della reclusione fino a tre anni, se il fatto è commesso per costringere alcuna delle persone anzidette a compiere un atto del proprio ufficio o servizio, o per influire, comunque, su di essa.»* Esistono due ipotesi **diverse** e cioè gli atti contrari ai doveri e atti d'ufficio. La Pena è **differenziata**: nel primo caso da 6 mesi a 5 anni nel secondo fino a 3 anni. Dolo **specifico** esiste in entrambi i casi. L'oggetto della tutela è il **regolare funzionamento** della P.A. e la **persona del PU o dell'IPS**.

- La **Resistenza al Pubblico Ufficiale** è disciplinato dall' **Art. 337 codice penale** e afferma che: *«Chiunque usa violenza o minaccia per opporsi a un pubblico ufficiale, o ad un incaricato di un pubblico servizio, mentre compie un atto d'ufficio o di servizio, o a coloro che, richiesti, gli prestano assistenza, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni.»* La differenza col 336 consiste nel fatto che qui il reato viene compiuto **nel mentre che** il PU o IPS sta compiendo atti del suo ufficio. **La finalità è di opporsi.** La resistenza passiva non integra il reato. Se si va oltre la semplice opposizione o resistenza si configurano altri reati.

- La Violenza o Minaccia al Corpo Politico si riferisce oltre che ai corpi **politici** come le Camere, Governo, Assemblee regionali, ecc. anche ai corpi: **amministrativi** come i Consigli comunali e provinciali e relative Giunte, altri organi amministrativi, **Giudiziari** come i Tribunali, Corti d'Appello Cassazione, TAR, CdS, Corte Conti. Ogni altra **autorità costituita in collegio** che eserciti una funzione pubblica come ad es. commissione di concorso pubblico. Le imprese esercenti un servizio di **pubblica necessità** e ai loro **componenti**. Infatti l'Art. 338 **codice penale** afferma che: *«Chiunque usa violenza o minaccia ad un corpo politico, amministrativo o giudiziario, ai singoli componenti o ad una rappresentanza di esso o ad una qualsiasi pubblica autorità costituita in collegio o ai suoi singoli componenti, per impedirne, in tutto o in parte, anche temporaneamente, o per turbarne comunque l'attività, è punito con la reclusione da uno a sette anni.»* Qui il fine è di impedire o turbare **l'attività** del corpo collegiale. Nei due commi successivi invece l'oggetto è: il **singolo provvedimento** da adottare o già adottato dal collegio e la delibera di un'impresa esercente un pubblico servizio.

- **Il Traffico di Influenze Illecite** è disciplinato dall' **Art. 346/bis codice penale** in cui si afferma che: *«Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati sfruttando o vantando relazioni esistenti o asserite con un PU o un IPS, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altra utilità, come prezzo della propria mediazione illecita verso un PU o IPS, ovvero per remunerarlo in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, è punito con la pena della reclusione da un anno a quattro anni e sei mesi. La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altra utilità. Il Soggetto attivo è chiunque e si tratta di un reato comune. La Fattispecie autonoma che si realizza al di fuori dei casi di corruzione propria e impropria, corruzione in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, ecc. si consuma nel momento in cui l'agente ottiene il denaro o altra utilità. Il Dolo generico consistente nella volontà e consapevolezza di realizzare il comportamento tipizzato dalla norma e di ricevere il compenso. La Pena è la reclusione da 1 anno a 4 anni e 6 mesi*

Note integrative

- **DIFFERIMENTO** secondo la **LEGGE 241/1990** è: Il potere di differimento è definito dall'[art. 24](#), [L. n. 241/1990](#) e dall'[art. 9](#), [D.P.R. n. 184/2006](#) e definisce come segue: "l'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento", mentre l'[art. 9](#), [D.P.R. n. 184/2006](#) dispone che "Il differimento dell'accesso è disposto ove sia sufficiente per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'[art. 24](#), comma 6, della legge, o per salvaguardare specifiche esigenze dell'Amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa. L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata". Il potere di differimento: implica una temporanea "sospensione" dell'accesso per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'articolo 24, comma 6, della legge in quanto i documenti richiesti sono connessi a quest'ultimi, o per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, presuppone o spostamento in avanti dell'esame e del tempo dell'accesso è un caso ulteriore oltre al diniego e all'accoglimento della domanda di accesso. Il responsabile del procedimento deve predisporre un provvedimento di differimento motivandolo provvedimento con riferimento specifico alla normativa vigente, alla individuazione delle categorie di cui all'articolo 24 della legge, ed alle circostanze di fatto per cui la richiesta non può essere accolta così come proposta. L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica anche la durata (art. 9 2° – 3° co. D.P.R 184/2006) ossia la PA deve dire espressamente per quanto tempo differisce l'accesso a quel documento.

