

Infoleg CRP News

Direzione Processo Legislativo
Silvia Bertini

Settore Studi
Documentazione e
Supporto Giuridico Legale
Aurelia Jannelli

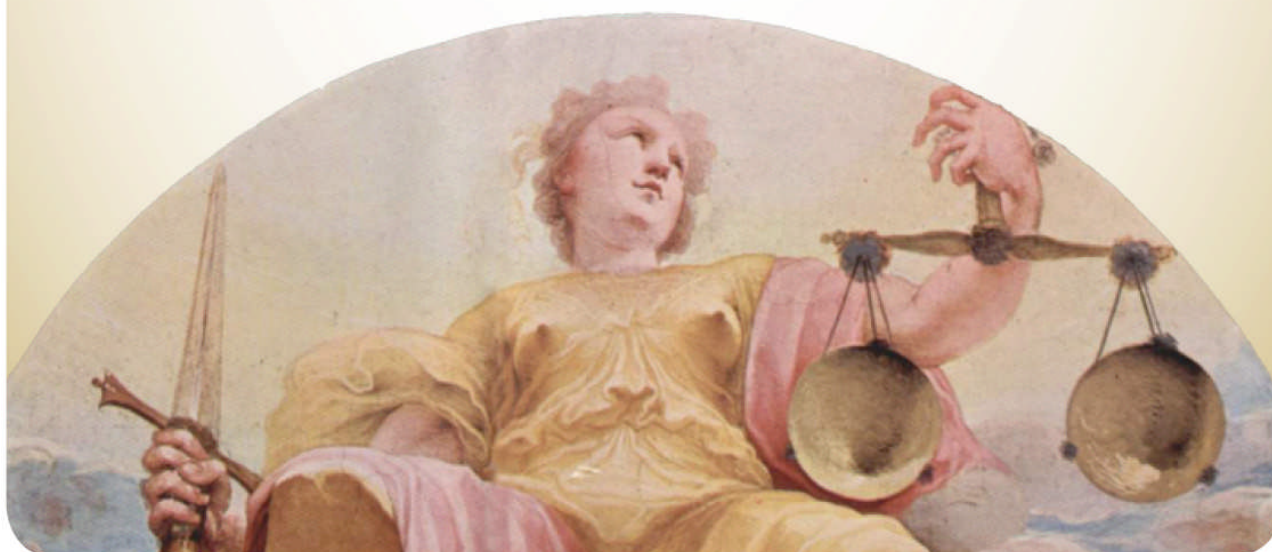


InfolegCrpNews

A cura di:
Maria Morello,
Maria Grazia Valente

Realizzazione grafica:
Simonetta Morreale

10 NOVEMBRE 2015



SOMMARIO

CONTRATTI	3
<i>Contratti pubblici e concorrenza</i>	3
<i>Atti di gara</i>	3
DIRITTO COSTITUZIONALE	4
<i>La Corte Costituzionale in tema di referendum consultivi regionali</i>	4
<i>Atti legislativi incostituzionali</i>	4
INFORMATICA – DIGITALIZZAZIONE	5
<i>Il nuovo CAD</i>	5
<i>Internet e SKype permessi nelle carceri</i>	6
ISTRUZIONE – FORMAZIONE	6
<i>Concorsi – Tribunale UE</i>	6
LAVORO	7
<i>Licenziamento</i>	7
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	8
<i>La Legge Madia</i>	8
REGIONI	9
<i>L'autonomia e le differenziazioni regionali</i>	9
<i>Uniformità e specialità delle Regioni</i>	10
TELECOMUNICAZIONI	10
<i>L'esecutivo e la RAI: riforma di una governante anomala</i>	10

CONTRATTI

Contratti pubblici e concorrenza

Nell'intervento intitolato "Contratti pubblici e concorrenza", a cura di Marcello Clarich, pubblicato da Astrid (28/10/2015), si ritiene che la concorrenza sia l'elemento fondante della disciplina dei contratti pubblici, in particolar modo quella di derivazione europea. Tuttavia se si prendono in considerazione le tre ultime Direttive Europee in tema di contratti pubblici, sembra che esse pongano in primo piano una serie di obiettivi differenti da quello della concorrenza. In particolare, la Direttiva 2014/24/UE in riferimento ai settori ordinari chiarisce due aspetti: - che gli appalti pubblici svolgono un ruolo fondamentale nella strategia Europa 2020 in quanto costituiscono uno degli strumenti basati sul mercato necessari alla realizzazione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; - che la normativa contenuta nelle precedenti Direttive richiede una revisione al fine di accrescere l'efficienza della spesa pubblica, di favorire la partecipazione alle gare delle piccole e medie

imprese, di conseguire obiettivi a valenza sociale, di assicurare la certezza del diritto. Solamente la Direttiva 2014/25/UE sui settori speciali (acqua, energia, trasporti, servizi postali) sottolinea nei primi due (considerando che il settore è caratterizzato dalla natura chiusa dei mercati data l'esistenza dei diritti speciali o esclusivi concessi dagli Stati membri), che la disciplina introdotta persegue il fine di assicurare l'apertura della concorrenza.

