LE FONTI DEL DIRITTO

Le fonti del diritto sono gli atti o i fatti considerati dall'ordinamento idonei a creare, modificare o estinguere le norme giuridiche. Quando lo Stato decentra i suoi poteri ad entità autonome, ad es. enti locali o sovrannazionali che dettano norme immediatamente vigenti nello Stato (norme della CE) e che legiferano in virtù di un potere proprio, si produce un pluralismo di fonti.

La pluralità di fonti presenti presuppone l'esistenza di regole che disciplinano i rapporti tra esse per evitare che si intralcino a vicenda.

Fuori dai casi in cui viene stabilita un'equivalenza fra due o più fonti, quindi una parità tra le norme giuridiche da esse emanate i rapporti fra le fonti sono per lo più ordinati secondo i criteri della:

1. gerarchia, per cui le fonti sono tra loro graduate in una scala gerarchica, in cui la fonte di grado superiore condiziona sempre la fonte di grado inferiore.

Il rapporto di gerarchia implica le seguenti regole generali:

-la norma di grado inferiore non può mai modificare la norma di grado superiore, nè abrogarla.

-la norma di grado superiore può sempre modificare o abrogare la norma di grado inferiore

-le norme di pari grado possono modificarsi reciprocamente, in base al criterio temporale: la norma successiva nel tempo può modificare o abrogare la norma anteriore di pari grado.

La gerarchia delle fonti indica una forza attiva, ossia la capacità di creare, modificare o estinguere norme, e una forza passiva, ossia la capacità di resistere all'abrogazione

2. competenza: per questo principio viene demandata in via esclusiva ad una specifica fonte la disciplina di determinate materie, per evitare che altre fonti intervengano nelle stesse materie. Un caso tipico si ha nel rapporto di competenza tra leggi statali e leggi regionali.

La competenza indica la materia o il rapporto sul quale la fonte è abilitata a porre norme giuridiche

Nell'ordinamento italiano le fonti del diritto sono individuate in ordine gerarchico e potrebbero esser classificate con un'ipotetica piramide, al cui vertice si trova la Costituzione insieme alle leggi costituzionali.

Sappiamo che ogni norma è posta da una superiore, quindi esiste una gerarchia così strutturata:

a) fonti costituzionali (Costituzione e leggi costituzionali);

b) fonti comunitarie (atti normativi dell'UE) e fonti internazionali;

c) fonti primarie (leggi ordinarie statali, decreti legge e decreti legislativi, regolamenti parlamentari, referendum e leggi regionali);

d) fonti secondarie (regolamenti amministrativi); e) fonti terziarie (consuetudini, ecc…).

L'unica elencazione normativa delle fonti del diritto italiano, contenute nel codice civile del 1942 (art.1 disposizioni preliminari), è del tutto superata: è anteriore alla Costituzione repubblicana del 1948, non esaurisce il quadro delle fonti primarie e secondarie, richiama fonti ormai cessate quali le norme corporative, espressione dell'ordinamento fascista, soppresso nel 1943.

La nostra Costituzione è rigida, cioè non può essere modificata da leggi ordinarie del Parlamento, ed essa assegna in modo diretto o indiretto a ciascuna altra fonte la propria funzione normativa. Il sistema delle fonti è chiuso a livello primario: una legge ordinaria non può istituire un'altra fonte primaria. Le fonti secondarie possono invece avere fondamento legislativo: una legge ordinaria può istituire una fonte di rango regolamentare (fonte secondaria). La combinazione di gerarchia e competenza è imposta dal vigente sistema delle fonti nel quale l'unica fonte a competenza generale è la legge ordinaria dello Stato, abilitata a regolare qualsiasi materia o rapporto, salvo che dalla Costituzione non si evinca l'attribuzione

della competenza ad altre fonti. Vi sono cmq fonti dello stesso rango che hanno competenze specifiche: basti pensare alla legge ordinaria e ai regolamenti parlamentari che hanno il medesimo rango gerarchico (fonti primari), ma soltanto ai secondi è consentito disciplinare l'organizzazione interna della Camera o del Senato; a volte la competenza si divide secondo il tipo di normazione (formulazione di principi o di regole). L'articolazione delle gerarchie e delle competenze è lo strumento mediante il quale il sistema normativo assicura l'attuazione dei propri principi. Le fonti primarie e secondarie esprimono i rapporti di separazione, fiducia e controllo tra potere legislativo ed esecutivo. La norma che impone per una fonte una certa procedura esprime il tipo di integrazione che tale norma deve assumere affinché sia conforme al sistema costituzionale dei valori. Ad es. la legge di approvazione dell'amnistia e dell'indulto deve essere approvata dal parlamento con maggioranza dei 2/3.
La Corte Costituzionale è l'organo di controllo della costituzionalità delle leggi e nel conflitto delle fonti; essa ha il potere di rimuovere dall'ordinamento le norme incostituzionali di rango primario: la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza che ne ha dichiarato l'incostituzionalità (136 cost.).

Per identificare le fonti si ricorre ai criteri formali ed in mancanza a quelli sostanziali. Non bisogna confondere l'identificazione della fonte con la sua validità: un atto è fonte del diritto se rispetta determinati criteri formali, è valido se rispetta la gerarchia e la competenza. Sono criteri formali la denominazione ufficiale dell'atto e il procedimento di approvazione. La denominazione ufficiale dell'atto è il criterio di identificazione della legge. Le altre fonti primarie si identificano in base alla forma del procedimento: qualunque atto del Governo è adottato con "D.P.R." ma il Governo ha il potere di normazione sia primaria (decreti legislativi e decreti legge) sia secondaria (regolamenti). I decreti legislativi si hanno quando il Parlamento delega il Governo a legiferare su determinate materie ed entro una determinata scadenza; sono adottati a séguito di legge parlamentare di delega. I decreti legge si hanno quando il Governo legifera in stato di necessità e urgenza ed esso è presentato alle Camere, per la sua conversione in legge, il giorno stesso. I d.l. e i d.lgs. devono essere adottati con il proprio nome e con l'indicazione, rispettivamente, della legge di delegazione e delle circostanze di urgenza.
Il regolamento governativo deve indicare il parere, non vincolante ma obbligatorio, del Consiglio di Stato e si richiede l'uso della denominazione ufficiale di regolamento. In mancanza dei criteri formali si ricorre a quelli sostanziali che sono generalità ed astrattezza. La generalità consiste nel fatto che la norma è rivolta non ad un singolo individuo ma alla totalità degli individui. L'astrattezza consiste nel fatto che la norma è applicata ad una fattispecie nelle innumerevoli volte che si ripresenta lo stato di fatto previsto. Vi sono norme individuali, applicabili ad una sola persona o una sola volta (es: leggi che conferiscono privilegi); norme generali ma non astratte (es: regole che istituiscono un'istituzione); norme astratte ma non generali (es: funzioni del Presidente della Repubblica). Al livello delle fonti primarie la tesi della generalità ed astrattezza è smentita dalla presenza di leggi provvedimento che dispongono non in via generale ed astratta, ma per specifiche situazioni. L'assenza di generalità ed astrattezza pone un problema non di identificazione ma di validità. I presunti criteri sostanziali della generalità ed astrattezza sono utili soltanto al livello delle fonti secondarie, per distinguere atti che sono fonti del diritto da atti amministrativi che non sono fonti. Gli atti del Governo possono essere sia fonti normative (regolamenti) sia atti amministrativi (provvedimenti).
Costituzione, codice civile, leggi ordinarie.
La Costituzione è la legge fondamentale dello Stato; in essa sono contenute le norme e i principi generali relativi all'organizzazione e al funzionamento della collettività in un

determinato momento storico, nonchè le norme riguardanti i diritti e i doveri fondamentali dei cittadini.
E' composta da 139 articoli più XVIII disposizione transitorie ed è suddivisa in due parti: la prima dedicata ai diritti e doveri dei cittadini, l'altra dedicata all'ordinamento della Repubblica. Nella nostra C. si colgono l'influenze delle tre principali correnti culturali alle quali si ispiravano i tre maggiori partiti e se rilevanti sono le soluzioni propugnate dal cattolicesimo sociale, non meno rilevanti sono le disposizioni determinate dalla cultura marxista e dal socialismo democratico Le norme espresse dalla Costituzione si trovano in una situazione di supremazia rispetto alle altre al vertice della gerarchia delle fonti. La Costituzione fonda l'ordinamento e le norme che esprime, quelle costituzionali, sono direttamente applicabili nei rapporti di diritto civile: non occorre che una legge ordinaria le recepisca. La legge è subordinata alla Costituzione che è rigida e quindi modificabile solo con una maggioranza qualificata del Parlamento; la forma repubblicana però non può essere modificata da nessuna maggioranza (139 cost.). La Corte Costituzionale ha il potere di dichiarare l'eliminazione di tutti quegli atti aventi forza di legge che siano in contrasto con i principi costituzionali (134 e 136 cost.). L'unità dell'ordinamento è realizzata dalla corretta interpretazione del giurista che ricompone le molteplici fonti in coerenza costituzionale, quindi non basta considerare l'articolo di legge e risolvere la questione concreta. Il codice è una fonte contenente un insieme di proposizioni prescrittive che disciplinano un determinato settore; consta di 2969 articoli più le leggi speciali. Il codice vigente (del 1942) pone in primo piano l'aspetto economico in tutte le sue forme: impresa, attività produttiva, regolamentazione del lavoro. In seguito con l'avvento della Costituzione, il codice è stato riletto e la produttività è stata subordinata ai diritti fondamentali della persona. Attualmente si parla di decodificazione, ossia perdita della centralità del codice civile attraverso l'emanazione di leggi speciali che hanno disciplinato settori rilevanti in modo frammentario. Ciò tuttavia non significa perdita di unitarietà dell'ordinamento, unitarietà che è assicurata dalla Costituzione. Spetta al lavoro dell'interprete individuare i princìpi portanti della legislazione c.d. speciale, riconducendoli all'unità.