- **L'accesso civico** è un diritto introdotto dall'[art. 5 del D.Lgs. 33/2013](#), come modificato dal [D.Lgs. 97/2016](#). Si distingue in: **Accesso civico semplice** che consente a chiunque - senza indicare motivazioni - il diritto di richiedere ad una pubblica amministrazione documenti, informazioni e dati nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione; **Accesso civico generalizzato** che consente a chiunque - senza indicare motivazioni - il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis del D.Lgs.33/2013. L'ANAC con la deliberazione n.1309 del 2016 ha approvato Linee guida per l'attuazione dell'accesso civico generalizzato, il cosiddetto Foia. Di fatto sono linee guida che specificano approfonditamente come gestire correttamente le domande di accesso civico generalizzato.

- **L' INDENNITA' PRESIDENTE DELLA PROVINCIA** secondo Il decreto legge n. 124/2019 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 157/2019, nel modificare la L. n. 56/2014, ha reintrodotta, con l'art. 57-quater, co. 4, l'indennità di funzione del Presidente della Provincia e si afferma che la norma ha fissato l'indennità in misura pari a quella del Sindaco del comune capoluogo, ponendola a carico del bilancio dell'Ente, e prevedendo che non possa essere cumulata con quella percepita in qualità di sindaco, in conseguenza alla provincia faranno carico solo gli eventuali oneri aggiuntivi rispetto all'indennità prevista per il sindaco – che resta a carico del comune – e non l'intero importo dell'indennità stabilita per il presidente della provincia. L'indennità decorre dal 1° gennaio 2020 e in caso di vacanza della carica di Presidente della Provincia, l'emolumento va riconosciuto anche al Vice Presidente in quanto esercente le funzioni vicarie spettanti al titolare nel periodo di vacanza.

- **CONSIGLIERI E COMPONENTI ASSEMBLEA SINDACI:** Ai sensi del comma 84 della legge 7 aprile 2014, n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni", gli incarichi di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci sono esercitati a titolo gratuito. **Le FUNZIONI PROPRIE** è quella che compete solo al Comune ed il cui esercizio non può essere espletato da altri enti; è una funzione che è fissata dalla legge, in modo preciso. Le funzioni proprie sono previste **dall'art. 13 del TUEL** il quale prevede che: «spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze». L'art.13 del TUEL non definisce una lista esaustiva delle funzioni comunali, considerando che la legislazione in questo campo è in continua evoluzione. Per individuare, quindi, le funzioni di volta in volta assegnate ai comuni, occorrerà fare riferimento alle specifiche disposizioni normative. L'elenco delle funzioni del Comune più recente è inserito nella L. 122/2010 Art.14 c.27 (Mod. da L.135/2012) (spending review) ed è valido per tutti i Comuni, indipendentemente dalla loro dimensione demografica.

- **Le FUNZIONI CONFERITE** secondo il 5° comma dell'articolo 3, del TUEL i Comuni sono titolari anche di **funzioni conferite** con legge dello Stato e della Regione, quindi i comuni possono esercitare funzioni amministrative ulteriori a quelle proprie. Dette funzioni debbono però essere loro attribuite o delegate dallo Stato o dalle regioni. Lo Stato e le regioni possono attribuire o delegare funzioni ai comuni solo mediante leggi, che dovranno individuare non solo le funzioni, ma anche le risorse finanziarie occorrenti per il loro corretto svolgimento e le modalità per l'erogazione di tali risorse ai comuni. Queste risorse potranno ricomprendere anche quelle umane, con eventuale trasferimento del personale necessario per l'esercizio di tali funzioni delegate. La funzione viene conferita in base ad una legge statale o regionale e riguarda materie di competenza esclusiva dello Stato o della Regione di riferimento che, con una apposita norma, viene attribuita al Comune, in quanto livello territoriale più prossimo ai cittadini; di fatto vi è un passaggio di funzione da un ente ad un altro. Il D.lgs. n.112/1998 emanato in attuazione della L. n. 59/1997 è una tipica norma di conferimento di funzioni ai Comuni, poiché ha assegnato a quest'ultimi enti specifiche competenze amministrative. **Le FUNZIONI STATALI DELEGATE:** Il Comune svolge anche funzioni amministrative per servizi di competenza statale, quali, i servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale ufficiale del Governo, ai sensi dell'articolo 54 del TUEL. Ulteriori funzioni amministrative per servizi di competenza statale possono essere affidate ai comuni dalla legge che regola anche i relativi rapporti finanziari, assicurando le risorse necessarie. In questo caso il Comune è chiamato ad espletare servizi pur appartenenti alla competenza dello Stato, in relazione al diretto contatto col territorio. L'articolo 14 del TUEL definisce i servizi che il comune gestisce per conto dello Stato: elettorale; anagrafe; stato civile; statistica; leva militare. Sempre con legge statale (si tratta di una previsione di riserva di legge), ai sensi del comma 3, è possibile affidare alla gestione comunale ulteriori servizi, di volta in volta definiti dai singoli provvedimenti legislativi. Il comma 3, stabilisce, tuttavia una condizione: lo Stato può assegnare ai comuni ulteriori servizi, soltanto a patto che attribuisca loro le necessarie risorse finanziarie. Il comma 2 dell'articolo in esame individua l'organo cui è demandato il compito di gestire le funzioni indicate al comma 1 nel sindaco, che le esercita non quale capo dell'amministrazione comunale, bensì come ufficiale di Governo. La precisazione del comma 2 tende a sottolineare ancor di più che si tratta di funzioni statali gestite attraverso i comuni. Il Sindaco disimpegna questi compiti generalmente mediante delega ai funzionari preposti ai servizi demografici e agli specifici uffici di statistica.