Nel testo, l'autore si sofferma soprattutto sui seguenti punti: - la dimensione macro e micro della concorrenza; - le ragioni della disciplina speciale dei contratti pubblici; - la concorrenza nel diritto europeo e nazionale; - il ruolo dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e dell'Autorità Nazionale Anticorruzione; - la concorrenza e applicazione della normativa sui contratti pubblici; - la pubblica amministrazione come acquirente nel mercato e nel contempo, come creatore e regolatore del mercato.

Atti di gara

Nella nota di commento intitolata "Gare d'appalto: proroga del termine di presentazione dell'offerta", a cura della redazione della rivista on line "Quotidiano Giuridico", della Wolters Kluwer (02/11/2015), si sottolinea che è legittimo un provvedimento di proroga del termine finale di presentazione dell'offerta di una gara d'appalto giustificato dalla difficoltà dei potenziali concorrenti nel reperire in rete gli atti di gara, senza che sia necessaria l'esistenza di una oggettiva preclusione ad accedere a detti atti.

In proposito, il T.A.R. Campania, Sez. II, con la sentenza n. 5038 del 26 ottobre 2015, ha reputato legittimo un provvedimento di proroga finale di presentazione dell'offerta di una gara d'appalto giustificato dal fatto che i potenziali concorrenti avevano difficoltà ad accedere agli atti di gara in rete.

La società ricorrente ha contestato la legittimità della proroga disposta dall'Amministrazione affermando che la difficoltà a reperire gli atti di gara in rete non costituiva "oggettiva preclusione" a partecipare alla procedura selettiva, tale da giustificare la proroga della presentazione delle offerte.

Nella pronuncia in esame si riscontra come non vi sia stata la lesione della "par condicio", in quanto la decisione di concedere la proroga è stata assunta dall'Amministrazione prima del termine di scadenza della presentazione delle offerte ed è stata supportata da un'appropriate motivazione.

In merito è emerso che la stazione appaltante, avendo ricevuto diverse segnalazioni di difficoltà nel reperire gli atti in rete, si è legittimamente determinata nel senso della proroga, a tutela dell'interesse pubblico e in omaggio del principio della

massima partecipazione alla procedura concorsuale.

Inoltre, nel caso di specie, per giustificare la proroga non era necessaria l'esistenza di una reale preclusione ad accedere agli atti di gara, e questo in quanto la forza maggiore

non giustifica già la proroga, ma la presentazione tardiva dell'offerta.

Per queste considerazioni il T.A.R. Campania esaminando in modo approfondito la questione ha rigettato il ricorso.

DIRITTO COSTITUZIONALE

La Corte Costituzionale in tema di referendum consultivi regionali

Nell'articolo intitolato "La Corte Costituzionale in tema di referendum consultivi regionali e processo politico: una esile linea argomentativa: per un esito in parte (prevedibile)", a cura di Gennaro Ferraiuolo, prof. associato di diritto costituzionale presso l'Università di Napoli Federico II°, si rileva che, le leggi della Regione Veneto nn. 15 e 16 del 2014 lasciavano presagire uno scontato accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, in via principale, dal Governo. Si trattava di disposizioni legislative volte a disciplinare l'indizione di cinque referendum consultivi regionali su temi connessi al cambiamento dell'assetto autonomistico della Regione (L.r. n. 15) fino alla prospettiva estrema dell'indipendenza (L.r. n. 16). Tali contenuti parevano scontrarsi con una consolidata

giurisprudenza della Corte sul tema. Con queste premesse, la sentenza della Corte n. 118 del 25 giugno 2015, fornisce diversi spunti di interesse.

Nel testo in oggetto, si intendono fornire alcune osservazioni in ordine ai contenuti della pronuncia e ai suoi percorsi argomentativi.

I punti particolari su cui viene posta l'attenzione sono i seguenti: - l'itinerario della Corte costituzionale in materia di referendum consultivi regionali; - le argomentazioni e gli esiti della sentenza n. 118 del 2015, tra continuità, rotture ed incertezze.