Fonti del diritto della Comunità europea. L'Italia fa parte dell'Unione Europea, organizzazione nata originariamente con finalità di sviluppo economico, tutto questo grazie alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali. Così si è venuto a costituire un ordinamento comunitario, distinto da quello statale, con proprie fonti e un insieme di competenze enumerate, ristrette alla natura economica. Tale specificità, però, vincola cmq le fonti comunitarie alla legalità alla legittimità dello Stato italiano. In seguito con i vari trattati (ultimo quello di Maastricht del 07 febbraio 1992) i settori di competenza dell'U.E. si sono ampliati e le finalità sono uno sviluppo sociale non solo economico ma soprattutto sociale dei paesi membri. La comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite e degli obiettivi che le sono assegnati. In altri settori la Comunità interviene solo se e nella misura in cui gli obiettivi non possono essere realizzati sufficientemente dallo Stato membro e possono essere realizzati meglio a livello comunitario (principio della sussidiarietà). Il principio di sussidiarietà non è una clausola aperta per l'erosione del potere statale ma rappresenta il riconoscimento di una funzione europea di coordinamento di attività che rimangono pur sempre statali. Tra le fonti comunitarie importanti sono i regolamenti e le direttive. I regolamenti hanno portata generale e sono direttamente applicabili negli Stati membri. Le direttive invece non sono direttamente applicabili, ma richiedono che lo Stato membro emani norme interne corrispondenti.
Qualora non vengano emanate tali norme lo Stato è responsabile del danno provocato al cittadino. La direttiva, quando è incondizionata, sufficientemente precisa e sia scaduto il termine concesso allo Stato membro per il recepimento, è direttamente applicabile nei

rapporti tra cittadino e autorità statale (efficacia verticale); è esclusa l'applicabilità diretta della direttiva nei rapporti tra cittadini (efficacia orizzontale). Nella ricostruzione delle fonti comunitarie in ruolo preminente è stato assunto dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, che ha il compito di curare la corretta interpretazione del trattato, e di riflesso dalle Corti costituzionali dei singoli paesi membri. I regolamenti e le direttive sono gerarchicamente posti al di sopra delle leggi ordinarie, ma subordinate alla Costituzione; infatti, la Corte può definire incostituzionale un atto normativo europeo e quindi privo di efficacia nel nostro ordinamento, perché le norme comunitarie non posso intaccare i principi fondamentali, l'identità e l'essenza del nostro ordinamento. Questa forma di autotutela è importante per garantire un'identità nazionale e una difesa del potere della Costituzione, perché la normativa costituzionale prevale su quella comunitaria. Il problema sta nel fatto che non esiste ancora una Confederazione Europea, che possa garantire ad ogni Stato che ne faccia parte un'adeguata difesa e tutela. È impensabile rimettere nelle mani della Corte di Giustizia delle Comunità Europee la funzione della Corte Costituzionale Italiana. Ancora, le fonti comunitarie sono poste da organi nominati dai Governi degli Stati membri e quindi manca un'autentica rappresentatività democratica, ossia una dialettica tra maggioranza e minoranza, propria della legge: anche in materia economica le fonti comunitarie devono rispettare la funzionalizzazione sociale dell'impresa e della proprietà imposta dalla Costituzione.
L'integrazione delle fonti nazionali e di quelle comunitarie ha prodotto un sistema italo – comunitario delle fonti. L'ordinamento comunitario non è provvisto di una rigorosa distinzione tra atti legislativi (fonti primarie) e atti amministrativi (fonti secondarie e provvedimenti): l'assenza di una gerarchia delle fonti europee danneggia il sistema e favorisce abusi e ambiguità. Quando la direttiva è direttamente applicabile, il giudice disapplica la legge ordinaria contrastante e applica la direttiva; nel caso contrario egli conserva la legge ordinaria, ma la interpreta, se possibile, secondo la direttiva. Perciò spetta al giudice nazionale decidere se la direttiva costituisce fonte del diritto ed è idonea a prevalere sulle fonti primarie nazionali Inoltre possiamo aggiungere che, quando non è direttamente applicabile, la direttiva vale come criterio per l'interpretazione del diritto interno. Se pure la direttiva sia sufficientemente precisa ed abbia quindi efficacia diretta, il suo contenuto normativo è vincolante per quanto riguarda il raggiungimento dello scopo e non per la normativa di dettaglio in essa contenuta. Questa cede di fronte alla legislazione ordinaria interna di dettaglio.
Fonti secondarie
Esistono poi fonti denominate di rango secondario che consistono in regolamenti che possono essere governativi, ministeriali e di altre autorità, degli enti locali, Statuti degli enti minori e le ordinanze
Per quanto riguarda i regolamenti dell'amministrazione creano una fonte secondaria, non direttamente fondata sulla Costituzione, ma che può ricevere fondamento da leggi ordinarie o negli atti equiparati; in quanto fonte subordinata alla legge i regolamenti esercitano una competenza che deriva da questa e incontra quindi il limite dei principi della legislazione.

1 Non può essere retroattivo
2 È generale e astratto
3 E' fonte secondaria in quanto subordinata sempre alla legge.

Legge 400/1988
Regolamenti esterni: sono fonti espressione della supremazia del potere esecutivo nei confronti dei consociati.
Classificazione in base ai destinatari
Regolamenti interni: sono espressione del potere di un determinato organo obbligando

soltanto coloro che fanno parte di un determinato ufficio.
Classificazione in base al contenuto
Regolamenti di esecuzione:specificano una disciplina prevista dalla legge con norme di dettaglio.
Regolamenti di attuazione: completano i principi fissati dalla legge
Regolamenti indipendenti: disciplinano materie in cui le norme primarie non sono ancora intervenute(a meno che non ci sia una riserva di legge assoluta
Regolamenti di organizzazione: riguardano il funzionamento e l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni secondo disposizioni previste dalla legge
Regolamenti delegati: regolamenti che derogano a disposizione di legge , ma anche in questo caso non devono esistere riserve di legge assolute.
Regolamenti di attuazione delle direttive comunitarie:le direttive comunitarie come abbiamo visto necessitano di essere attuate mediante atti normativi in ogni Stato membro, in questo caso è la legge comunitaria che autorizza il Governo ad attuare la direttiva tramite un regolamento
15.Altre fonti.
Leggi regionali. Consuetudine. Fanno parte delle fonti primarie le leggi regionali competenti solo nelle materie indicate nella Costituzione, tra cui beneficenza pubblica, assistenza sanitaria e ospedaliera, turismo, ecc. Queste leggi devono rispettare i principi fondamentali posti con le leggi dello Stato. La consuetudine (o uso normativo) è una fonte-fatto, un comportamento reiterato e costante dei consociati; affinché il comportamento costante (usus) sia una consuetudine, occorre che sia tenuto nel convincimento della sua doverosità (opinio iuris ac necessitatis) . È una fonte terziaria in quanto è subordinata alla legge e ai regolamenti.
Può essere secundum legem, quando affianca la legge; praeter legem nelle materie non coperte da fonti primarie o secondarie; non può essere logicamente contra legem. Ogni consuetudine, anche in assenza di fonti primarie, deve essere controllata dal punto di vista della sua rispondenza ai princìpi fondamentali. Da tale punto di vista le C., piuttosto che praeter legem, sono soltanto secundum legem: è fonte del diritto la consuetudine che superi il giudizio di conformità a Costituzione.
16. Fonti internazionali. Le consuetudini internazionali si possono assimilare gerarchicamente alle fonti costituzionali. Il nostro ordinamento si conforma automaticamente alle norme internazionali non formulate in un trattato ma generalmente osservate. Diverso è il meccanismo di recepimento per le norme internazionali pattizie, per la cui vigenza è necessario un atto-fonte di recepimento. Esso può avvenire con legge apposita (ordine di esecuzione) che è priva di contenuto proprio; o con specifici atti normativi, che hanno proprio contenuto normativo. La legge prevale in caso di difformità col contenuto del trattato.
17. Fonti extra ordinem. Le fonti la cui idoneità a produrre norme non è stabilita da norme superiori si chiamano fonti extra ordinem. Esempi sono: i contratti collettivi e gli accordi sindacali. Per questi ultimi lo scopo è di incentivare lo Stato ad emanare adeguate norme giuridiche. Bisogna distinguere le fonti extra ordinem da altri fatti o atti ai quali taluni conferiscono la qualità di fonti del diritto (l'emergenza, la necessità e ogni evento rivoluzionario alternativo al vigente ordinamento).
18. Giurisprudenza e dottrina. Il principio di legalità esige che il giudice sia sottoposto solo alla legge; inoltre, nella decisione di una controversia, la sentenza del giudice non è fonte. Quindi il precedente vincolante non è fonte di diritto in quanto il giudice non è obbligato a seguire l'interpretazione del precedente giudice. Ciò che conta è la ratio decidendi, ossia il principio che rappresenta l'idea sulla quale si fonda la sentenza: idea sempre legata alla fattispecie concreta, alle sue peculiarità che, spesso, hanno dell'irripetibile.

Le fonti ultrastatali

Le fonti ultrastatali sono le fonti che non provengono dallo Stato, ma da enti sopranazionali a favore dei quali è stata ceduta parte della sovranità. Il sistema delle fonti degli enti locali si inserisce all'interno di un sistema più ampio che costituisce un piccolo microsistema. Al vertice di questo è lo Statuto. La sua collocazione lo pone in posizione sovraordinata nei confronti delle fonti regolamentari dell'ente. La potestà statutaria è prevista dall'art. 114 Cost., secondo il quale Comuni, Province e città metropolitane sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione. L'art. 6 del t.u. n. 267 del 2000 disciplina contenuto e modalità di approvazione di esso, ma di questo cui occuperemo nella seconda parte del corso. Rimangono poi da analizzare la potestà regolamentare degli enti locali. In virtù dell'art. 117 Cost, lo Stato ha competenza regolamentare nelle materie di competenza esclusiva e la Regione in tutte le altre. Lo stesso articolo dispone poi che i Comuni, le province e le città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite. In base a questa disposizione si deve ipotizzare l'esistenza nelle materie non riservate allo Stato di una potestà regolamentare che si distribuisce tra regioni e enti locali.

Circolari

L'inquadramento delle circolari nelle fonti del diritto è stato oggetto di radicale contestazione, e la maggioranza degli studiosi oggi non lo condividono. La circolare è il mezzo attraverso il quale si ha la diffusione di un ordine da un organo supersiore gerarchicamente ai suoi subalterni.La dottrina infatti ha inquadrato la circolare come un atto di un'autorità superiore che stabilisce in via generale ed astratta regole di condotta di autorità inferiori nel disbrigo dei propri affari d'ufficio. Successivamente le circolari vennero assunte quali fonti delle c.d.. norme interne, ossia di quelle norme valevoli esclusivamente nell'ambito dell'ordinamento amministrativo. Due erano quindi i profili che caratterizzavano l'atto:

1 Carattere normativo del comando
2 Valore esclusivamente interno della norma

Di fronte però alla constatazione dottrinale per la quale le circolari non hanno sempre carattere meramente interorganico ma risultano spesso positivamente orientate verso i cittadini, si è scoperta una visione diversa consistente in uno strumento di comunicazione,; l a circolare pertanto non è altro che una misura di conoscenza, ma non un atto amministrativo.

Le ordinanze

In campo amministrativo le ordinanze sono tutti gli atti che creano obblighi o divieti , che in sostanza impongono un determinato ordine. Queste per essere fonti del diritto devono avere carattere normativo, cioè creare delle statuizioni precettive generali e astratte. Le o. normative libere comprendono tutti i provvedimenti suscettibili di introdurre una disciplina derogatoria rispetto all'ordine risultate dalle fonti legislative. Tra queste le più importanti sono le ordinanze di necessità le quali presentano le seguenti caratteristiche:

1 Sono atipiche, nel senso che per la loro emanazione la legge che ne attribuisce il potere fissa solo i presupposti mentre lascia all'autorità amministrativa un'ampia sfera di discrezionalità circa il loro contenuto
2 Presuppongono una necessità ed urgenza di intervenire
3 La loro efficacia nel tempo è limitata
4 Trovano fondamento esclusivamente nella legge.