- Le **Regioni**, le **Province**, le **Città Metropolitane** ed i **Comuni** “sono collocati al fianco dello Stato come elementi costitutivi della Repubblica” dall’art. 114 Cost., come modificato dalla l. cost. n. 3 del 2001. L’art. 5 Cost. stabilisce che la Repubblica riconosce e promuove le autonomie locali. La norma costituzionale stabilisce il principio del “**decentramento amministrativo**”. **I REGOLAMENTI:** I regolamenti sono atti formalmente amministrativi, in quanto emananti da organi del potere esecutivo, ma sostanzialmente normativi; gli stessi, infatti, risultano idonei ad innovare, con prescrizioni generali ed astratte, l’ordinamento giuridico. **LE ORDINANZE:** Nell’ambito del diritto amministrativo per ordinanze si intendono quegli atti che creano obblighi o divieti e, in linea generale, impongono ordini. Le ordinanze contingibili e urgenti sono atti a contenuto **atipico** che l’amministrazione, sulla base di specifiche previsioni legislative, è abilitata ad adottare per fronteggiare **situazioni eccezionali**, anche derogando alla disciplina normativa di rango primario, ma pur sempre nel rispetto della Costituzione e dei principi generali dell’ordinamento. Esse vanno, peraltro, distinte dagli **atti necessitati**, cui vanno ricondotte quelle tipologie di provvedimenti la cui adozione è subordinata dal legislatore al riscontro, in sede amministrativa, di talune situazioni di pericolo già peraltro predeterminate dalla norma attributiva del potere: è il caso delle occupazioni di urgenza. Viceversa, le ordinanze di necessità e di urgenza segnano una **deroga ai principi di tipicità e nominatività**: si connotano per un’atipicità contenutistica, necessaria per assicurare una elasticità di manovra all’amministrazione al fine di fronteggiare situazioni eccezionali, spettando all’amministrazione determinare le misure adeguate ad affrontarle, dando corpo al provvedimento da adottare. Quanto ai **presupposti** per l’adozione, le ordinanze in questione possono essere emanate in presenza di un **pericolo di danno grave** e della **indifferibilità dell’intervento urgente**. **GLI STATUTI:** sono atti normativi contenenti le disposizioni fondamentali sull’organizzazione e sull’attività di un ente. Lo statuto è espressione di una potestà organizzatoria di tipo normativo che può riguardare lo stesso ente che emana. **LE CIRCOLARI:** Le circolari sono **mezzi** con cui le **amministrazioni comunicano ogni sorta di atto giuridico** che può essere portato a conoscenza degli altri uffici mediante circolare.

- La **giunta comunale** è un organo collegiale composta dal Sindaco che ne è anche il presidente e gli assessori. È eletta dal sindaco ma deve ottenere l'approvazione del consiglio. Opera attraverso deliberazioni collegiali. Il **consiglio comunale** è eletto dai cittadini. Il numero dei componenti varia in base agli ordinamenti giuridici ed è correlato alla popolazione dell'ente. Anche il **sindaco** viene eletto ma non può esercitare se non ha l'approvazione del consiglio. Il consiglio non amministra ma vota i provvedimenti della giunta. Le sue funzioni vanno da quelle normative, di approvazione del bilancio comunale e di controllo politico sugli organi esecutivi. Il **consiglio regionale** è l'organo legislativo rappresentativo di ogni regione. Dispone di personalità giuridica, di regolamenti autonomi, un proprio bilancio e un proprio personale. I consiglieri sono eletti dai cittadini da un minimo di 20 a un massimo di 80. Ha funzioni legislative sulle materie di competenza regionale, al consiglio spetta l'amministrazione degli uffici e dei servizi della regione, ha funzioni di controllo sull'operato del presidente della giunta regionale e della giunta regionale. La **giunta regionale** è composta dal presidente della giunta regionale e dagli assessori. Ha competenza esecutive in merito alle leggi e alle deliberazione del consiglio. Alla giunta spetta il programma e i piani della regione, dei bilanci regionali, coordina le attività degli uffici regionali al cui capo sono posti i singoli assessori. La giunta inoltre ha il potere di iniziativa legislativa in quanto può predisporre disegni di legge regionali. L'art. 11, l. 241/1990, contempla i c.d. accordi integrativi (o determinativi del contenuto) e sostitutivi. Si tratta di accordi con i quali la p.a. determina d'accordo col privato interessato il contenuto di un provvedimento discrezionale ovvero adotta col privato una convenzione che fa stato in luogo del provvedimento in questione. Tali determinazioni a concludere l'accordo devono avvenire, secondo la legge, nel corso del procedimento amministrativo, già avviato dalla p.a. per adottare il provvedimento richiesto, sentite le osservazioni e le proposte dei partecipanti al procedimento.