Il testo dell'articolo è reperibile al seguente indirizzo:

<http://www.federalismi.it>

Atti legislativi incostituzionali

Nell'articolo intitolato "Il problema degli effetti delle leggi in contrasto con la Costituzione: la responsabilità dello Stato e i diritti dei cittadini", a cura di Gaetano Silvestri, pubblicato sulla Rivista "Il Giornale di diritto amministrativo" n. 5 del 2015, reperibile sulla banca dati Nuova de Agostini, si sottolinea che, le due pronunce della Cassazione, Sez. del 9 gennaio 2013, n. 355 e del Consiglio di Stato, Sez. V, del 14 aprile 2015, n. 1862, riportano in luce una questione ampiamente dibattuta nei decenni passati ed ancora non definita per quanto concerne gli aspetti teorici e pratici che consistono nella responsabilità dello Stato per l'adozione di atti legislativi riconosciuti

incostituzionali dalla Corte Costituzionale. Le due sentenze sopraccitate, seppur aventi diversità di fattispecie sottoposte a giudizio, convergono nell'escludere che i titolari degli organi pubblici abbiano il dovere di compiere un preventivo e autonomo sindacato di costituzionalità delle leggi rifiutandosi di dare attuazione alla norma legislativa da essi ritenuta illegittima.

Tuttavia, oggi è riemerso il problema dei danni provocati ai cittadini a causa di leggi incostituzionali, poiché la Corte di Giustizia, con l'innovativa giurisprudenza ne riafferma la responsabilità dello Stato per fatto del legislatore.

Nel testo i punti sui quali viene posta l'attenzione sono i seguenti: - lo Stato costituzionale e tramonto della sacralità della legge; - le certezze ed i dubbi nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi; - l'impostazione purista ed il reale problema del danno derivante al cittadino da una legge incostituzionale; - i casi-limite dell'incostituzionalità manifesta; - la giurisprudenza della Corte di Giustizia di

Lussemburgo ed il suo seguito italiano; - la responsabilità dello Stato-legislatore.

A parere dell'autore, la prospettiva futura che ne consegue potrebbe consistere nello sganciamento della responsabilità per danni dello Stato-legislatore dai presupposti soggettivi, per salpare ad una responsabilità di tipo oggettivo, coerente con il processo di oggettivazione della stessa sovranità.

INFORMATICA – DIGITALIZZAZIONE

Il nuovo CAD

Nel commento intitolato "Il nuovo CAD: Codice dell'amministrazione digitale", a cura di Michele Iaselli, funzionario del Ministero della Difesa, docente di informatica giuridica alla LUISS – Roma e Federico II° - Napoli, pubblicato sulla rivista "Il Quotidiano Giuridico" della Wolters Kluwer (03/11/2015), si sottolinea che il Codice dell'amministrazione digitale (CAD) si caratterizza per un'ampia analisi degli istituti previsti dalla normativa e richiamati dalle diverse disposizioni. Nozioni come Firma digitale, Documento elettronico, Gestione documentale, Protocollo informatico, Posta Elettronica Certificata, Conservazione digitale, Open Data, Sicurezza informatica, SPID, Disaster recovery vengono approfonditi dettagliatamente con specifici richiami ad atti di normazione secondaria.

Il nuovo CAD è aggiornato con: - il D.L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2015, n. 125 recante "*Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio Sanitario Nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali*"; - il D.L. 27 giugno 2015, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2015 n. 132 recante "*Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria*".

L'attenzione dell'autore viene posta sui seguenti punti principali: il domicilio digitale

del cittadino e la trasmissione informatica dei documenti dove vengono sintetizzate le caratteristiche di invio e ricezione tramite l'intervento del Gestore. La disciplina inerente la PEC nel momento in cui la norma disciplina in un'ottica molto più ampia e completa l'accesso telematico ed il riutilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni. La norma sulla fruibilità del dato prevede, per assicurare l'accessibilità dei dati trattati da una pubblica amministrazione da parte di altre amministrazioni, ove ciò sia necessario per lo svolgimento dei compiti istituzionali di queste ultime e per agevolare l'acquisizione di ufficio e il controllo sulle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 del Testo Unico sulla documentazione amministrativa, che le amministrazioni titolari di banche dati debbano predisporre delle apposite convenzioni.

Inoltre, vengono anche predisposte le disposizioni in tema di utilizzo di dati di interesse nazionale e chiarite le funzioni dell'ANPR (Anagrafe nazionale popolazione residente).