STATUTI REGIONALI

In Italia, tutte le Regione hanno uno Statuto ma, essi sono di tipo diverso poiché distinguiamo le Regioni a Statuto Speciale da quelle a Statuto Ordinario.

Le Regioni Ordinarie sono sottoposte ad una disciplina comune dettata dal Titolo V della

Costituzione che ne definisce la potestà legislativa. Le Regioni Speciali (e le due province autonome di Trento e Bolzano) hanno ciascuna una loro disciplina, derogatoria rispetto a quella comune dettata dalla Costituzione. Il loro Statuto costituisce il fondamento stesso della loro autonomia, di cui definisce i limiti e i modi di esercizio. Gli Statuti delle regioni Speciali sono adottati con legge Costituzionale, secondo quanto dispone l'art.116 della Costituzione che, rinvia allo Statuto stesso la definizione di forme e condizioni particolari di autonomia.
La funzione degli Statuti delle Regioni ordinarie e del tutto diversa poiché, per esse, le condizioni di autonomia sono già definite dalla Costituzione anche se, dopo la riforma del 1999 gli statuti delle Regioni ordinarie hanno acquisito una funzione molto importante. Infatti, mentre in precedenza era la stessa Costituzione a disciplinare i tratti fondamentali della forma di governo delle Regioni, lasciando agli Statuti uno spazio normativo assai ridotto, ora è demandato proprio ad essi di ridefinire la forma di governo della Regione.
Con la legge del 2001 anche alle Regioni Speciali è stata concessa una certa autonomia nello scegliersi la forma di governo e la legge elettorale. Quindi, un'unica legge costituzionale ha modificato ogni singolo statuto speciale prevedendo che la Regione possa dotarsi di una legge statutaria che ridisegni la forma di governo e il sistema elettorale. Si tratta di una legge regionale rinforzata poichè, essa deve essere approvata a maggioranza assoluta e può essere sottoposta ad un referendum approvativo.

PROCEDIMENTO DI FORMAZIONE

1) lo Statuto delle Regioni Speciali è una legge costituzionale particolare per due ragioni:
- Innanzitutto, come si è appena detto, le sue disposizioni o almeno parti di esse, possono essere derogabili attraverso una legge regionale. In tal modo, lo Statuto subisce un depotenziamento di alcune sue parti, ciò significa che, potendo essere modificato con legge regionale, subisce un processo di decostituzionalizzazione;
- Anche il procedimento di revisione degli statuti è depotenziato poiché, la legge del 2001 prevede che le future modifiche degli Statuti Speciali non sono sottoposte a referendum costituzionale;

2) lo Statuto delle Regioni Ordinarie ha subito una radicale riforma anche per ciò che riguarda la procedura di formazione. Infatti, il nuovo art.123 della Costituzione dispone che lo Statuto deve essere approvato e modificato dal Consiglio regionale con una legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti e con due deliberazioni successive adottate con un intervallo non minore di due mesi. Il Governo, inoltre, entro trenta giorni dalla pubblicazione dello statuto ha la possibilità di impugnarlo direttamente davanti alla Corte Costituzionale. Entro tre mesi dalla pubblicazione, invece, un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti del Consiglio regionale pu chiedere un referendum apporvativo o sospensivo. Lo Statuto sottoposto a referendum non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi. Decorsi i termini per l'impugnazione dello Statuto o per la richiesta del Referendum, il Presidente della Regione deve Promulgare lo Statuto e pubblicarso sul Bollettivo Ufficale Regionale.

NATURA E FUNZIONE DEGLI STATUTI ORDINARI

Gli Statuti delle Regioni ordinarie sono dunque leggi regionali rinforzate. Il nuovo art.123 della Costituzione riserva agli statuti la disciplina riguardante la forma di governo regionale, i pricipi fondamentali di organizzazione e di funzionamento, il diritto di inizativa legislativa e di referendum su leggi e provvedimenti amministrativi regionali, la pubblicazione di leggi e regolamenti regionali. Mentre prima della riforma lo Statuto doveva rimanere all'interno dei principi fissati dallo Stato, oggi gli unici limiti sono quelli derivanti rispetto puntuale di ogni disposizione della Costituzione e del suo spirito.

LEGGI REGIONALI

La legge regionale è una legge ordinaria formale. La forma è data dal procedimento di formaiozne che rispecchia quello delle leggi statali. Viene collocata fra le fonti primarie poiché la competenza della legge Regionale è garantita dalla stessa Costituzione e perché è parificata alla legge statale per ciò che riguarda il controllo di legittimità riservato alla Corte costituzionale.

Alle leggi regionale sono in tutto e per tutto equiparate le leggi provinciali emanate dalle Province autonome di Trento e Bolzano, per la loro particolare autonomia riconosciuta dallo Statuto della Regione Trentito Alto Adige.

PROCEDIMENTO

Il procedimento per la formaizone della legge regionale è disciplinato in parte dalla Costituzione, in parte dallo Statuto e per il resto dal regolamento interno del Consiglio regionale. La tappe essenziali, sono comunque le seguenti:

- Iniziativa: oltre alla Goimta e ai consiglieri regionali, l'iniziativa spetta agli altri soggetti indicati dagli Statuti;
- Approvazione in Consiglio Regionale: è generalemente previsto il ruolo di Commissioni in seder eferente, ma alcuni Statuti prevedono anche la sede redigente. In genere, possono anche essere previste le tre letture in assemblea e la legge deve essere approvata a maggioranza relativa, salvo eccezioni previste dagli Statuti Stessi.
- Promulgazione: deve avvenire da parte del Presidente della Regione che deve anche predisporre la pubblicazione sul B.U.R.. Allo Stato è solamento consentito di impugnare leleggi successivamente alla loro entrata in vigore.

L'ESTENZIONE DELLA POTESTA' LEGISLATIVA REGIONALE

La recente riforma del Titolo V ha completamente mutato l'autonomia legislativa delle Regioni. Il dato più uinnovativo è quello di aver rivoluzionato l'aspetto delle competenze legislative che, è poi anche una minuzia che porta a distinguere uno Stato Federale da uno Stato Regionale.

Mentre uno Stato federale si forma attraverso un patto che porta Stati sovrani a cedere parte dei loro poteri originari ad un'unica unità centrale, lo Stato Regionale si forma quando uno stato unitario devolve una parte di suoi poteri ad entità periferiche, segue esattamente il percorso inverso.

Premesso ciò, il testo precedente alla riforma Costituizonale elencava le materie su cui le Regioni ordinari avevano potestà legislativa (potestà concorrente), aggiungendo che lo Stato poteva delegare ulteriori competenze alle Regioni (potestà attuativa). Ora, invece, il nuovo testo costituzionale prevede:

1) Un elenco di materie su cui c'è potestà legislativa esclusiva dello Stato;
2) Un elenco di materi su cui le Regioni hanno potestà legislativa concorrente. La concorrenza consiste nel fato che la legislazione dello Stato determina i principi fondamentali della materia mentre, il resto della disciplina è di competenza delle regioni che, ovviamente, devono rispettare i principi fissati dallo stato;
3) Una calusola residuare per cui per tutte le materie non comprese nei due elenchi precedenti, spetta alle Regioni la potestà legislativa: potestà legislativa residuale delle Regioni.

Questo è lo schema generale ma, per comprendere come esso funziona bisogna tenere presenti altri fattori come:

a) Gli obblighi internazionali. Mentre in precedenza era solo la legislazione regionale

tenuta al rispetto degli obblighi internazionali contratti dallo Stato, il nuovo testo Costituzionale sembra parificare la posizione Regionale a quella Statale vincolando entrambi al rispetto degli obblighi internazionale. Quindi anche la legge statale sarebbe illeggittima se fosse in contrasto con i Trattati internazionali. Inoltre, per la prima volta, alle Regioni viene consentito di stipulare accordi con altri Stati o con enti territoriali interni ad altri Stati, rinviando alla legge statale la disciplina di casi e forme

b) Le interferenze statali nelle materie regionali. Tra le competenze esclusive dello Stato ne esistono alcune che tagliano le materie di competenza regionale.

c) La successione delle leggi nel tempo. Resta il dubbio di come lo Stato potrò imporre alle Regioni il rispetto delle proprie leggi, specie di quelle più recenti che fissano principi fondamentali di materie concorrenti, in presenza di leggi regionali contrastanti.

d) La potestà legislativa delle Regioni speciali. I vecchi statuti speciali restano formalmente in vigore poiché, la nuova riforma riguarda la forma di governo ma non le competense. Essi, contengono diversi elenchi di materie di competenza regionale, divisi secondo il livello di potestà regionale:

- La potestà esclusiva è la più ampia caratteristica, in quanto le regioni ordinarie ne sono prive;
- La potestà concorrente che incontra gli tessi limiti nella competenza delle regioni ordinarie,
- La potestà integrativa o attuativa, che consente alla Regione speciale di emanare norme, in alcune specifiche materi.

La riforma si limita ad affermare che, fino a quando le Regioni non provvedono a regolare il prorpio regolamento, la legge costituzionale si intende applicata anche alle Regioni a statuto Speciale e alla province autonome.

REGOLAMENTI REGIONALI

Le riforme Costituzionali hanno inciso profondamente sulle funzioni delle Regioni, sia per ciò che riguarda la competenza degli organi, sia per l'estensione del potere.

a) la Costituzione, che non si preoccupa di disciplinare i regolamenti dello Stato, dettava invece, prima della riforma del 1999 una norma piena di conseguenze per quanto riguarda i regolamenti regionali: il potere regolamentare era attribuito al Consiglio regionale, cioè all'organo legislativo anziché alla Giunta che è l'organo esecutivo.

b) La riforma costituzionale ha introdotto il principio di parallelismo tra funzioni legislative e funzioni regolamentari, limitando la potestà del Governo di emare regolamenti riguardondo le materie sulle qualo solo lo Stato ha potestà legislativa esclusiva. Il nuovo articolo 117 prevede che, anche nelle materie di sua competenza esclusiva, lo Stato può delegare alle regioni la propria funzione regolamentare.

c) È ovvio che, nella gerarchia delle fonti, i regolamenti regionali siano posti sotto le leggi Statali. Spetta allo statuto decidere se le leggi possono liberamente disporre della funzione regolamentare oppure se vi siano oggetti di competenza riservata ai regolamenti, alle leggi dello Stato o alle norme europee.