- **IL SOGGETTO** che è l'ente, tramite chi lo rappresenta, che emana l'atto (si dovrà comunque trattare di un organo attivo); ad esempio, quindi, il preside di una scuola o un sindaco nel suo Comune. **L'OGGETTO** che è un comportamento, un fatto o un bene (ad esempio: il comportamento dell'automobilista, che viola una norma del codice stradale, è oggetto del verbale del vigile); **IL CONTENUTO** che consiste nella dichiarazione di volontà del soggetto che ha emanato l'atto (ovvero si deve poter capire ciò che la Pubblica Amministrazione ha inteso disporre); **LA FORMA** che è il modo di essere dell'atto; in alcuni casi, infatti, la legge prevede la forma scritta (esempio il verbale del vigili) ed in altri casi la forma è libera; **LA CAUSA**, ovvero la finalità dell'atto, è la finalità tipica di pubblico interesse prevista dall'ordinamento per l'atto. Ad esempio, la causa dell'espropriazione consiste nel trasferimento coattivo del bene da un cittadino privato alla Pubblica Amministrazione, dietro il corrispettivo di un indennizzo. **Le unioni dei Comuni** (art. 32 TUEL) sono enti locali costituiti da due o più Comuni, di norma confinanti, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza. Alle unioni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati. Le seguenti attività possono essere svolte dalle unioni dei Comuni che le costituiscono, con le funzioni di responsabile per la trasparenza svolte da un Funzionario nominato dal Presidente dell'unione tra i funzionari dell'unione e dei Comuni che la compongono.

- **Le antinomie** sono quelle norme dal contenuto incompatibile sono poste da fonti equiparate, ossia che hanno lo stesso rango gerarchico e stessa competenza, quindi per risolvere l'antinomia è necessario utilizzare l'ordine cronologico, in base ad esso la norma contenuta nella legge precedente non trova applicazione ed è abrogata dall'entrata in vigore della successiva. Un contratto **nullo** è privo di effetti e secondo l'**art. 1418 c.c. Il contratto è nullo**: quando è **contrario a norme imperative**; quando difetta di uno dei **requisiti indicati dall'art. 1325 c.c.** (accordo delle parti, causa, oggetto, forma); quando la **causa o i motivi sono illeciti**, laddove determinanti per la conclusione del contratto; quando **l'oggetto del contratto è impossibile, illecito, indeterminato o indeterminabile**; in tutti gli altri casi stabiliti dalla legge, quindi il giudice accerta l'esistenza del relativo vizio con sentenza di mero accertamento, mentre il contratto **annullabile** produce effetti, che il giudice può rimuovere retroattivamente con sentenza costitutiva e sono considerate **cause di annullabilità** del contratto: **l'incapacità di una delle parti** (ad es. nel caso di contratti conclusi da minore o incapace di intendere e di volere; ecc.) (art. 1425 c.c.); il consenso dato per errore, estorto con violenza o carpito con dolo (**c.d. vizi del consenso**, art. 1427 c.c.). Per essere causa di annullamento, l'**errore** deve essere **essenziale e riconoscibile** dall'altro contraente (art. 1428 c.c.); la **violenza** può anche essere esercitata da un terzo (art. 1434 c.c.); il **dolo** deve consistere in raggiri tali usati da uno dei contraenti, che, senza di essi, l'altra parte non avrebbe prestato il proprio consenso (art. 1439 c.c.)