In proposito si rammenta che l'art. 64, relativo alle modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni, tende ad elevare gli standard tecnologici della PA in modo che il sistema pubblico di identità digitale sia esteso a tutta la pubblica amministrazione per permettere a tutti di accedere con un'unica identità digitale ai servizi digitali entro 24 mesi.

Internet e SKype permessi nelle carceri

Nel commento intitolato "Internet e Skype permessi nelle carceri ma senza Wi-Fi: la circolare del DAP", a cura della redazione della rivista "Il Quotidiano Giuridico", della Wolters Kluwer (04/11/2015), si evidenzia che, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) ha emanato una circolare in data 2 novembre 2015 volta a regolare e disciplinare l'accesso a internet da parte dei detenuti. La navigazione in Internet sarà quindi permessa solo nelle sale comuni dedicate alle attività trattamentali (non nelle celle) ma esclusivamente verso i siti collegati al percorso individuale che ciascun detenuto deve sostenere ed il collegamento non dovrà essere effettuato attraverso la rete Wi-Fi.

Il DAP introduce quindi l'avvio all'utilizzo di Skype nelle strutture penitenziarie.

Rilevato in proposito, che sono sempre più necessarie le misure di natura trattamentale che richiedono l'utilizzo delle moderne tecnologie informatiche nel campo del lavoro, dell'istruzione-formazione e nella gestione del servizio biblioteca interno e considerato che l'esclusione dalla conoscenza dell'utilizzo della tecnologia potrebbe costituire ulteriore motivo di marginalizzazione il DAP ha stabilito che: 1) – i detenuti possono accedere ad Internet solo nelle sale comuni dedicate alle attività trattamentali, con esclusione delle stanze di pernottamento; 2) – la navigazione è consentita verso siti selezionati in funzione

delle esigenze legate ai percorsi trattamentali individuali; 3) – è consigliabile la presenza di un tutor di sostegno durante le attività, adeguatamente formato dagli operatori specializzati presenti in tutti i Provveditorati Regionali; 4) – i controlli sull'hardware, sul software e sulla navigazione devono essere garantiti periodicamente;

5) – l'accesso deve essere effettuato su rete separata rispetto a quella dell'istituto ed esclusivamente mediante collegamento via cavo: per cui non permesso il Wi-Fi e di dispositivi USB;

6) – l'accesso a Internet è consentito nei circuiti a custodia attenuata e Media Sicurezza. Per i detenuti appartenenti al circuito Alta Sicurezza o sottoposti a regimi particolari, le Direzioni devono decidere caso per caso. Non è consentito, invece, l'accesso ai detenuti sottoposti al regime ex art. 41 bis; 7) – i soggetti pubblici e privati (istituzioni, professionisti, imprese e cooperative) che offrono ai detenuti opportunità trattamentali che prevedono l'utilizzo di Internet devono essere informati sulle modalità individuate; 8) – la Direzione dell'Istituto deve eseguire tutte le verifiche sull'affidabilità dei soggetti esterni e dei detenuti ammessi al percorso: qualora i controlli dessero esito positivo, verrà trasmessa tempestivamente una segnalazione al Magistrato di Sorveglianza con la proposta di censura.

ISTRUZIONE – FORMAZIONE

Concorsi – Tribunale UE

Nella nota di commento intitolata "Concorsi – Tribunale UE: è discriminatorio il trilinguismo nella selezione dei funzionari UE", a cura di Federica Franchetti, ELSA – The European Law Students' Association, si evidenzia che, con la sentenza del 24 settembre 2015, T-124/13 e T-191/13 emessa dal Tribunale dell'Unione Europea si è affermato che, nell'ambito della selezione concorsuale dei

funzionari dell'UE, è discriminatoria l'esclusione di candidati, italiani, spagnoli o di altra origine europea che non soddisfano il requisito dell'inglese, francese o tedesco come seconda lingua o lingua base.

Nel caso di specie si precisa che i governi di Roma e di Madrid avevano impugnato i bandi di concorso pubblicati nella Gazzetta dell'Unione Europea tra il 2012 e il 2013 per

l'assunzione di funzionari e agenti immediatamente operativi. I due governi segnalavano soprattutto il carattere discriminatorio dell'utilizzo del trilinguismo nei processi volti alla selezione del personale, facendo nel contempo presente, che ogni cittadino europeo debba poter dialogare entro gli ambiti della UE e con l'istituzione centrale nella propria lingua madre.