Un po' di storia

L'esigenza di concedere particolari forme di autonomia ad alcuni territori si venne a creare immediatamente dopo la fine della seconda guerra mondiale. Con il decreto legge n° 21 del 27 gennaio 1944 e con il d.l. n° 91 del 18 marzo 1944 furono create le figure rispettivamente dell'Alto Commissario per la Sardegna e dell'Alto Commissario per la Sicilia; queste figure furono coadiuvate da una Giunta consultiva (istituita con d.l. n° 90 del 16 marzo 1944 per la Sardegna, e con il sopracitato d.l. 91/1944 per la Sicilia) e quindi da una Consulta regionale

rappresentativa dei partiti e dei sindacati regionali (istituita per la Sicilia con decreto legislativo luogotenenziale n° 416 del 28 dicembre 1944 e per la Sardegna con d. lgs. lgt. n° 417 dello stesso giorno).

La Sicilia ebbe il suo Statuto speciale con d. lgs. lgt. 455 del 15 maggio 1946, dunque prima dello stesso referendum istituzionale del 2 giugno 1946 oltre che della Costituzione repubblicana italiana.

Il 5 settembre 1946, nell'ambito della Conferenza di pace di Parigi, venne firmato l'Accordo De Gasperi-Gruber, che prevedeva la concessione alle Province di Trento e Bolzano di un "potere legislativo ed esecutivo regionale autonomo". Entrò così in vigore il d. lgs. lgt. n° 545 del 7 settembre 1945 che costituiva la Circoscrizione autonoma della Valle d'Aosta.

Le autonomie speciali così concesse furono coperte dall'articolo 116 della nuova Costituzione italiana, entrata in vigore il 1º gennaio 1948. La XVIII disposizione transitoria e finale della Costituzione previde che l'Assemblea Costituente avrebbe dovuto decidere in materia di Statuti regionali speciali (oltre che di legge elettorale del "nuovo" Senato della Repubblica e legge sulla stampa) entro il 31 gennaio 1948: in virtù di questa previsione il 26 febbraio 1948 vennero approvate le leggi costituzionali contenenti gli Statuti in questione, in deroga al procedimento ordinario di approvazione di una legge costituzionale previsto dall'articolo 138:
L. cost. 2/1948: Conversione in legge costituzionale dello Statuto della Regione siciliana;
L. cost. 3/1948: Statuto speciale per la Sardegna;
L. cost. 4/1948: Statuto speciale per la Valle d'Aosta;
L. cost. 5/1948: Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige;
L'ultima Regione differenziata ad essere costituita fu il Friuli-Venezia Giulia, la determinazione dei cui confini fu resa delicata dalla loro rilevante importanza geopolitica nell'ambito della Guerra fredda, in quanto vi correva la divisione tra il blocco occidentale e quello socialista. Lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia fu approvato con l. cost. n° 1 del 31 gennaio 1963.
Statuto speciale e leggi statutarie[modifica | modifica wikitesto]
Le particolari forme e condizioni di autonomia di una Regione a statuto speciale sono fissate dallo Statuto regionale. Lo Statuto regionale di una Regione a statuto speciale è detto statuto speciale e disciplina le competenze esclusive concesse alla Regione.

La principale differenza tra lo statuto speciale e lo Statuto regionale di una Regione a statuto ordinario, detto invece statuto di diritto comune, è quindi che mentre lo statuto ordinario è adottato e modificato con legge regionale, lo statuto speciale è adottato con legge costituzionale, così come ogni sua modifica. La riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 ha accresciuto i poteri delle regioni a statuto ordinario, soprattutto per un aumento delle materie con competenza concorrente tra Stato e Regione, tanto che si parla di una riduzione (relativa) dell'autonomia delle regioni a statuto speciale.

La l. cost. 2/2001, per ovviare a questo inconveniente, ha previsto la possibilità per le Regioni a Statuto speciale di deliberare leggi statutarie (o "di governo"). Questa categoria di atti si differenzia da una normale legge regionale, perché:

necessita di una sola approvazione a maggioranza assoluta del Consiglio regionale;
è sottoponibile a referendum confermativo preventivo su richiesta entro 3 mesi dalla pubblicazione (notiziale) da parte di 1/5 dei consiglieri regionali o di 50.000 iscritti agli albi elettorali regionali;

è sottoponibile a controllo preventivo di costituzionalità su richiesta entro 30 giorni dalla pubblicazione (notiziale) da parte del Governo.
Tuttavia la legge statutaria si differenzia anche dallo Statuto regionale ordinario, che necessita di doppia deliberazione (a maggioranza assoluta), ed inoltre abbraccia un ambito oggettivo di disciplina non perfettamente coincidente: la Regione o la Provincia di diritto differenziato infatti può regolare con legge statutaria la materia elettorale, la forma di governo, l'iniziativa legislativa popolare ed il referendum, ma non può porre norme di principio analoghe alle norme programmatiche statutarie degli Statuti ordinari.

I principi stabiliti negli statuti speciali vengono definiti da una Commissione paritetica Stato-Regione con i decreti legislativi di attuazione, che si differenziano dalla figura generale dei decreti legislativi ex art. 76 perché non necessitano di apposita legge di delega.

Competenze
Autonomia legislativa
Nelle regioni a statuto speciale vengono previsti tre tipi di potestà legislativa:

potestà esclusiva, che è la più caratteristica
potestà legislativa concorrente, che incontra gli stessi limiti per quanto concerne le competenze delle Regioni ordinarie, ma differisce da queste per le materie elencate;
potestà integrativa e attuativa che permette alle Regioni di creare norme su determinate materie, che possano adeguare la legislazione statale alle esigenze regionali, evitando, dunque, la competenza delle Regioni e riservando le materie residuali allo Stato.
Autonomia amministrativa
Per le Regioni e le Province a Statuto speciale continua a valere, anche dopo la riforma del Titolo V, il cosiddetto "parallelismo delle funzioni", per cui la Regione ha la competenza amministrativa nelle materie in cui esercita la potestà legislativa, in forza dello Statuto ma anche della clausola di equiparazione ex art. 10 l. cost. 3/2001. Pertanto la competenza amministrativa generale non è attribuita ai Comuni, come invece accade nelle Regioni a Statuto ordinario in virtù del nuovo art. 118 comma 1 della Costituzione, ma continua a valere il modello della "amministrazione indiretta necessaria" secondo il modello del vecchio art. 1183, ovvero della delega di esercizio agli enti locali da parte delle Regioni.[
La legge di attuazione della riforma del Titolo V, legge 131/2001 (cosiddetta "legge La Loggia") prevede espressamente all'articolo 11 comma 2 il trasferimento delle competenze amministrative "ulteriori" riconosciute ex art. 10 l. cost. 3/2001 da parte dello Stato alle Regioni a mezzo di decreti legislativi di attuazione. Benché parte della dottrina sostenesse che queste competenze spettassero ai Comuni, per equiparazione alla nuova disciplina di diritto comune, la Corte costituzionale con sentenza n° 314 del 2003 ha approvato questa procedura, affermando la sopravvivenza del parallelismo delle funzioni nelle Regioni e Province a Statuto speciale.

Autonomia finanziaria]
Le cinque Regioni a regime differenziato hanno sempre goduto di particolari privilegi di finanza regionale, che hanno spesso determinato il tentativo di "migrazione" verso la Regione speciale di Comuni di confine delle Regioni ordinarie (emblematico da ultimo il caso di Colle Santa Lucia).[15] Del resto nel 2000 la spesa media pro capite di un ente a Statuto speciale era praticamente il doppio di quella di un ente ad autonomia ordinaria (3257 euro contro 1852 euro).[16]

Le Regioni e Province ad autonomia speciale hanno sempre goduto della possibilità di istituire con legge tributi propri, possibilità prevista ma di fatto negata, prima della riforma del Titolo V, alle altre Regioni; inoltre la percentuale di compartecipazione ai tributi erariali era molto più alta di quella delle Regioni di diritto comune, oscillando tra il 5% ed il 100%. In Sicilia addirittura l'intero gettito dei tributi erariali spetta alla Regione, ed è lo Stato a compartecipare.

Attualmente, in seguito alle riforme del 2001, la differenza tra Regioni speciali ed ordinarie si è attenuata anche in questo campo. Intanto la normativa di attuazione del nuovo art. 119 della Costituzione, legge 42/2009, prevede che la ulteriore disciplina di coordinamento della finanza regionale (e provinciale) per le autonomie speciale deve essere individuata da decreti legislativi di attuazione, fonti speciali alla cui formazione partecipa una Commissione paritetica Stato-autonomia speciale.

****

POTESTA' LEGISLATIVA□'articolo 116 della Costituzione, come sostituito dall'articolo 2 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, dispone che 5 regioni abbiano speciali forme d'autonomia; le condizioni speciali d'autonomia sono definite nei rispettivi statuti, approvati con legge costituzionale.
Lo statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia è stato approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n.1, e successivamente più volte modificato.
Va infine ricordato che l'articolo 10 della stessa legge costituzionale n. 3 del 2001 ha disposto che, sino all'adeguamento degli statuti delle Regioni ad ordinamento differenziato, le disposizioni della legge costituzionale si applicano anche a queste ultime, per le parti in cui prevedono forme d'autonomia più ampie di quelle già attribuite.
La riforma costituzionale del 2001 ha, infatti, completamente modificato l'assetto dell'autonomia regionale. L'articolo 117 dispone che la potestà legislativa sia esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento costituzionale e dagli obblighi internazionali. Il secondo comma dello stesso articolo elenca le materie nelle quali lo Stato ha competenza esclusiva. Il terzo comma elenca invece le materie di legislazione concorrente, precisando che la relativa potestà spetta alle Regioni, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Il quarto comma, infine, dispone che spetti alle Regioni la potestà legislativa con riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato. Anche le Regioni a statuto ordinario, quindi, hanno ora la competenza esclusiva, al pari delle Regioni a statuto speciale (o ad autonomia differenziata), con un capovolgimento della situazione precedente.
2. L'autonomia legislativa
La potestà legislativa della Regione, come delineata dallo Statuto d'autonomia, si articola su tre distinti livelli: esclusiva, concorrente o ripartita e integrativa o attuativa.
I limiti che la nostra Regione incontra nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva non sono più quelli fissati dall'articolo 4 dello Statuto speciale (armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato, con le norme fondamentali delle riforme economico – sociali, con gli obblighi internazionali dello Stato, nonché rispetto degli interessi nazionali e delle altre Regioni), bensì quelli definiti dall'articolo 117 della Costituzione.
I limiti, pertanto, sono quello del rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Rimane altresì, per le materie di competenza regionale che riguardano diritti civili o sociali, un vincolo di determinazione per legge statale dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, materia che rimane di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettera m), della Costituzione.
Per verificare quindi in quali materie il FVG abbia competenza esclusiva o concorrente, non è più sufficiente leggere gli articoli 4 e 5 dello Statuto, ma occorre effettuare una lettura comparata di questi con le materie elencate nell'articolo 117 della Costituzione.
IL FVG, quindi, ha competenza legislativa esclusiva nelle materie elencate nell'articolo 4 dello Statuto, in tutte le altre materie non elencate dall'articolo 117, comma secondo della Costituzione, con esclusione delle materie elencate nell'articolo 117, comma terzo della Costituzione (dove ha competenza legislativa concorrente). L'impatto del nuovo riparto di competenze recato dalle modifiche al titolo quinto della Costituzione può quindi essere riassunto come segue:

- la Regione Friuli Venezia Giulia gode di una competenza legislativa generale, di tipo esclusivo (come le Regioni a statuto ordinario), e di una competenza su materie indicate;
- nell'ipotesi in cui una competenza esclusiva dello Stato trovi corrispondenza, in tutto o in parte, in una voce dell'elenco statutario della competenza piena od esclusiva della Regione si verifica la cedevolezza della potestà statale e il radicarsi della materia in capo alla Regione;
- la sovrapposizione, parziale o totale, delle voci statutarie della competenza concorrente, con quelle della competenza esclusiva dello Stato degrada quest'ultima al rango della competenza concorrente; lo stesso va detto per le voci statutarie della competenza integrativo – attuativa, che realizzano una forma di riduzione della competenza esclusiva dello Stato.