- **La distinzione dipende dall'organizzazione di un ente:** se l'ente è di dimensioni medio-grandi di solito in pianta organica sono presenti anche i dirigenti che sono anche i responsabili dei servizi, di solito i dirigenti poi nominano i funzionari che fanno parte del proprio servizio come responsabili di ufficio. Se l'ente è medio piccolo potrebbero non esserci i dirigenti ma solo funzionari che possono essere contemporaneamente sia responsabili di servizio che di ufficio. Quindi non è sbagliato sovrapporli perchè possono esserci diverse situazioni, comunque di solito dirigente è responsabile di servizio e funzionario di ufficio. **Differenza fra concessione ed appalto.** L'**appalto** è un contratto attraverso il quale l'appaltatore si impegna, a proprio rischio e con mezzi propri, a realizzare un servizio o un'opera per un'altra impresa appaltante oppure per un committente che ha bisogno di un servizio di questo tipo. L'imprenditore o impresa appaltatrice, avrà adempiuto ai suoi doveri contrattuali solo ad opera completata ma l'onere del servizio realizzato graverà solamente sull'amministrazione. Nel caso di un appalto pubblico un'impresa costruisce e gestisce un'opera (come ad esempio una scuola, una piscina o un parcheggio) dietro un compenso fisso in denaro pagato direttamente dall'amministrazione al prestatore di servizi. Il contratto di **concessione** presenta le stesse caratteristiche dell'appalto pubblico ma con una differenza fondamentale: l'operatore privato, come l'imprenditore, si assume tutti i RISCHI RELATIVI ALLA GESTIONE DEL SERVIZIO E SI RIVOLGE DIRETTAMENTE ALL'UTENTE FINALE PER QUANTO RIGUARDA LA RISCOSSIONE DI OGNI TIPO DI TARIFFA O CANONE (es gestione piscina comune con introito delle tariffe da parte dell'utenza). Si può parlare di concessione quando il servizio non è rivolto direttamente all'amministrazione ma al pubblico, e quando la remunerazione del concessionario deriva, almeno prevalentemente, dalla gestione del servizio, ovvero dalla vendita dei servizi resi al mercato.

- Il risultato della gestione finanziaria è detto **risultato di amministrazione** e può essere avanzo (se positivo), disavanzo (se negativo), e pareggio (se uguale a zero). Il risultato di amministrazione è pari al fondo di cassa più i residui attivi meno i residui passivi determinati a fine esercizio; il risultato positivo è detto avanzo, quello negativo disavanzo, quello uguale a zero pareggio. Il **conto economico da cui si ricava il risultato contabile di gestione**, evidenzia sinteticamente i costi, i proventi (o ricavi) ed il risultato economico della gestione dell'esercizio considerato e, come tale, costituisce uno strumento di informazione dell'andamento economico della gestione (art. 229 del Tuel, D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267). Il **risultato contabile della gestione**, deriva dalla differenza tra i proventi della gestione e i costi della gestione, indica il risultato della gestione caratteristica dell'ente. **IL PRINCIPIO DI ECONOMICITÀ** : L'art 1 della L.241/90 contiene l'indicazione dei principi generali dell'attività amministrativa. In particolare il comma 1 stabilisce che l'attività amministrativa è retta da criteri di economicità, efficacia, efficienza, pubblicità e trasparenza, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario. Il principio di economicità (insieme a quello di efficacia ed efficienza) è alla base del buon andamento dell'azione amministrativa, sancito dall'art 97 cost. e impone alla PA il conseguimento degli obiettivi con il minor dispendio di mezzi. Il principio di economicità, quindi, è riscontrabile in tutta l'azione amministrativa. Nel **SETTORE CONTRATTI PUBBLICI** indica il dovere per l'amministrazione di fare buon uso delle risorse a disposizione che si identifica, sul piano dell'investimento, con il miglior acquisto. Le stazioni appaltanti hanno il dovere di garantire la qualità delle prestazioni scegliendo tra gli operatori economici che contemporaneamente propongono una offerta migliore in termini di costo/qualità. Importantissima è la figura del rup che coadiuva la stazione appaltante nella scelta dell'affidamento più efficiente/efficace/economico. I **CONTROLLI INTERNI DI GESTIONE**, sulla base del dlgs 286/ 1999(attuazione legge Bassanini) hanno l'obiettivo di verificare l'economicità (oltre efficacia ed efficienza) dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, mediante strumenti di correzione da parte dei dirigenti, il rapporto tra costi e risultati. Controlli che a sua volta costituiscono la base per il controllo strategico(art 147 tuel) con cui l'ente può rilevare i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi, i tempi impiegati rispetto alle previsioni, la qualità dei servizi erogati e ovviamente gli aspetti economici. Nella **MISURAZIONE DELLA PERFORMANCE** sia organizzativa che individuale (introdotte con il dlgs 150/ 2009) si misurano i risultati raggiunti dall'ente rispetto alla pianificazione di partenza per poi darne conto attraverso i risultati. La violazione del principio di economicità sfocia in responsabilità amministrativa e contabile. Tutto il **PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO** è incentrato sul principio di economicità collegato, ovviamente, ai principi di buon andamento, efficacia, efficienza, pubblicità, tempestività, in quanto l'alleggerimento del procedimento porta ad una conclusione più rapida e sicura con vantaggi economici sia per il privato interessato, sia per la stessa PA. L'economicità si traduce nel non aggravamento del procedimento in base al comma 2 art 1 L. 241/90. Il non aggravamento è riconducibile alla semplificazione procedimentale in cui la conferenza dei servizi, le norme sul silenzio, la scia, gli accordi procedurali rappresentano istituti volti ad accelerare, snellire il procedimento stesso. Anche le **FORME ASSOCIATIVE DEI COMUNI** hanno alla base il rispetto del principio di economicità. Attraverso le convenzioni, i consorzi, le unioni di comuni, gli accordi di programma, gli enti possono superare le difficoltà connesse alla frammentazione dei piccoli comuni per la razionalizzazione della spesa e per il conseguimento di una maggiore efficienza dei servizi. Il principio di economicità è riscontrabile nella contabilità pubblica, nelle forme di autotutela etc.