Il Tribunale comunitario in risposta ha disposto che "un siffatto obbligo consente di avvantaggiare alcuni candidati potenziali, in quanto questi possono partecipare al concorso ed essere assunti come funzionari e agenti dell'Unione, mentre, invece, gli altri, che non possiedono tale requisito, ne sono esclusi". Né del resto potrebbe essere tollerato un simile metro di valutazione anche alla luce del fatto che la Commissione non ha dato prova circa la sussistenza di un reale

interesse sotteso a tale requisito linguistico.

Inoltre, i giudici comunitari hanno richiamato il regolamento che stabilisce il regime linguistico della comunità europea nonché il principio di proporzionalità per giungere a confermare che le lingue ufficialmente riconosciute dai Paesi Membri godono tutte di pari dignità e pari trattamento.

Pertanto, in base alle argomentazioni emerse in riferimento, il Tribunale dell'UE ha annullato i bandi di concorso controversi, pronunciandosi a favore dell'Italia e della Spagna, garantendo alle medesime la possibilità di inviare la propria candidatura e di dialogare in lingua madre con le istituzioni senza subirne penalizzazioni.

Il testo della nota di commento è reperibile al seguente indirizzo:

<http://www.filodiritto.com/autori/elsa.html>

LAVORO

Licenziamento

Nell'approfondimento intitolato "Gravi le attestazioni non veritiere di un dirigente della P.A. sulla propria presenza in servizio al fine di fruire dei buoni pasto", a cura di Vincenzo Giannotti, Dirigente del Settore Gestione Risorse (Umane e finanziarie) del Comune di Frosinone, pubblicato sulla rivista "Il Quotidiano per la P.A.", (02/11/2015), reperibile sulla banca dati Nuova De Agostini, si sottolinea che, un dirigente dell'Agenzia delle Entrate, era stato licenziato per aver falsamente attestato di aver prestato servizio in ufficio per alcune ore pomeridiane per tre giorni alla settimana e per otto mesi, percependo ingiustamente i buoni mensa. I giudici di prime cure analizzando il caso di specie, rilevando la tardività della contestazione disciplinare, del licenziamento inflitto, stabilivano la reintegra del dirigente e il risarcimento dal medesimo subito nel periodo di inattività. Successivamente la Corte territoriale, diversamente dai giudici di prime cure, respingeva la domanda dell'interessato, osservando quanto la contestazione non fosse tardiva, poiché il

rapporto sull'operato del dirigente era pervenuto all'ufficio di disciplina dopo i puntuali accertamenti disposti, da quest'ultimo ufficio che lo aveva concluso nei termini previsti dalle disposizioni legislative e contrattuali. Per i giudici di appello, eventuali ritardi accumulati nella fase istruttoria dipendevano in massima parte dalla necessità di opportuni apprendimenti, che solo a conclusione dei medesimi era possibile verificare gli addebiti al dirigente, inviando la documentazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Avverso la sentenza della Corte territoriale ricorre il direttore, insistendo sulla tardività della contestazione disciplinare (iniziata nel periodo 2008- 2009) e solo nel 2010 trasmessa all'Ufficio di Disciplina del Direttore Regionale.

In ordine alla tempestività della contestazione disciplinare, evidenziano i Giudici di legittimità come giustamente la Corte territoriale abbia osservato che l'indagine presentasse una complessità di accertamenti e che era, delicata nelle sue conseguenze, visto

l'incarico conferito al ricorrente. Infatti la complessità del caso emerge dalla contestazione (non si tratta di un singolo inadempimento, ma di attività protrattasi per ben otto mesi) e dal ruolo di responsabilità del ricorrente. Si precisa che tale attività di controllo doveva essere in prima istanza ponderata con il tempo necessario ad avere la completa certezza delle informazioni che avrebbero dovute essere inviate all'Ufficio competente per adottare i dovuti provvedimenti. Tale ultimo ufficio, in base alla puntuale ricognizione effettuata e alle prove riscontrate, ha concluso le proprie attività disciplinari, mediante appunto la sanzione espulsiva del dirigente.

In conclusione, anche i termini richiamati nelle disposizioni di cui al D.Lgs. 150/2009 vanno riferiti al momento in cui il Responsabile dell'azione disciplinare e

responsabile del procedimento è stato investito del caso per l'adozione dei relativi provvedimenti e non agli atti preliminari di verifica compiuti.