Nel caso in cui lo Statuto non indichi nessuna competenza, mentre l'articolo 117 attribuisca la competenza esclusiva alle Regioni, sono introdotte tutte quelle materie, che potranno emergere, anche successivamente con l'evoluzione delle esigenze di regolazione degli interessi affidati alla cura della pubblica amministrazione, e che ora non compaiono in alcun elenco; in questo caso la Regione acquista nuove competenze.
Nel caso in cui lo Statuto indichi la competenza legislativa esclusiva della Regione, mentre la Costituzione la attribuisce allo Stato, come sua esclusiva, o concorrente con le Regioni, la competenza rimane in capo alla Regione.
L'articolo 7 dello Statuto dispone poi che la Regione disponga con legge in alcune materie, come l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti consuntivi, la contrattazione dei mutui e l'emissione di prestiti, l'istituzione di nuovi comuni, la modifica delle loro circoscrizioni e denominazioni.
Va però ricordato che, avendo ora la Regione competenza esclusiva in materia d'ordinamento d'enti locali, è pure possibile provvedere, sempre con legge, anche all'istituzione di nuove province.
L'ultimo comma dell'articolo 117 della Costituzione detta infine una norma del tutto innovativa, consentendo infatti che la Regione, nelle materie di propria competenza, possa concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, anche se solo nei casi e con le forme disciplinate da leggi dello Stato.
POTESTA' REGOLAMENTARE E AMMINISTRATIVA L'articolo 117, sesto comma, della Costituzione dispone che la potestà regolamentare spetti:

- allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva (salvo delega alle Regioni);
- alle Regioni in ogni altra materia.

Questo comporta che ancheil FVG spetta il potere regolamentare in tutte le altre materie, concorrenti e residuali; la novità è costituita dal fatto che la Regione potrà produrre norme secondarie anche in area statale. I regolamenti statali vigenti nelle materie regionali

dovrebbero essere recessivi rispetto a norme legislative e regolamentari regionali.
Nelle materie in cui la Regione ha competenza legislativa ha anche competenza amministrativa. Questa attività amministrativa, diversamente dalla legislativa, non è direttamente esercitabile in base alle generiche disposizioni dello Statuto speciale, ma richiede un puntuale e preciso fondamento legislativo da parte della Regione stessa.
L'articolo 10 dello Statuto dispone che lo Stato possa, con legge, delegare alla Regione l'esercizio di funzioni amministrative proprie. Il secondo comma del medesimo articolo dispone che le amministrazioni centrali dello Stato, per l'esercizio di funzioni di propria competenza nel territorio della Regione, possono avvalersi degli uffici della Regione stessa; tale avvalimento è però subordinato ad un'intesa fra i Ministri competenti e il Presidente della Regione.
L'articolo 11 dello Statuto detta un'importante norma di decentramento, disponendo che la Regione, di norma, esercita le proprie funzioni amministrative mediante l'istituto della delega agli Enti locali o l'avvalimento degli uffici degli stessi, si tratta di un trasferimento di competenze, per cui la titolarità dei poteri spetta pur sempre allo Stato o alla Regione; le deleghe sono in ogni momento revocabili da parte del delegante, che deve conservare, sotto pena d'invalidità della delegazione, i poteri direttivi di controllo e di sostituzione.
In ordine alla potestà amministrativa della Regione, l'articolo 8 dello Statuto dispone che essa esercita le funzioni amministrative nelle materie in cui ha potestà legislativa. La norma va letta insieme all'articolo 118 della Costituzione, che dispone espressamente che le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, esse siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di:

- sussidiarietà;
- differenziazione;
- adeguatezza.

La riforma costituzionale ha introdotto una relativa soggettività internazionale delle Regioni, poiché non solo sono previsti rapporti internazionali e con l'Unione europea ma possono anche stringere accordi con altri Stati, come fattispecie distinta fra Regioni ed enti territoriali autonomi.
Il ruolo di soggetto di diritto internazionale comporta la titolarità del diritto a concludere accordi con altri Stati e intese con altri enti territoriali interni di altro Stato (sempre che abbiano analoga facoltà). Nell'ambito internazionale potrà essere ipotizzato un ruolo differenziato della nostra Regione, come espressione di una rinnovata specialità, proprio per la sua posizione geografica

****

GLI ORGANI REGIONALI

Gli organi della Regione sono il Consiglio regionale, la Giunta regionale e il Presidente della Regione, sono organi di governo che stabiliscono le finalità pubbliche, cioè i fini che devono esser perseguiti dall'ente.
Il secondo comma dell'articolo 12 dello Statuto dispone che, in armonia con la Costituzione, con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, e con l'osservanza di quanto disposto dal titolo terzo dello Statuto stesso, la legge regionale, approvata a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale, determini:

- la forma di governo della Regione;
- le modalità di elezione del Consiglio regionale, del Presidente della Regione e degli assessori;
- i rapporti tra gli organi della Regione;
- la presentazione e l'approvazione della mozione motivata di sfiducia nei confronti del

Presidente della Regione;

- i casi di ineleggibilità e incompatibilità con le predette cariche;
- l'esercizio del diritto di iniziativa popolare delle leggi regionali;
- la disciplina del referendum regionale abrogativo, propositivo e consultivo.

La stessa legge deve promuovere condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali, per conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi.
La legge elettorale, a differenza delle altre leggi, non è comunicata al Commissario del Governo, ma su di essa il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale alla Corte costituzionale, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla sua pubblicazione. La legge è sottoposta a referendum regionale, se, entro tre mesi dalla sua pubblicazione, lo richieda un cinquantesimo degli elettori della Regione (o un quinto dei componenti del Consiglio regionale); la legge così sottoposta a referendum non è promulgata se non è approvata almeno dalla maggioranza dei voti validi.
Qualora la legge sia stata approvata a maggioranza dei due terzi dei componenti il consiglio regionale, si effettua il referendum solo se, entro tre mesi dalla pubblicazione, la richiesta è sottoscritta da un trentesimo degli aventi diritto al voto per l'elezione del Consiglio regionale.
La legge regionale è stata emanata nel 2007 n 226
++
Il Consiglio Regionale
Il Consiglio regionale rappresenta la comunità del Friuli Venezia Giulia. È l'organo legislativo della Regione, concorre a definire l'indirizzo politico regionale e ne controlla l'attuazione.
La Legge Costituzionale 7 febbraio 2013, n. 1 "Modifica dell'articolo 13 dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia, di cui alla legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1., ha mutato il rapporto fra eletto e popolazione dall'attuale uno ogni 20.000 abitanti a uno ogni 25.000. La modifica porterà il numero dei consiglieri, fissato in 59, a 49, secondo la popolazione residente attestata dall'ISTAT.
Le circoscrizioni elettorali in cui è diviso il comprensorio regionale sono Udine, Trieste, Pordenone, Gorizia e Tolmezzo
Il Consiglio regionale ha autonomia di bilancio, contabile, funzionale e organizzativa.
Il bilancio della Regione assicura al Consiglio le dotazioni necessarie all'adeguato esercizio delle sue funzioni con particolare riferimento alle attività di studio, ricerca e informazione. Il regolamento del Consiglio è approvato a maggioranza assoluta dei componenti nella votazione finale. All'interno del regolamento incontriamo il metodo della programmazione dei lavori del Consiglio e la previsione della durata temporale delle sue procedure decisionali, la disciplina, nella definizione dell'ordine dei lavori dell'Aula e delle Commissioni, le forme di comunicazione al Presidente della Regione delle riunioni della Conferenza dei Presidenti delle Commissioni, della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari e degli Uffici di presidenza delle Commissioni, dedicate alla programmazione dei lavori; disciplina i poteri di indirizzo e di controllo nei confronti del Governo regionale spettanti al Consiglio e alle Commissioni permanenti ; prevede le modalità di partecipazione del Governo regionale ai lavori delle Commissioni e alle sedute del Consiglio regionale; disciplina le modalità del sindacato ispettivo, garantisce i diritti dell'opposizione riservando, nella programmazione dei lavori del Consiglio, una quota non inferiore a un quarto del tempo d'aula agli argomenti da essa proposti.
Il consiglio è presieduto da un Presidente del Consiglio che rappresenta il Consiglio, di cui è il portavoce, sovrintende all'attività dell'Assemblea e degli altri organi consiliari. Svolge tutte le funzioni attribuitegli dalla legge e dal regolamento del Consiglio.
Il Consiglio regionale duri in carica cinque anni, il quinquennio decorre dalla data delle elezioni; queste sono indette dal Presidente della Regione; esse possono tenersi dalla quarta

domenica precedente alla seconda domenica successiva al compimento del quinquennio.
I consiglieri regionali rappresentano tutta la Regione senza vincolo di mandato, analogamente a quanto è già previsto dall'articolo 67 della Costituzione. Questo significa che il rapporto consigliere – elettori è rapporto di rappresentanza politica, fondato sull'interpretazione, priva di vincoli, da parte del rappresentante degli interessi rappresentati, e non, invece, una rappresentanza giuridica, intesa come rappresentanza di volontà da rispettare assolutamente; ciò implica, inoltre, l'inammissibilità di sanzioni giuridiche nei confronti dei consigliere che non rispetta gli impegni politici assunti in precedenza. Tutto questo, naturalmente, non fa venire meno la responsabilità politica, con le conseguenti sanzioni politiche, in relazione al collegamento del consigliere con forze politiche organizzate.
I consiglieri non possono essere poi perseguiti per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni. In relazione alla loro attività di consiglieri, quindi, essi non hanno alcuna responsabilità, penale, civile o amministrativa che dir si voglia. Questa immunità, però, non si riferisce alla condotta extra consiliare. Non viene esteso ai consiglieri regionali l'istituto dell'immunità parlamentare, seppure nella forma ridotta prevista dai commi secondo e terzo dell'articolo 68 della Costituzione.
L'elettorato attivo si acquisisce con l'iscrizione nelle liste elettorali dei Comuni della Regione, mentre per l'elettorato passivo è richiesto lo status di elettore e l'età di venticinque anni.
Non è immediatamente rieleggibile alla carica di consigliere regionale chi ha ricoperto per tre legislature consecutive detta carica.
Il consigliere regionale ha l'obbligo di partecipare alle sedute del Consiglio regionale, delle Commissioni e degli altri organismi consiliari dei quali fa parte, salvo legittimo impedimento.. Ai fini dell'espletamento del suo mandato, il consigliere ha diritto di accedere agli atti degli uffici della Regione, degli enti e degli organismi di diritto pubblico dipendenti dalla Regione e di ottenere la documentazione e le informazioni in loro possesso, nel rispetto delle norme a protezione dei dati personali e con obbligo di osservare il segreto nei casi previsti dalla legge.. La Regione promuove l'accesso dei consiglieri presso gli altri enti e organismi di diritto pubblico e privato cui la Regione partecipa o cui affida l'esercizio di proprie funzioni. Il regolamento del Consiglio disciplina le modalità di esercizio dell'iniziativa del consigliere regionale per ciò che riguarda gli atti ispettivi, di controllo, di indirizzo e legislativi.
E' la legge regionale che disciplina l'indennità, anche differita, dei consiglieri, i rimborsi spese e l'assegno vitalizio nei limiti di quanto la legge della Repubblica prevede per i deputati. La legge regionale prevede che almeno il 75 per cento del complesso delle indennità spettanti al consigliere regionale è collegato alla sua effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio.
Casi di scioglimento del Consiglio regionale sono indicati dagli articoli 12 e 22:

- quando la maggioranza dei componenti del Consiglio presenti contestualmente le dimissioni (articolo 12);
- quando il consiglio compia atti contrari alla Costituzione o allo Statuto;
- quando il Consiglio compia gravi violazioni di legge;
- quando il Consiglio .non corrisponda all'invito del Governo della Repubblica a sostituire la Giunta regionale o il Presidente che abbiano compiuto analoghi atti o violazioni;
- per ragioni di sicurezza nazionale.

Il decreto di scioglimento deve essere disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentita la Commissione parlamentare per le questioni regionali.
Il decreto di scioglimento deve altresì contenere:

- la nomina di una Commissione di tre cittadini, eleggibili a consigliere regionale, per l'ordinaria amministrazione (di competenza della Giunta), nonché per l'adozione di atti improrogabili, da sottoporre poi a ratifica consiliare;

- la fissazione della data delle elezioni, da effettuarsi entro sei mesi dallo scioglimento.

In caso di scioglimento i poteri del Consiglio regionale e del Presidente della Regione sono prorogati, per l'ordinaria amministrazione, sino all'insediamento dei relativi nuovi organi. I poteri della Giunta regionale sono prorogati, per l'ordinaria amministrazione, sino alla proclamazione del nuovo Presidente della Regione.
In caso di scioglimento anticipato o qualora le elezioni siano annullate, e salvo lo scioglimento del Consiglio regionale o la rimozione del Presidente della Regione disposti con decreto motivato del Presidente della Repubblica, i poteri del Presidente della Regione e della Giunta sono prorogati, per l'ordinaria amministrazione, fino alla proclamazione del nuovo Presidente; i poteri del Consiglio regionale, per l'ordinaria amministrazione, fino alla prima riunione del nuovo Consiglio regionale.
Nel periodo che intercorre tra la proclamazione del nuovo Presidente della Regione e la nomina da parte di quest'ultimo degli assessori, i poteri degli organi di governo sono esercitati dal Presidente della Regione, limitatamente all'ordinaria amministrazione.

Le funzioni del Consiglio regionale
Le potestà legislative attribuite alla Regione sono esercitate dal Consiglio regionale. L'articolo 25 dello Statuto dispone che il Consiglio provveda con legge:

- all'approvazione del bilancio di previsione (entro il 31 dicembre);
- all'approvazione dell'esercizio provvisorio (per un periodo non superiore a quattro mesi);
- all'approvazione del conto consuntivo (entro il 31 luglio).

Nelle materie estranee alla propria competenza, ma che sono di particolare interesse per la Regione, il Consiglio può formulare progetti di legge da sottoporre al Parlamento; possono venire quindi presentati progetti:

- nelle materie connesse agli articoli 4, 5 e 6 dello Statuto;
- nelle stesse materie enumerate al punto precedente, per le parti spettanti alla disciplina normativa dello Stato;
- nelle materie in ordine alle quali la popolazione manifesti specifiche esigenze.

Tuttavia, poiché l'articolo 121 della Costituzione, nel testo novellato, dispone che il Consiglio regionale possa fare proposte di legge alle Camere, senza porre limiti, si ritiene che, essendo questa norma più favorevole, rispetto a quella sopra elencata, contenuta nello Statuto d'autonomia, possa essere senz'altro applicata anche nella nostra Regione.
Al potere consiliare d'iniziative si accompagna anche la facoltà di presentare petizioni alle Camere e voti non formali al Governo.
Il Consiglio regionale, ferme restando le funzioni ad esso attribuite dallo Statuto, esercita altresì le seguenti funzioni:
a) discute e approva il programma di governo presentato dal Presidente della Regione all'inizio della legislatura e il rapporto annuale sullo stato della Regione e sull'attuazione del programma che questi presenta;
b) può dettare indirizzi al Presidente della Regione e alla Giunta allo scopo di specificarne e integrarne il programma, anche in occasione della sua presentazione;
c) ratifica, con legge, gli accordi e le intese raggiunte con altri Stati, con enti territoriali interni ad altri Stati o con altre Regioni che comportano nuovi oneri per le finanze o modificazioni di leggi;
d) concorre alla formazione degli atti dell'Unione europea, secondo quanto stabilito all'articolo 17, nonché alla formazione degli accordi con lo Stato;
e) può sottoporre ad audizione preventiva i candidati alle nomine di competenza del Governo

regionale ed esprimere parere su ciascuno di essi, nei casi, con le modalità e gli effetti specificati dalla legge regionale sulle nomine; il parere ha efficacia vincolante se approvato a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio regionale;
f) provvede, favorendo le pari opportunità tra i generi, alle nomine e alle designazioni espressamente attribuite alla propria competenza, nonché a quelle genericamente attribuite alla Regione che prevedono l'obbligo di assicurare la rappresentanza delle minoranze consiliari o sono riferite ad organismi di garanzia e di controllo sull'Esecutivo;
g) promuove l'attuazione dei principi e l'effettiva garanzia dei diritti sanciti dallo Statuto e ne verifica periodicamente lo stato;
h) può chiamare il Presidente della Regione e gli assessori a riferire su qualsiasi oggetto di interesse pubblico regionale;
i) può chiedere al Presidente della Regione l'audizione di dirigenti regionali, che hanno l'obbligo di presentarsi entro quindici giorni;
j) può esprimere il proprio motivato giudizio negativo sull'operato di singoli componenti della Giunta; in tal caso il Presidente della Regione comunica entro dieci giorni al Consiglio le proprie decisioni;
k) assicura, anche attraverso propri organi interni, la qualità della legislazione; esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali al fine di verificarne i risultati.
COMMISSIONI All'interno del Consiglio sono previste Commissioni consiliari, permanenti e speciali, sono istituite secondo le norme del regolamento del Consiglio.
Ogni consigliere, ad eccezione del Presidente del Consiglio regionale, fa parte di almeno una Commissione permanente e può partecipare ai lavori di tutte le Commissioni, con diritto di parola.
Le Commissioni, per l'esercizio delle loro funzioni, possono svolgere indagini conoscitive e avvalersi della consulenza di esperti, organismi scientifici ed enti esterni, previa autorizzazione del Presidente del Consiglio regionale; disporre audizioni di qualsiasi soggetto in grado di apportare un utile contributo conoscitivo al loro lavoro; disporre ispezioni ed ottenere l'esibizione di atti e documenti presso gli uffici della Regione, nonché presso gli enti e le aziende di diritto pubblico dipendenti dalla Regione.
Il Consiglio può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.
Il regolamento del Consiglio regionale disciplina la nomina, la composizione, i poteri e le modalità di funzionamento delle Commissioni d'inchiesta, nonché il termine entro il quale devono concludere i lavori. Tale termine può essere prorogato una sola volta e per non più di un quarto della durata originariamente prevista. La presidenza delle Commissioni d'inchiesta è comunque riservata ad un consigliere regionale appartenente all'opposizione. La Commissione è di norma composta in modo da rispecchiare proporzionalmente i Gruppi consiliari. Quando lo ritenga opportuno, il Consiglio regionale può istituire una Commissione d'inchiesta in cui maggioranza e opposizione siano egualmente rappresentate.

FORMAZIONE LEGGI REGIONALI L'iniziativa delle leggi regionali spetta:
- alla Giunta regionale;
- a ciascun membro del Consiglio regionale;
- agli elettori, in numero non inferiore a quindicimila.

In quest'ultima ipotesi la proposta di legge deve essere presentata, corredata dalle firme degli elettori proponenti, al Presidente del Consiglio regionale; spetterà poi alla Presidenza del Consiglio stesso provvedere alla verifica e al computo delle firme dei richiedenti.
Ogni disegno di legge regionale deve essere esaminato da una Commissione consiliare, e solo successivamente approvato dal Consiglio, articolo per articolo, con votazione finale.

Il Consiglio passa poi alla discussione dei singoli articoli; su ogni articolo e sugli emendamenti si svolge un'unica discussione, che inizia con l'illustrazione degli emendamenti da parte dei presentatori..
Votati tutti gli articoli si procede quindi alla votazione finale.
L'articolo 29 dello Statuto prevedeva che ogni legge approvata dal Consiglio regionale sia comunicata dal Presidente del Consiglio al Commissario del Governo, e promulgata trenta giorni dopo la comunicazione, a meno che il Governo non la rinvii per motivi d'illegittimità costituzionale o di contrasto con gli interessi nazionali.
L'articolo 127 della Costituzione, però, nel testo sostituito dall'articolo 8 della legge costituzionale18 ottobre 2001, n. 3, dispone che il Governo, qualora ritenga una legge regionale ecceda la competenza della Regione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione.
Pertanto, anche per la nostra Regione, le leggi regionali entrano in vigore senza necessità d'attendere l'esame del Governo.
La legge regionale, approvata dal Consiglio regionale, viene quindi promulgata dal Presidente della Regione; viene poi pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione, ed entra in vigore quindici giorni dopo la pubblicazione (vacatio legis), a meno che la stessa legge non disponga altrimenti.

Il referendum
La legge regionale 7 marzo 2003, n. 5, ha disciplinato, oltre che in materia di iniziativa popolare delle leggi regionali, anche tre tipi di referendum:
- abrogativo;
- propositivo;
- consultivo.

