



Home	Informazioni generali	Comunità di ricerca	Attività formative	Risorse	Osservatorio OPAL	
----------------------	---------------------------------------	-------------------------------------	------------------------------------	-------------------------	-----------------------------------	--

Sei qui: [Home](#) ▶ [Osservatorio OPAL](#) ▶ [OPAL n. 8 - 6/2016](#) ▶ [Diritti e servizi nella stagione del nuovo centralismo](#)

Diritti e servizi nella stagione del nuovo centralismo

di [Matteo Porricolo](#)

[Stampa](#) | [Email](#)

L'imminente riforma costituzionale e gli strascichi degli ultimi interventi alla disciplina degli enti di area vasta avvenuti a costituzione invariata stanno occupando gran parte della dottrina specialistica.

Per quanto i contributi del presente numero dell'Osservatorio non tocchino direttamente i temi suddetti, le questioni sono caldamente sentite da tutti gli autori. Infatti, quella che è comunemente definita (sia dai fautori, sia dagli oppositori) la stagione di un nuovo centralismo nei rapporti tra Stato e periferie è inevitabilmente destinata ad avere ripercussioni nel sistema delle autonomie locali.

Una riforma che, di primo acchito, appare strabica: da un lato, promuove la rappresentatività delle autonomie territoriali nel nuovo Senato; dall'altro, comprime la competenza legislativa regionale, sia tramite la previsione di una più limitata elencazione (di competenza esclusiva, scomparendo quella concorrente), sia tramite l'introduzione della "clausola di supremazia". Infine, si decostituzionalizzano le province.

Va dato atto che si sono già scorte le prime reazioni: pressoché tutte le Regioni italiane, all'interno del processo di riordino delle competenze provinciali a seguito della Legge Delrio, hanno riconfermato quanto in precedenza di spettanza, quasi a dimostrazione dell'indispensabilità del livello di area vasta nell'articolazione della Repubblica.

Non resta che vedere l'esito del referendum previsto per l'autunno, considerando anche che l'eventuale risultato negativo potrebbe causare effetti potenzialmente paralizzanti, stante l'attuale sistema elettorale, predisposto già per il nuovo modello.

Al di là della riforma costituzionale, svariati sono i recenti interventi di normativa primaria che, in modo diretto o indiretto, riguardano gli enti locali.

La legge 28.12.2015, n. 208 (legge di stabilità per l'anno 2016), ha introdotto una nuova percentuale di turn-over, consentendo, per il triennio 2016-2018, l'assunzione di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale, nel limite corrispondente ad una spesa pari al 25% di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente.

La legge 7.8.2015, n. 124 (altrimenti nota come legge Madia) ha conferito delega al Governo per ridisegnare la dirigenza pubblica, di ogni livello. Per ciò che concerne le autonomie territoriali, il quadro prevede in sintesi:

- l'istituzione di un ruolo unico dei dirigenti regionali;
- l'istituzione di un ruolo unico dei dirigenti degli enti locali; l'attribuzione della gestione del ruolo unico a una Commissione per la dirigenza locale; il mantenimento della figura del direttore generale di cui all'articolo 108 del T.U.E.L.
- l'abolizione della figura dei segretari comunali e provinciali e l'attribuzione alla dirigenza degli enti locali dei compiti di attuazione dell'indirizzo politico, coordinamento dell'attività amministrativa e controllo della legalità dell'azione amministrativa.

La stessa legge delega contiene importanti novità per il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche e della disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale.

Infine vale la pena ancora accennare alle prime delibere dell'Autorità nazionale anticorruzione (che dal 2014 ha preso l'eredità anche dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), all'avvio del nuovo regime di contabilità armonizzata, all'abrogazione del patto di stabilità interno degli Enti locali e, infine, alla pubblicazione il 24 maggio 2016 dell'indagine conoscitiva della Commissione bicamerale (V Camera e 5a Senato) sul contenuto della nuova legge di bilancio e sull'equilibrio di bilancio delle regioni e degli enti locali, di cui alla legge n. 243 del 2012.