A detta del ricorrente quanto accaduto non legittimava la sanzione espulsiva, i giudici di Palazzo Cavour, invece, ne dimostrano argomentazioni contrarie. La Corte, ha accertato che il ricorrente ha compilato alcune dichiarazioni che attestavano la sua presenza in ufficio in orario in cui era assente: tali dichiarazioni sono state utilizzate per la percezione ingiustificata di buoni pasto in relazione alla non veritiera attestazione dello svolgimento di attività lavorativa in ufficio, quindi risulta in contrasto con l'attestazione della verità. Pertanto risulta che le attività poste in essere dal dirigente siano gravi, anche in relazione al ruolo rivestito all'interno dell'organizzazione pubblica.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Legge Madia

Nell'editoriale intitolato "Una buona legge e molto da fare", a cura di Guido Melis, pubblicato sulla rivista "Giornale di diritto amministrativo" n. 5 del 2015, a pag. 581, reperibile sulla banca dati Nuova de Agostini, si rileva che, la Legge 124/2015 recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, c.d. Legge Madia di riforma della PA, costituisce un punto fermo, interrompendo un periodo di inerzia, ricollegandosi alle politiche virtuose degli ultimi dieci anni del secolo scorso.

Sono riconducibili a cinque gli aspetti essenziali di detta Legge: - la riorganizzazione e la mobilità della dirigenza; - la riforma dei concorsi; - la nuova Scuola nazionale dell'amministrazione; - il codice della cittadinanza digitale; - la semplificazione e la trasparenza (cui si aggiunge l'obiettivo della lotta alla corruzione).

L'intervento sulla dirigenza tende a realizzare un corpo snello, responsabile, ringiovanito, dotato di poteri, valutato e mobile nelle funzioni del territorio. Pertanto si può affermare che sia un corpo "di generalisti" (di

qui il ruolo unico della dirigenza) competente e autonomo dalla politica.

Nel testo di legge, in proposito, si trova: la definizione dei profili, l'articolazione del bando; i criteri essenziali della comparazione. Ma occorre fare un passo ulteriore per rendere più chiari ed espliciti i criteri di valutazione e le procedure con cui attribuire gli incarichi.

Invece, la procedura dei concorsi appare saggia, in quanto prevede concorsi veri, da svolgersi con criteri e modalità completamente rinnovate.

La nuova Scuola nazionale, invece, dovrà prevedere un modello di formazione nuovo: fuori dallo schema degli studi di stampo postuniversitario (per lo più giuridici) basato sulla buona teoria certo, ma unita ad una pratica concreta (tirocini sul campo, stages, simulazioni, sperimentazioni).

Invece l'informatica e la piena realizzazione della cittadinanza digitale devono corrispondere all'idea di un'amministrazione a misura di cittadino. Se si punta alla rete però bisognerà ridisegnarne l'organizzazione: non più schemi gerarchici e verticali, ma reticolari.

Si tratta quindi di una rivoluzione che bisognerà gestire.

Per quanto concerne invece la semplificazione, bisognerà eliminare le realtà parassitarie, come sono certe società partecipate degli enti locali create solo ad uso della politica, e, nel contempo, attuare la riforma del procedimento, del costume burocratico e del linguaggio.

REGIONI

L'autonomia e le differenziazioni regionali

Nella relazione intitolata "L'autonomia e le differenziazioni regionali. I nodi pendenti", a cura di Gian Candido De Martin, emerito di istituzioni di diritto pubblico presso l'università LUISS Guido Carli, si focalizza l'attenzione soprattutto sulla attuale fisionomia della specialità e sulla sua declinazione nel contesto di un sistema costituzionale che, da un lato valorizza fortemente le autonomie territoriali, dall'altro, invece, deve mantenere la coerenza con la fisionomia unitaria della Repubblica. Si tratta di questioni importanti, non trascurabili in questo incontro tra giuspubblicisti, promosso non dalle Regioni interessate, ma da organismi accademici e di ricerca (AIC, ISSIRFA e Centro Bachelet della LUISS) che affrontano un problema sino ad oggi abbastanza trascurato, che consiste nella ingiustificata disparità finanziaria tra Regioni a Statuto Ordinario e quelle a Statuto Speciale.