- **PEG** è Disciplinato dall'art 169 tuel, rappresenta l'anello di congiunzione tra politica e tecnica. È uno strumento di programmazione e autorizzazione della spesa, finalizzato ad ordinare e razionalizzare l'attività dell'ente attraverso la previsione di obiettivi, risorse e responsabilità di gestione sulla base dei criteri di efficacia, efficienza, economicità e trasparenza dell'azione amministrativa così come sancito dall'art 97 costituzione. (Parole povere: con il peg si attribuiscono le risorse ai dirigenti che dovranno realizzare gli obiettivi prefissati dal vertice politico) È uno strumento con cui, la giunta(organo politico), ogni anno, entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione, sulla base degli obiettivi che l'ente vuole raggiungere, affida le risorse finanziarie e umane ai dirigenti (organi tecnici). Il peg quindi non ha solo un contenuto finanziario come il bilancio, che per sua natura non si presta a fotografare la struttura organizzativa dell'ente, ma è un documento che contiene gli obiettivi, indica le dotazioni organiche e strumentali per realizzare gli obiettivi stessi. Il peg non è obbligatorio negli enti con popolazione inferiore a 5000 abitanti. Nel peg, la giunta, evidenzia: le attività da svolgere durante l'esercizio, i responsabili che li dovranno attivare, le risorse a loro disposizione, i tempi entro i quali dovranno essere realizzati gli obiettivi. Il peg è deliberato, quindi, in coerenza con il bilancio di previsione di cui ne è complementare ma che ha in più una funzione tutta sua cioè quella di responsabilizzare i dirigenti (o in loro assenza l'area delle po) attraverso gli obiettivi da raggiungere. Sono un tutt'uno con il peg, il pdo e il piano delle performance. Quest'ultimo è stato introdotto dal decreto brunetta con il quale si impone alle amministrazioni di redigere tale piano con lo scopo di migliorare l'azione amministrativa e con il quale si individuano gli obiettivi di performance organizzativa e individuale. Non solo costituisce un obbligo di legge ma assicura una migliore trasparenza in merito a quello che la pa intende realizzare ed è anche lo strumento di valutazione dell'ente stesso affidata ad un organismo indipendente, l'oiv. Nel peg le entrate vengono ripartite in titoli ed in tipologie e poi in categorie, capitoli e articoli. Le spese in missioni e programmi: le missioni sono gli obiettivi strategici perseguiti, i programmi rappresentano le attività per raggiungere gli obiettivi. Il peg può essere modificato tramite una proposta di variazione presentata alla giunta e la deliberazione è adottata entro 10 giorni dal ricevimento della proposta; se comporta una modifica degli stanziamenti delle risorse, serve una delibera di variazione di bilancio. Dunque: Il peg fa parte di un più grande "progetto" che ogni anno le amministrazioni sono chiamate a realizzare: la programmazione completamente rivista in seguito al processo di armonizzazione contabile, dlgs 118/ 2011 che inizia con il dup prosegue con il bilancio di previsione, peg/pdo/PDP e per finire con rendiconto, piano dei risultati, bilancio consolidato e poi tutto ricomincia dal dup. Il PEG è composto da informazioni rilevanti in grado di definire in modo sintetico gli obiettivi. Competenza di giunta. Il PDO è composto dal dettaglio completo degli obiettivi di competenza del direttore generale. Il PDP indica nel dettaglio gli obiettivi corredati da indicatori che consentono il loro monitoraggio e la misurazione del risultato raggiunto rispetto a quello previsto .