Le proposte sottoposte a referendum si intendono approvato se:
- alla votazione ha partecipato la maggioranza degli aventi diritto;
- se è stata raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

Il referendum regionale abrogativo è indetto quando lo richiedono almeno trentamila elettori, iscritti nelle liste elettorali di comuni della Regione, oppure due consigli provinciali. Possono essere sottoposte a referendum regionale abrogativo:
- le leggi regionali;
- singoli articoli di leggi regionali;
- commi completi di articoli di leggi regionali;
- parti di commi che siano formalmente e sostanzialmente qualificabili come precetti autonomi.

Non possono essere sottoposte a referendum abrogativo:
- le leggi regionali istitutive di tributi;
- le leggi regionali di bilancio o di variazione di bilancio;
- le leggi o disposizioni di leggi regionali il cui contenuto sia obbligatorio in virtù di norme statutarie, costituzionali, o statali vincolanti per il legislatore regionale, o che siano meramente riproduttive di tali norme;
- leggi istitutive di nuovi comuni o di nuove province;
- leggi modificative delle circoscrizioni o delle denominazioni dei comuni o province;
- leggi approvate ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto;
- leggi o disposizioni di leggi regionali connesse al funzionamento degli organi statutari della Regione;
- leggi o disposizioni di legge regionali che influiscono sulla determinazione del bilancio del Consiglio regionale.

La legge regionale che istituisce nuovi comuni, anche con la fusione di più comuni contigui, nonché la modificazione delle circoscrizioni o delle denominazioni comunali, ai sensi dell'articolo 7, primo comma, n. 3, dello Statuto, deve essere preceduta da un referendum consultivo.
Qualora l'istituzione di un nuovo comune avvenga mediante la fusione di più comuni contigui, la deliberazione del Consiglio regionale, che indice il referendum, deve essere preceduta dall'acquisizione dei pareri dei consigli comunali interessati.
Anche la legge regionale che procede alla revisione delle circoscrizioni provinciali, anche in conseguenza dell'istituzione di aree metropolitane, all'istituzione di nuove province e alla loro soppressione, deve essere sottoposta a referendum consultivo; nel caso si voglia istituire una nuova provincia, la procedura deve essere avviata da uno o più sindaci di comuni appartenenti all'ambito territoriale della nuova provincia.
Il quesito sottoposto ai referendum consultivi sopra indicati si intende approvato quando la risposta affermativa ha raggiunto la maggioranza dei voti validamente espressi. Entro sessanta giorni dalla proclamazione dei risultati del referendum consultivo, se l'esito è favorevole, la giunta regionale deve presentare al Consiglio regionale un disegno di legge sull'oggetto del quesito sottoposto a referendum.
Il Consiglio regionale, prima di procedere all'emanazione di provvedimenti di propria competenza, oppure, su proposta della Giunta regionale, prima dell'emanazione di provvedimenti di competenza giuntale, può deliberare l'indizione di referendum consultivi delle popolazioni interessate ai referendum stessi.
Gli stessi soggetti titolari dell'iniziativa di referendum abrogativo possono presentare al Consiglio regionale una proposta di legge da sottoporre a referendum popolare. Decorso un anno dalla data della deliberazione che accerta la regolarità della richiesta degli elettori, ovvero dalla deliberazione che dichiara ammissibile il referendum d'iniziativa dei consigli provinciali, se il Consiglio regionale non ha ancora deliberato sulla proposta di legge, il Presidente della Regione, con proprio decreto, indice referendum popolare propositivo sulla stessa proposta di legge. Entro sessanta giorni dalla proclamazione dei risultati del referendum propositivo, in caso di esito positivo, il Consiglio regionale deve esaminare la proposta di legge sottoposta a referendum.

Il Presidente della Regione e la Giunta regionale

La Giunta regionale è composta dal Presidente della Regione e dagli assessori; un assessore assume le funzioni di Vicepresidente.
Comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio:

- la rimozione del Presidente della Regione, per aver compiuto atti contrari alla Costituzione, per gravi e reiterate violazioni di legge, per ragioni di sicurezza nazionale;
- l'impedimento permanente dello stesso;
- la sua morte;
- le sue dimissioni.

La rimozione del Presidente della Regione deve essere disposta con decreto motivato del Presidente della Repubblica, con le modalità previste dal terzo comma dell'articolo 22 dello Statuto.
Il Presidente della Regione:

- rappresenta la Regione;
- convoca e presiede la Giunta regionale e ne dirige e coordina l'attività;
- sovraintende agli uffici e ai servizi regionali;
- promulga le leggi regionali;

- emana, con proprio decreto, i regolamenti deliberati dalla Giunta;
- esercita le altre attribuzioni che gli sono conferite dalle leggi e dallo Statuto regionale
- interviene alle sedute dei Consiglio dei Ministri per essere sentito, quando sono trattate questioni che riguardano particolarmente la Regione;
- presiede alle funzioni amministrative il cui svolgimento è stato affidato dallo Stato alla Regione (uniformandosi alle istruzioni impartite dalle amministrazioni statali centrali);
- provvede all'indirizzo generale e al coordinamento dell'attività dell'amministrazione regionale;
- cura, per quanto di competenza dell'amministrazione regionale, la trattazione degli affari generali e delle questioni concernenti l'osservanza dell'articolo 3 dello Statuto speciale, che riconosce parità di diritti e di trattamento a tutti i cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico cui appartengono;
- presiede al funzionamento degli uffici della Presidenza e cura la trattazione dei relativi affari;
- tratta gli affari relativi alla ricostruzione;
- provvede alla trattazione degli affari di competenza delle direzioni regionali cui non sono preposti assessori effettivi;
- può delegare agli assessori effettivi e ai supplenti la trattazione degli affari che riguardano le materie relative alla tutela delle minoranze linguistiche, degli uffici della Presidenza, nonché della ricostruzione.

Il Presidente della Regione e il Consiglio regionale sono eletti contestualmente a suffragio universale, diretto, libero, uguale e segreto. È eletto Presidente della Regione il candidato Presidente che ha ottenuto nell'intera Regione il maggior numero di voti validi. Il Presidente della Regione non può immediatamente candidarsi alla medesima carica dopo il secondo mandato consecutivo (non si computa come mandato quello che ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno per causa diversa dalle dimissioni volontarie o dalla rimozione).

Gli atti della Regione sono firmati dal Presidente della Regione, o, per sua delega, dagli assessori effettivi e supplenti; nel decreto devono essere indicati gli atti amministrativi trasferiti alla competenza degli assessori, sia effettivi che supplenti.

'articolo 121 della Costituzione, terzo comma, dispone che la Giunta regionale è l'organo esecutivo della Regione. Gli assessori sono nominati e revocati dal Presidente della Regione; questi provvede anche all'assegnazione degli assessori ai singoli assessorati, o ad altri incarichi, determinando contestualmente la loro denominazione, in relazione agli incarichi assegnati. Il Presidente della Regione deve anche provvedere alla sostituzione degli assessori effettivi, in caso d'assenza o impedimento, con gli assessori supplenti.

.

In caso di nomina o revoca di un assessore il Presidente deve dare comunicazione al Presidente del Consiglio regionale che, a sua volta, deve informare il Consiglio stesso nella prima seduta successiva.

lA. legge regionale 29 dicembre 2011, n. 18, recante "Legge finanziaria 2012", prevede e che il numero minimo degli assessori regionali è fissato in otto e quello massimo in dieci;

Gli assessori effettivi e supplenti:

- presiedono al funzionamento degli uffici cui sono preposti;
- curano la trattazione degli affari di competenza degli uffici stessi;
- propongono, d'intesa con il Presidente della Regione, i provvedimenti da iscrivere all'ordine del giorno della Giunta regionale;
- curano l'esecuzione delle deliberazioni adottate dalla Giunta regionale.

L'articolo 47 dello Statuto dispone per altro che la Giunta regionale deve essere consultata:

- ai fini dell'istituzione, regolamentazione e modificazioni del servizi nazionale di comunicazione e dei trasporti, qualora interessino in modo particolare la Regione;
- in relazione all'elaborazione di trattati di commercio con Stati esteri che interessino il traffico confinario della Regione o il transito per il porto di Trieste.

Rimane facoltà del Governo della Repubblica chiedere il parere della Giunta regionale su altre questioni che interessano la Regione o la Regione e lo Stato.

Può essere nominato assessore l'elettore di un qualsiasi comune della Repubblica in possesso dei requisiti per essere candidato ed eletto alla carica di consigliere regionale.
Gli assessori regionali non possono appartenere allo stesso genere per più dei due terzi, arrotondati all'unità più vicina.
La carica di componente della Giunta regionale è compatibile con la carica di consigliere regionale.
Non può essere nominato assessore regionale chi ha ricoperto consecutivamente detta carica per due legislature.
I componenti della Giunta hanno diritto e, se richiesti, l'obbligo di intervenire alle sedute del Consiglio e delle Commissioni, con diritto di parola e di proposta.
La Giunta regionale svolge le funzioni previste dallo Statuto e dalla legge e coadiuva il Presidente della Regione nella determinazione e nell'attuazione dell'indirizzo politico. In particolare:
a) delibera i disegni di legge e i regolamenti regionali;
b) predispone il bilancio preventivo e presenta annualmente il conto consuntivo;
c) delibera gli indirizzi generali per l'esercizio delle funzioni amministrative della Regione nei limiti previsti dallo Statuto e dalla legge;
d) delibera le nomine e le designazioni espressamente attribuite dalla legge, favorendo le pari opportunità tra i generi;
e) esercita, nei casi e con le modalità previste dalla legge, la vigilanza sugli enti e le aziende dipendenti dalla Regione;
f) delibera l'impugnazione delle leggi statali e delle altre Regioni e i conflitti di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale;
g) delibera in materia di liti attive e passive, rinunce e transazioni;
h) esercita, nei casi e con le modalità previste dalla legge, il potere sostitutivo nei confronti degli enti locali per il compimento degli atti obbligatori relativi all'esercizio di funzioni conferite dalla Regione nel rispetto del principio di leale collaborazione;
i) esprime al Governo i pareri di cui all'articolo 47 dello Statuto;
j) esercita le altre attribuzioni ad essa demandate dallo Statuto e dalla legge regionale e adotta ogni atto amministrativo non espressamente attribuito ad altri organi della Regione.