Venendo alle tematiche affrontate in questo numero, per quanto attiene alla materia del trasporto pubblico locale, si analizza - sulla scorta di alcune riflessioni indotte dalle Relazioni 2014 e 2015 dell'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale - l'importante pronuncia del T.A.R. Piemonte n. 476/2015 e quanto disposto in sede di appello dal Consiglio di Stato, Sez. V, con sentenza n. 1070 del 16 marzo 2016.

Si tratta di decisioni meritevoli di attenzione, perché affrontano una vexata quaestio inerente al tema del finanziamento del servizio pubblico di linea (su gomma): cioè se un soggetto gestore, che abbia la sistematica possibilità di attingere a capitali pubblici, possa legittimamente risultare aggiudicatario di una gara di appalto sulla base di un'offerta così ribassata tale da permettere di conoscere in anticipo le inevitabili perdite ed il conseguente ripianamento con risorse pubbliche.

Un secondo contributo traccia un quadro di sintesi sull'attuazione del piano di riordino del servizio postale da parte della concessionaria Poste Italiane S.p.A. e del suo impatto concreto sull'accessibilità, nei territori marginali, a quello che la normativa interna ed europea definiscono ancora come un servizio pubblico universale. L'attenzione viene in particolare focalizzata sui provvedimenti di chiusura degli sportelli territoriali da parte di Poste Italiane a fronte dei quali, nella maggior parte dei casi, i Comuni interessati hanno proposto ricorso innanzi al Giudice Amministrativo ottenendo, non raramente, l'accoglimento delle impugnative.

Newsletter

Osservatorio sulle Autonomie Locali

Nome

Email

Privacy e Termini di Utilizzo

[Iscriviti](#) [Cancellati](#)



Sempre in tema di servizi, Il TAR Piemonte è intervenuto, con la sentenza del 3.3.2016, n. 306, su quali siano i limiti entro cui le amministrazioni aggiudicatrici hanno facoltà di affidamento in via diretta forniture e servizi alla cooperative sociali ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera b) della l. n. 381 del 1991. L'ambigua formulazione della disposizione ha portato alla formazione di due opposti orientamenti giurisprudenziali su quella che dovrebbe essere la reale portata della norma derogatoria. Il Giudice piemontese opta per l'interpretazione più restrittiva, secondo cui la riserva in favore delle cooperative sociali può essere posta solamente ove l'oggetto della licitazione sia la fornitura di beni e servizi strumentali alla P.A. e non, invece, nelle procedure di affidamento di servizi pubblici locali come nel caso sottoposto al suo giudizio.

Con la sentenza n. 442/2016 il T.A.R. Lazio è tornato a intervenire sulla dibattuta questione relativa alla natura del principio di accessibilità nell'ordinamento costituzionale italiano, principio secondo cui gli edifici pubblici e privati aperti al pubblico devono essere pienamente fruibili da tutti gli individui, e specialmente da quelli disabili o con limitata capacità motoria. Anche alla luce dalla recente pronuncia del T.A.R. Lazio, deve ritenersi che l'accessibilità integri un principio dell'ordinamento e non invece un diritto individuale: ai fini del rilascio dei titoli edilizi, i singoli interventi di abbattimento delle barriere architettoniche non andranno pertanto valutati dal Comune (solo) alla stregua della loro idoneità a facilitare l'accesso del singolo individuo afflitto da ridotta capacità motoria alla propria abitazione, ma andranno invece valutati (soprattutto) alla stregua della loro idoneità a facilitare l'accesso di tutti i soggetti disabili (e non) all'edificio.

Pessima prova di sé, quali garanti dei diritti, hanno dato invece le sei Regioni italiane commissariate dal Governo nel marzo 2016 per la mancata attuazione del piano di superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari.

L'obiettivo era fissato ormai da alcuni anni a livello normativo, ma il termine era stato più volte prorogato. Solo di recente, quindi, tale programma pare essere stato finalmente preso sul serio, grazie all'esercizio del potere sostitutivo dello Stato: la speranza è ora che si possa davvero completare questo salto di qualità nelle misure di sicurezza destinate alle persone socialmente pericolose affette da infermità o semi-infermità psichica.