- ANTICORRUZIONE** è L'azione amministrativa è sempre più incentrata al principio di trasparenza e anticorruzione per soddisfare quanto sancito dall'art 97 costituzione, sul buon andamento. La L.190/2012, conosciuta come legge Severino o anticorruzione, disciplina il fenomeno corruttivo nella pa che viene gestito su 2 livelli: **un livello nazionale** attraverso l'adozione del piano nazionale anticorruzione, di durata triennale, aggiornato annualmente, adottato dall'anac, quale strumento di indirizzo per le pa per promuovere l'adozione di misure di prevenzione; **un livello locale**, delle singole pa, che adottano il piano triennale di prevenzione della corruzione, sulla base delle direttive del PNA. Approvato dagli organi di vertice, negli enti locali dalla giunta. Pubblicato nella sezione "amministrazione trasparente " sul sito istituzionale dell'ente. Figura importantissima del piano triennale è il responsabile della prevenzione, il cui nominativo è inserito nel piano. Negli enti locali tale figura corrisponde con il segretario o con il dirigente apicale e che svolge attività di controllo degli obblighi di pubblicazione, sull'attuazione del piano, sulla rotazione dirigenziale, sull'operato dei dipendenti....(il piano è strettamente connesso al piano delle performance). Risponde sul piano disciplinare erariale e all'immagine della pa nel caso di reato di corruzione accertato a meno che non dimostri di aver predisposto correttamente tutte le misure e aver vigilato. Altre figure del piano triennale sono: l'organo di indirizzo (negli enti locali la giunta che adotta su proposta del responsabile, il piano triennale), negli enti locali, il sindaco che conferisce incarichi dirigenziali nel rispetto dei criteri di rotazione; tutti i dirigenti i quali informano il responsabile, gli eventuali referenti indicati dallo stesso responsabile e l'autorità giudiziaria; l'oiv, l'upd- ufficio procedimenti disciplinari e tutti i dipendenti dell'amministrazione che partecipano al processo di gestione del rischio e segnalano illeciti al proprio dirigente o all'upd. Ogni amministrazione, inoltre, adotta misure idonee per vigilare sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi secondo quanto stabilito dal dlgs 39/ 2013(rapportate ognuno al proprio settore, quindi nel caso di appalti è lo stesso dlgs 50/ 2016 a ricollegarsi al dlgs 39 e così via),sull'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi e sul cumulo di più incarichi di ufficio allo stesso soggetto. I dirigenti annualmente, redigono la dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità da pubblicare sul sito nella sezione amministrazione trasparente. Nel piano triennale sono confluiti anche il programma per la trasparenza e l'integrità ecco perché oggi si parla di piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il piano triennale si sviluppa attraverso varie fasi (il cd risk assessment) che permettono di individuare i rischi attraverso una mappatura delle minacce possibili sia interne all'organizzazione sia esterne in base all'ambiente in cui si opera. La L.190/2012 indica quali settori sono più a rischio: appalti,contributi, sussidi, attribuzione di vantaggi economici,concorsi e servizi e forniture . La mancata predisposizione del piano triennale entro il 31 gennaio di ogni anno comporta responsabilità dirigenziale da cui potrà derivare il mancato rinnovo dell'incarico, la revoca dell'incarico fino al licenziamento. Altri strumenti di prevenzione della corruzione nella pa sono:

 - il codice di comportamento
 - il whistleblowing
 - il cd pantouflage

- **CONTRAZIONE COLLETTIVA E INTEGRATIVA** si sviluppa su 2 livelli: nazionale e integrativa. Nel pubblico impiego la contrattazione ha una struttura più complessa di quella del settore privato. Questa complessità incide sulle trattative ecco perché si è resa necessaria, fin da subito, la presenza di un organo tecnico che facesse da mediatore tra gli organi politici e i sindacati: l'Aran. L'Aran si interfaccia solo con le organizzazioni sindacali che nel comparto hanno una rappresentatività non inferiore al 5% considerando la media tra dato associativo e dato elettorale. I comparti sono le unità fondamentali della contrattazione collettiva che oggi sono 4 (prima 11) in seguito a quanto voluto da Brunetta con il dlgs 150/2009 con il quale si è giunti solo nel 2016 ad un accordo tra Aran e sindacati per la loro riduzione. Tutto inizia con la contrattazione collettiva NAZIONALE, fatta a livello di singolo comparto. In particolare disciplina:
 - - diritti e obblighi del rapporto di lavoro(trattamento economico, orario di lavoro, mansioni, ambiente e sicurezza)
 - -struttura contrattuale dei rapporti tra i diversi livelli e durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi
 - - vincoli, limiti, soggetti, risorse, termini e procedure negoziali della contrattazione integrativa
 - - in alcune materie incontra dei limiti previsti dalla legge(sanzioni disciplinari, violazioni delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, mobilità)
 - -in alcune materie è esclusa(organizzazione uffici, conferimento e revoca incarichi dirigenziali, personale non soggetto a privatizzazione). A livello di singola amministrazione c'è poi la contrattazione INTEGRATIVA , col fine di assicurare una maggiore produttività incentivando l'impegno e la qualità delle performance dei dipendenti. È finalizzata alla stipulazione dei contratti che obbligano reciprocamente le parti. La contrattazione collettiva nazionale tra Aran e sindacati si svolge attraverso varie fasi .

