



Area 1 - Che cosa è la PA

Modulo 1.2 - Le norme che regolano l'organizzazione dell'Amministrazione pubblica

Lezione 1.2.1.– Le regole dell'amministrazione pubblica

Introduzione

In questo video vedremo insieme le regole fondamentali della Pubblica Amministrazione che, in Italia, è regolata:

- dalla Costituzione;
- dalle leggi;
- e dal diritto amministrativo.

In altri Paesi (quelli cosiddetti di “common law”), invece, non esiste il diritto amministrativo, ma ogni controversia è regolata dal diritto ordinario.

La funzione amministrativa

La Pubblica Amministrazione (lo dice la parola stessa!) svolge la funzione amministrativa, occupandosi della concreta realizzazione degli interessi della collettività, così come sono stati definiti dalla funzione politica e sono stati riconosciuti e regolati dalla funzione legislativa.

Titolare della funzione amministrativa è lo Stato insieme agli Enti pubblici deputati, secondo i rispettivi poteri, ruoli e funzioni stabiliti dalla Costituzione e dalle leggi.

Il diritto amministrativo

Il diritto amministrativo norma il funzionamento e l'organizzazione della Pubblica Amministrazione, regolandone i rapporti con tutti i soggetti, siano essi cittadini, aziende o organizzazioni.

In particolare, il diritto amministrativo entra in gioco quando questi soggetti appena menzionati sono oggetto di provvedimenti da parte dell'amministrazione.

Diritto pubblico e diritto privato

Il diritto amministrativo è una parte del diritto pubblico. Tieni presente che diritto pubblico e diritto privato sono facce della stessa medaglia, in quanto entrambi sono rivolti a tutelare l'interesse della collettività.

Tuttavia, nel diritto privato le posizioni delle parti (cittadini, imprese, Enti pubblici, ecc.) sono su un piano di parità, mentre nel diritto pubblico c'è una posizione di supremazia dello Stato o dell'ente pubblico, proprio perché rappresentano gli interessi pubblici di tutti contro quelli che fanno capo ad uno o più privati.

Il diritto amministrativo si preoccupa proprio di mediare questo stato di supremazia e ricondurlo nell'ambito della legge, così che gli interessi legittimi dei cittadini possano essere comunque tutelati.

Amministrazione oggettiva e soggettiva

In generale, con il termine “Amministrazione Pubblica” si possono indicare due aspetti diversi.

Il primo, definito **amministrazione in senso soggettivo**, indica tutti gli Enti che compongono l'Amministrazione e che hanno il compito di curare le azioni e gli interessi pubblici.

Il secondo, invece, definito **amministrazione in senso oggettivo**, rappresenta l'attività amministrativa propriamente detta, ossia le azioni e gli atti che la PA compie per adempiere alle sue funzioni.

Vediamo questi due aspetti in dettaglio...

L'amministrazione in senso soggettivo

Come abbiamo appena detto, l'amministrazione in senso soggettivo indica tutti gli Enti che compongono la PA.

Infatti, la Pubblica Amministrazione si articola in più Enti e svolge la propria funzione amministrativa:

- sia direttamente con gli organi dello Stato, e cioè Ministri, Ministeri e Enti ausiliari di Governo (quali Corte dei Conti, Consiglio di Stato, Avvocatura e CNEL);
- sia indirettamente, con gli Enti territoriali (quali regioni, comuni, province) o con gli Enti pubblici.

In particolare gli Enti pubblici possono essere:

- "autarchici", ossia in grado di emanare provvedimenti amministrativi (e in questo senso sono assimilati in tutto e per tutto alle amministrazioni);
- "economici", cioè retti da principi privatistici;
- oppure "Enti pubblici non economici", tra cui ricordiamo gli Enti previdenziali come l'INPS, oppure assicurativi come l'INAIL, o, infine, tutti gli ordini professionali, gli Enti dei parchi nazionali, ecc.

Attualmente, gli Enti pubblici "economici", ricomprendono solo l'Agenzia del demanio, l'Agenzia delle Entrate-Riscossione e la SIAE, in quanto tutte le altre imprese a capitale prevalentemente pubblico (quali ENI, ENEL, FS, ecc.) sono state tutte trasformate in SpA.

Il potere amministrativo

Quando parliamo di potere amministrativo ci riferiamo a quel potere esercitato in esclusiva dall'amministrazione quando agisce per l'interesse pubblico.

Il potere amministrativo, dunque, si esercita solo quando vale il diritto pubblico e non, quindi, quando l'amministrazione si trova in condizioni di parità con i privati (ad es. quando stipula un contratto d'affitto).

Poteri discrezionali

A volte, il potere amministrativo può essere discrezionale, nel senso che la legge attribuisce ad un'Amministrazione la possibilità di valutare l'introduzione anche di regole nuove. In questo caso, tuttavia, non bisogna mai derogare dal principio che ogni discrezionalità deve sempre trovare fondamento nell'interesse pubblico.

Un esempio di discrezionalità potrebbe essere l'approvazione o meno di un'opera pubblica.

Proprio nella discrezionalità del potere amministrativo si fonda l'importanza della qualità dell'Amministrazione, ma, allo stesso tempo, anche buona parte del diritto amministrativo.

Poteri non discrezionali o attività vincolata

In alcuni rari casi, poi, l'Amministrazione non può scegliere né i fini, né gli strumenti operativi, in quanto questi sono stabiliti per legge. Si parla, quindi, di attività vincolata.



In questi casi, l'amministrazione non può far altro che constatare la realtà delle cose ed agire di conseguenza. Per farti capire meglio, un esempio di attività vincolata potrebbe essere rappresentato dall'obbligo di comunicare l'avvio di un procedimento amministrativo.