Si affronta poi la questione relativa alla presunta difformità degli articoli 4 e 5 della legge regionale piemontese 14 luglio 2009, n. 20, in tema di snellimento delle procedure in materia di edilizia e urbanistica, rispetto al principio di uguaglianza; contrasto che si rinviene ogniqualvolta, in luogo del rilascio di un formale provvedimento abilitativo, il legislatore attribuisce all'inerzia dell'amministrazione il valore di provvedimento di accoglimento dell'istanza presentata dal privato.

A tal fine è analizzato un caso di specie riguardante la sottoposizione a sequestro preventivo dell'immobile di proprietà di uno degli indagati. Ripercorrendo la vicenda, si evince come a seconda degli effetti che si intendono attribuire all'istituto del silenzio-assenso si pervenga a due opposte soluzioni, dovendosi preferire quella conforme al dettato costituzionale.

Nel versante della giurisprudenza costituzionale rilevante per la materia che ci occupa, è occasione di annotare la sentenza n. 22 del 2016 della Corte, che ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale proposta nei confronti dell'art. 142 D. Lgs. 42/2004 per pretesa violazione dell'art. 9 Cost.

In primo luogo, il Giudice delle leggi statuisce che la Convenzione UNESCO del 1972 non crea obblighi concreti di protezione del patrimonio dell'umanità, ma lascia liberi gli Stati membri di approntare gli strumenti di tutela ritenuti più opportuni. Similmente, la Corte afferma che il D. Lgs. 42/2004 appresta una tutela che può essere disposta per specifico provvedimento, per piano paesaggistico o per legge: la Corte ritiene, pertanto, che non sia individuabile alcuna carenza di protezione.

L'Autore, ricostruito il quadro normativo italiano relativo alla protezione del paesaggio, sviluppa alcune considerazioni sulla cogenza della normativa internazionale nel diritto italiano con riferimento alla possibilità che la Convenzione UNESCO del 1972 abbia istituito un sistema di "diritto amministrativo internazionale" in grado di erodere l'autonomia degli Stati membri nello svolgimento delle attività poste a tutela del patrimonio dell'umanità

Sul versante della giurisprudenza amministrativa, il Consiglio di Stato ha annullato il decreto con cui il Presidente del Consiglio dei ministri aveva disciplinato le modalità di determinazione dell'indicatore della situazione reddituale, al fine di calcolare l'Isee. Nelle motivazioni della sentenza, si afferma che l'indicatore della situazione reddituale deve essere calcolato senza tenere conto dei trattamenti indennitari e risarcitori di cui beneficiano le persone disabili.

L'atto annullato aveva avuto l'effetto di aumentare l'indicatore reddituale di tutti i cittadini disabili che percepiscono un'indennità, nonché - naturalmente - dei loro nuclei familiari. Di conseguenza, gli enti che erogano prestazioni sociali agevolate ai cittadini avrebbero dovuto rivedere le soglie di accesso al servizio. In caso contrario, alcuni nuclei familiari avrebbero potuto perdere il diritto alla prestazione, dal momento che il loro indicatore della situazione reddituale risultava più elevato.

Trova ancora spazio una rassegna giurisprudenziale in tema di azione di risarcimento del danno nel giudizio. Tra le questioni affrontate vi è la denunciata illegittimità costituzionale dell'art. 30, commi 3 e 5, c.p.a., su cui ancora si attende una presa di posizione da parte della Corte Costituzionale, che, fino a questo momento, si è limitata a dichiarare l'inammissibilità della questione. Questi interventi dei massimi organi giurisdizionali dimostrano come l'azione risarcitoria continui ad assumere una posizione di assoluta centralità nel sistema processuale amministrativo, seppur siano state ormai da tempo risolte le fondamentali questioni della risarcibilità del danno da lesione dell'interesse legittimo e della pregiudiziale amministrativa.

Tweet

Like Sign Up to see what your friends like.



Pubblicato in [Newsletter n. 8 - 1/2016](#)

[Torna in alto](#)

Università degli Studi del Piemonte Orientale "A.Avogadro"
Dottorato di Ricerca in Autonomie Locali, Servizi Pubblici e Diritti di Cittadinanza
Via Mondovì 6 - 15121 Alessandria
Tel. +39.0131.283765 - Fax +39.0131.283777 - E-mail: drasd@unipmn.it