- **PRIVATIZZAZIONE PUBBLICO IMPIEGO** .Nonostante i principi fondamentali del lavoro alle dipendenze della PA trovino fondamento nella costituzione" -art 97 buon andamento e imparzialità -art 98 servizio esclusivo della nazione -artt 28/29/40 responsabilità diretta dipendenti e diritto allo sciopero nel corso degli anni 90 si è sviluppata l'idea di evitare alle PA lo spreco di risorse umane ed economiche, aumentando la produttività sulla base anche di quanto sancito dalla L241/90 e sui principi sui quali si fonda:efficienza, efficacia, economicità. Da qui è derivato il processo di privatizzazione, le cui tappe sono state: **dlgs 29/93**, prima privatizzazione con il quale si è stabilito che i rapporti di lavoro alle dipendenze della PA fossero disciplinati dal ccnl. Tale decreto si proponeva di accrescere l'efficienza delle amministrazioni e razionalizzare il costo del lavoro pubblico. Il decreto ha ampliato la responsabilità dei dirigenti e ha introdotto il principio di separazione tra tecnica e politica. **L59/97 BASSANINI**, seconda privatizzazione, con la quale si stabilisce che le PA hanno, nei confronti dei propri dipendenti, stessi diritti, poteri e obblighi del datore di lavoro privato. Fondamentale il passaggio delle controversie di lavoro dal giudice amministrativo a quello ordinario:
- -dlgs 165/2001 che ha modificato il decreto 29/93 e che è il testo unico attuale che disciplina il lavoro pubblico
- -dlgs 150/2009, BRUNETTA, che è intervenuto in materia di contrattazione collettiva, ha introdotto il ciclo delle performance con relativa valorizzazione del merito e la responsabilità disciplinare da cui può derivare il licenziamento e il risarcimento del danno.
- L'obiettivo è una migliore organizzazione del lavoro, elevati standard qualitativi delle funzioni e dei servizi, il contrasto all'assenteismo e alla scarsa produttività e la trasparenza dell'operato della PA con la **Riforma Madia**, quarta fase della privatizzazione, con le sue deleghe con cui il consiglio ha adottato il dlgs 74/2017 e il 75/2017 che hanno l'importanza per aver modificato la disciplina delle performance, delle assunzioni attraverso l'introduzione di un piano triennale dei fabbisogni, dell'indennizzo in caso di licenziamento illegittimo. Il dlgs 276/2000 ha esteso la privatizzazione agli enti locali anche se è stato il tupi a disciplinare in maniera dettagliata l'instaurazione dei contratti mediante appositi livelli di contrattazione. Dalla privatizzazione sono rimaste ESCLUSE alcune categorie: magistrati e avvocati dello stato, personale della carriera diplomatica, dipendenti forze armate. Le CONSEQUENZE della PRIVATIZZAZIONE sono: passaggio dal giudice amministrativo a quello ordinario. Al giudice amministrativo restano le controversie relative alle procedure concorsuali e le controversie delle categorie escluse dalla privatizzazione (avvocati, magistrati, personale carriera diplomatica, dipendenti forze dell'ordine), contratto di lavoro individuale e non più atto di nomina, applicazione del dlgs 81/2008 sulla sicurezza luoghi di lavoro. Come qualsiasi altra azienda anche la Pubblica Amministrazione deve sottostare alla normativa in materia di sicurezza e prevenzione sui luoghi di Lavoro. Importante è la figura del datore di lavoro: sindaco, rettori, dirigenti scolastici. Oltre a quella del datore di lavoro ci sono altre figure necessarie alla sicurezza:
 - il responsabile del servizio di prevenzione e protezione
 - può essere presente un medico nei casi in cui sia obbligatoria la sorveglianza sanitaria;
 - addetti alle squadre di primo soccorso
 - uno o più rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.
- Riduzione dei comparti a 4: funzioni centrali, locali, istruzione e ricerca, sanità, ccnl con l'istituzione dell' ARAN quale intermediario tra gli organi politici e i sindacati vista la complessità dell' organizzazione della PA. La Contrattazione sviluppata su 2 livelli: nazionale fatta a livello di singolo comparto ma possibile solo nei casi previsti dalla legge; Integrativa fatta a livello di singola amministrazione per assicurare buoni livelli di produttività ed efficienza dei servizi