Nel testo, l'autore si concentra, su tre punti: - in primo luogo tenta di mettere a fuoco la situazione in atto in ciascuna delle cinque Regioni speciali o Province Autonome in ordine al sistema delle fonti e all'assetto delle funzioni legislative e amministrative, laddove emergono alcuni tratti comuni ma per lo più storie e ordinamenti eterogenei; - in secondo luogo si deve considerare il sistema delle relazioni di queste Regioni con lo Stato, sia

Non mancano, a parere dell'autore alcune criticità che consistono: 1) - nel fatto che ci sono troppe deleghe, circa 15; 2) - il merito e la valutazione sono evocati timidamente, mentre invece, dovrebbero costituire le fondamenta della legge; 3) - un progetto così ambizioso richiede una guida politica salda e determinata.

per quanto riguarda alcuni regimi comuni, per lo più regolati con leggi costituzionali riguardanti il complesso delle Regioni speciali, ma soprattutto analizzando la pluralità di criteri, dinamiche e procedure che regolano questi rapporti, anche sul piano dei meccanismi di finanziamento di ciascuna delle Regioni e Province Autonome; - in terzo luogo si illustrano la pluralità di criteri, dinamiche e procedure che regolano questi rapporti, anche sul piano dei meccanismi di finanziamento di ciascuna delle Regioni e Province Autonome. Su questo ultimo punto si illustra la realtà presente in queste istituzioni a Statuto speciale sul piano del reperimento e dell'uso delle risorse finanziarie, in cui emergono con evidenza da un lato le differenze - talora assai rilevanti e non facilmente comprensibili - tra le singole istituzioni speciali, dall'altro i nodi dei vari privilegi finanziari di cui godono per molti versi queste istituzioni territoriali rispetto a quelle a Statuto Ordinario, con conseguenti maggiori opportunità, spazi di azione e risultati (fermo restando che questi ultimi dipendono in larga misura anche dalla capacità di ciascun ente di operare concrete scelte utili nell'uso delle risorse disponibili).

Il testo della relazione è reperibile al seguente indirizzo:

<http://www.rivistaaic.it>

Uniformità e specialità delle Regioni

Nel saggio intitolato "Uniformità e specialità delle Regioni", a cura di Giuseppe Verde, ordinario di diritto costituzionale presso l'università degli studi di Palermo, si sottolinea che, il ruolo delle Regioni, nel nostro sistema costituzionale è sempre stato contraddistinto da vicende e situazioni politico-istituzionali, per cui il concetto "Stato regionale" ha assunto significato e portata diverse nel corso della nostra breve storia repubblicana. L'autore nel testo si sofferma sulle ragioni costituzionali che giustificano la differenziazione tra Regioni a statuto ordinario e Regioni a statuto speciale. Al momento, comunque, non è dato comprendere quale sarà il ruolo riservato nel futuro alle Regioni speciali. Il dibattito in corso sul regionalismo esamina le prassi relative all'esercizio della potestà legislativa concorrente e studia nel contempo come potrà essere articolato il Senato della Repubblica e che funzioni potrà svolgere. Invece per quanto concerne il regionalismo speciale, sembra essere un argomento non presente nell'agenda politica, che detta i tempi e definisce i contenuti delle auspiccate riforme: è come se le Regioni speciali appartenessero ad un passato che non

interessa più, nonostante incida ancora molto nel presente. Sul punto, negli ordinamenti speciali grava un altissimo grado di incertezza circa il livello di vincolatività, di molti e importanti interventi normativi statali. La c.d. clausola di maggior favore era stata pensata dalla riforma del 2001 come una soluzione transitoria. Insieme alla «perdurante assenza di una trasformazione delle istituzioni parlamentari e, più in generale, dei procedimenti legislativi» (Corte cost., sent. n. 6 del 2004), si rileva la parzialità della riforma del 2001.

Nel testo, in particolare, si ripercorrono le modalità che hanno contraddistinto l'attuazione della legge costituzionale n. 3 del 2001, focalizzando l'attenzione sul coordinamento della finanza pubblica e delle disposizioni degli Statuti speciali. Oggi vi sono differenti modelli di specialità, in virtù dei quali si mantengono privilegi ai quali è difficoltoso rinunciare. Per queste motivazioni le Regioni speciali rimangono ancorate ai loro Statuti rinviandone nel tempo la rettifica.

Il testo del saggio è reperibile al seguente indirizzo:

<http://www.rivistaaic.it>

TELECOMUNICAZIONI

L'esecutivo e la RAI: riforma di una governante anomala

Nell'editoriale intitolato "L'esecutivo e la RAI: riforma di una governance anomala", a cura di Angelo Maria Petroni, prof. ordinario di logica e Filosofia della Scienza Sapienza presso l'università di Roma, si rileva che le caratteristiche della governance della RAI S.p.A. sono da sempre oggetto di attenzione per differenti motivi. Dal punto di vista tecnico è noto che lo Statuto della RAI, fa seguito ad una normativa di carattere speciale che è giustificata dalla natura stessa della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, la quale è società di interesse nazionale, per cui trova applicazione la disciplina dettata dal Codice civile all'art. 2451 e, per esplicito richiamo, all'art. 2449

del c.c.. Negli anni però le peculiarità si sono trasformate in molteplici anomalie dello statuto della RAI, in considerazione delle deviazioni che i sistemi di governance, che si sono succeduti nel tempo, hanno proposto non soltanto rispetto al modello privatistico disegnato dal c.c., ma anche rispetto ai principi di carattere pubblicistico dettati dalla Corte Costituzionale. Principi, che già con la sentenza n. 225 del 10 luglio 1974, si sono svolti nell'imprescindibile necessità che il servizio pubblico debba rispondere all'esigenza di offrire alla collettività "una gamma di servizi caratterizzata da obiettività e completezza di informazione, da ampia apertura a tutte le correnti culturali, da

imparziale rappresentazione delle idee che si esprimono nella società; a favorire, a rendere effettivo ed a garantire il diritto di accesso nella misura massima consentita dai mezzi tecnici". Nel corso degli anni la Corte ha ripetutamente stabilito, in sintonia con i principi posti dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, la necessità di garantire l'indipendenza editoriale ed istituzionale del servizio pubblico radiotelevisivo, in particolare dal potere politico e l'esclusione di ogni forma di controllo a priori sulla sua attività. Inoltre la Corte Costituzionale ha precisato che il servizio pubblico, inteso come servizio sociale deve essere provvisto di un elevato tasso di democraticità rappresentativa.

In proposito, si rammenta anche il dibattito serrato che è stato condotto in ordine alla legge del 3 maggio 2004, n. 112 (c.d. Legge Gasparri), in cui si è evidenziato che l'assetto di governance disegnato normativamente, ha lasciato aperti molti varchi alle ingerenze politiche sulla vita dell'Azienda. Ingerenze estranee al legittimo potere di indirizzo che compete al Parlamento, e che in ragione di ciò, ne ha snaturato il significato. Ne risulta pertanto frustrata la funzione di controllo e di garanzia del corretto adempimento delle finalità e degli obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo, con concrete ricadute, anche sulla gestione. Queste ultime considerazioni sono state condivise da tutte le forze politiche, al punto che la necessità della odierna riforma trova in esse e nella loro più efficace sintesi, la più naturale e immediata giustificazione.

Il 6 maggio 2016, scadrà la Convenzione in base alla quale, secondo il D. Lgs. 177/2005, la RAI S.p.A. è la titolare esclusiva del servizio pubblico radiotelevisivo. La nuova Convenzione, quindi, dovrà ristabilire gli scopi del servizio pubblico radiotelevisivo nel periodo in cui viene avvertita maggiormente la scarsità di mezzi di trasmissione, tanto via

etere, quanto via cavo, e della digitalizzazione dell'informazione. Appare però del tutto inconsueto che, il Governo abbia deciso di procedere ad una riforma della governance della RAI, ovvero dei mezzi, prima di definire la ragion d'essere del servizio pubblico radiotelevisivo, ovvero i fini. Il modello stabilito dal progetto di riforma si prefigge l'obiettivo di dare alla RAI una governance simile a quella delle società commerciali. Questo punto svilupperà un'ampia discussione anche perché non esistono modelli eguali o simili cui far riferimento. Si rileva comunque che, un'azienda posseduta quasi interamente dal Tesoro, la cui governance è decisa dall'Esecutivo, e il cui finanziamento deriva per oltre il 70% da un'imposta di scopo (bilancio 2014) corrisponde ad un Ente pubblico economico di lontana memoria. L'unica certezza è che il sostanziale controllo della RAI da parte dell'Esecutivo rende molto fragili le ragioni che supportano la necessità di un servizio pubblico radiotelevisivo anche nella situazione attuale e futura dei media. Di conseguenza non vi sono ragioni per cui una siffatta Rai, controllata dall'Esecutivo, possa in modo strutturale garantire "il pluralismo delle fonti e degli orientamenti ideali, culturali e politici" attraverso il quale si sostanzia la rappresentazione della pluralità culturale e politica del Paese. Senza questa garanzia di pluralismo, a parere dell'autore, vengono meno le ragioni della logica economica (mercato nazionale e mercato globale dei media) che relegano tale servizio pubblico in un'area marginale, ricongiungendosi con le ragioni che la Corte Costituzionale ha posto come fondamento del servizio radiotelevisivo.

Il testo dell'editoriale è reperibile al seguente indirizzo:

<http://www.federalismi.it>