GLI ORGANI DELLO STATO NELLA REGIONE

Il Commissario del Governo

L'articolo 61 dello Statuto prevede che nella Regione sia istituito un Commissario del Governo, residente nel capoluogo della Regione stessa. Il Commissario del Governo deve essere un funzionario statale, con qualifica non inferiore a direttore generale (o equiparato), nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro per l'interno, e sentito lo stesso Consiglio dei Ministri.
Le competenze spettanti al Commissario del Governo nella Regione Friuli Venezia Giulia sono le seguenti:

1.Competenze varie stabilite dall'art. 70 della legge costituzionale n. 1 del 31.1.1963 e dall'art. 13 della legge 23 agosto 1988 n. 400 ed in particolare, il Commissario del Governo:
- Sovraintende alle funzioni esercitate dagli organi amministrativi decentrati dello Stato per assicurare a livello regionale l'unità e l'adeguatezza dell'azione amministrativa
- Coordina, d'intesa con il presidente della regione, secondo le rispettive competenze, le funzioni amministrative esercitate dallo Stato con quelle esercitate dalla regione, ai fini del buon andamento della Pubblica Amministrazione e del conseguimento degli obiettivi della programmazione e promuove tra i rappresentanti regionali e i funzionari delle amministrazioni statali decentrate riunioni periodiche che sono presiedute dal presidente della regione
- Provvede all'emanazione di provvedimenti afferenti il "Punto Franco" del Porto di Trieste

La Corte dei conti
L'articolo 58 dello Statuto disponeva che il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione fosse esercitato, in conformità delle leggi dello Stato che disciplinano le attribuzioni della Corte dei conti, da una delegazione della Corte stessa, avente sede nel capoluogo della Regione.
La recente modifica costituzionale ha innovato la materia anche nel settore dei controlli, e infatti, per adeguarsi ai nuovi rapporti Stato – Regione, è stato approvato il decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, che ha modificato il precedente decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, in materia di funzioni di controllo della sezione regionale della Corte dei conti. L'articolo 3 di tale decreto dispone quindi che la sezione regionale di controllo abbia i seguenti compiti:
♦ controllare l'evoluzione della spesa per il personale, e certificare i contratti collettivi relativi al comparto unico regionale;
♦ esercitare, nell'ambito dei programmi annuali deliberati dalla sezione stessa, il controllo sulla gestione dell'amministrazione regionale e degli enti strumentali, ai fini del referto al Consiglio regionale;
♦ esercitare il controllo sulla gestione degli enti locali territoriali e loro enti strumentali, per riferirne agli organi rappresentativi;
♦ esercitare il controllo sulla gestione delle altre istituzioni pubbliche aventi sede nella regione, per riferirne agli organi rappresentativi;
♦ valutare le deduzioni delle amministrazioni controllate;
♦ esaminare i risultati dei controlli interni degli enti sopra citati;
♦ verificare la gestione dei cofinanziamenti regionali per interventi sostenuti con fondi comunitari;
♦ riferire annualmente al Consiglio regionale gli esiti del controllo sulle gestioni;
♦ assumere le decisioni in materia di parificazione del rendiconto generale della Regione;
♦ presentare al Consiglio regionale una dichiarazione in cui attesta l'affidabilità del conto e la legittimità e regolarità delle relative operazioni (esplicitando le modalità di verifica);
♦ valutare, a richiesta del Consiglio regionale, gli effetti finanziari delle norme legislative che comportino spese, riferendo al Consiglio stesso;
♦ rendere, a richiesta dell'amministrazione controllata, motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica;
♦ esercitare il controllo sugli atti e attività delle amministrazioni dello Stato aventi sede nella regione.
La sezione di controllo è composta da un presidente di sezione e da quattro magistrati della Corte dei conti, due dei quali sono nominati su indicazione del Presidente della Regione
L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE

L'articolo 28 della leggeregionale 7/88 che l'organizzazione burocratica della Regione si distingue in strutture stabili e strutture flessibili.
Sono strutture stabili quelle che assolvono a esigenze organizzative primarie, fondamentali e continue, costituite da:

- direzioni regionali;
- servizi.

L'istituzione, la modificazione e la soppressione delle direzioni regionali, dei servizi, dei servizi autonomi, nonché delle strutture stabili di livello inferiore a servizio, con al conseguente declaratoria delle relative funzioni, sia disposta con deliberazione regionale, su proposta dell'assessore all'organizzazione e al personale. La norma dispone altresì che tale deliberazione deve essere pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione.
Per le strutture stabili di livello direzionale del Consiglio regionale provvede l'Ufficio di Presidenza dello stesso Consiglio.
Sono strutture flessibili quelle che assolvono ad esigenze contingenti, anche straordinarie, ma, comunque mutevoli; sono costituite da gruppi di lavoro per il perseguimento di specifici obiettivi o per la realizzazione di particolari progetti, studi o ricerche.
Le direzioni regionali costituiscono le unità fondamentali dell'organizzazione regionale per lo svolgimento di attività omogenee funzionalmente omogenee e complementari, per realizzare, ciascuna nel proprio settore, l'unità di programmazione, di promozione e ricerca, d'indirizzo e d'intervento.
I servizi costituiscono invece le unità di base per lo svolgimento di attività omogenee che riguardano le singole materie o settori di competenza.
È possibile prevedere anche strutture stabili a livello inferiore del servizio, la cui eventuale istituzione, modificazione e soppressione viene effettuata con le medesime modalità previste per le direzioni regionali e per i servizi. Queste strutture stabili di livello inferiore, di cui devono essere individuati l'organico e il livello di coordinamento, possono essere previste:

- per esigenze permanenti di sub articolazione;
- per esigenze di decentramento delle strutture di direzione;
- per lo svolgimento di attività ricorrenti o ripetitive;
- a supporto dei direttori regionali.

La struttura amministrativa
2. Demanio e patrimonio della Regione
L'articolo 55 dello Statuto dispone che siano trasferiti alla Regione , e vadano di conseguenza a far parte del patrimonio indisponibile della Regione, i seguenti beni dello Stato:

- foreste;
- miniere e acque minerali e termali;
- cave e torbiere (quando la disponibilità sia sottratta al proprietario del fondo).

Lo Statuto, per altro, non dispone alcunché in materia di demanio regionale, a differenza, ad esempio degli Statuti della regione Sicilia e della regione Sardegna. Prima della riforma costituzionale del 2001 la dottrina rinviava la possibilità di un demanio della nostra regione all'articolo 119 della Costituzione, che prevedeva espressamente, per tutte le regioni a statuto ordinario, la possibilità di avere un proprio demanio. La riforma costituzionale ha eliminato anche questa possibilità, in quanto nel novellato articolo 119 parla solo di patrimonio delle Regioni. Per altro, va osservato che l'autonomia finanziaria delle regioni presuppone di necessità l'esistenza di un demanio, oltre che di un patrimonio; la riforma costituzionale è stata anzi vista come un'estensione della precedente formulazione, intendendo come patrimonio l'insieme di tutti i beni e i mezzi necessari allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali.
Per risolvere il problema, quindi, occorre fare riferimento ai decreti attuativi dello Statuto, e

verificare in quella sede l'eventuale trasferimento dei beni demaniali dallo Stato alla Regione. Illuminante a tal proposito è il decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, che ha precisato, all'articolo 29, che, se appartenenti alla Regione, costituiscono demanio regionale (e sono soggetti al regime previsto dal codice civile per i beni del demanio pubblico) i beni, della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'articolo 822 del codice civile:

- strade;
- autostrade;
- strade ferrate;
- aerodromi;
- acquedotti;
- immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico, artistico;
- le raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, delle biblioteche;
- tutti gli altri beni assoggettati dalla legge al regime del demanio pubblico.

La stessa norma ha altresì disposto che fanno parte del demanio regionale, e sono soggetti allo stesso regime:

- porti lacuali e fluviali;
- opere di navigazione interna di terza e quarta classe
- opere idrauliche di quarta e quinta categoria e non classificate;
- diritti reali spettanti alla Regione su beni appartenenti ad altri soggetti, quando i diritti stessi sono costituite per l'utilità di alcuno dei beni sopra indicati, o per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli cui servono i beni medesimi.

L'articolo 30 dello stesso decreto presidenziale ha disposto che fanno parte del patrimonio indisponibile della Regione, oltre a quelli indicati nell'articolo 55 dello Statuto:

- gli edifici destinati a sede di uffici regionali, con i loro arredi;
- gli altri beni destinati a un pubblico servizio regionale.

Nel corso degli anni sono stati quindi emanati i seguenti decreti attuativi, che hanno trasferito beni alla Regione:

- decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 1965, n. 958, che ha concretamente trasferito le foreste, le miniere, le acque minerali e termali, le cave e le torbiere, come da elenchi allegati allo stesso decreto;
- decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1965, n. 1116, che, nel dare attuazione al trasferimento di alcune competenze alla Regione, ha, nel contempo, disposto anche la successione della Regione allo Stato nei diritti ed obblighi inerenti gli immobili, gli arredi, le macchine, e il relativo arredamento, degli uffici statali trasferiti;
- decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 1967, n. 1401, che ha disposto il trasferimento alla Regione di beni patrimoniali, sia indisponibili che disponibili;
- decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, che, nel trasferire alla Regione le competenze in varie materie, ha trasferito anche gli uffici periferici del ministero della sanità, gli uffici del provveditorato regionale alle opere pubbliche, gli uffici del genio civile;
- decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1979, n. 839, che, nel disporre il trasferimento alla Regione di funzioni di enti soppressi (O. N. I. G., E. N. A. O. L. I.), ha disposto anche il trasferimento delle strutture operative e degli uffici periferici, nonché dei relativi beni;
- decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1990, n. 70, che ,nel disporre il trasferimento alla Regione di funzioni relative all'assistenza scolastica universitaria, ha disposto anche il trasferimento delle strutture operative e degli uffici periferici, nonché dei relativi beni;

♦ decreto legislativo 16 settembre 1996, n. 514, che, nel disporre il trasferimento delle funzioni relative agli uffici del lavoro, ha disposto che la Regione subentra nella proprietà delle attrezzature e degli arredi degli uffici trasferiti;
♦ decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 237, che ha trasferito alla Regione beni immobili e diritti reali sugli immobili appartenenti allo Stato, disponendo che gli stessi entrano a fare parte del demanio regionale;
♦ decreto legislativo 25 maggio 2011, n. 265, che ha disposto il trasferimento alla Regione, di beni dello Stato, appartenenti al demanio idrico, comprese le acque pubbliche, gli alvei e le pertinenze, i laghi e le opere idrauliche (con esclusione di un tratto del fiume Judrio e dei fiumi Tagliamento e Livenza, in quanto fanno da confine con la Regione Veneto), di beni dello Stato situati nella laguna di Marano – Grado, nonché gli uffici, le attrezzature e gli arredi delle Sezioni per le opere idrauliche e per le derivazioni degli uffici del genio civile, gli uffici periferici del Dipartimento dei servizi tecnici nazionali, e gli uffici dell'amministrazione finanziaria relativi alla gestione del demanio idrico;
♦ decreto legislativo 31 ottobre 2001, n. 270, che, nel disporre il trasferimento alla Regione di competenze in materia di invalidi civili, ha disposto anche il trasferimento degli archivi degli atti e dei documenti connessi con le funzioni trasferite.

ENTRATE Spettano alla Regione le seguenti quote fisse delle sottoindicate entrate tributarie erariali riscosse nel territorio della Regione stessa:
1) sei decimi del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche;
2) quattro decimi e mezzo del gettito dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche;
3) sei decimi del gettito delle ritenute alla fonte di cui agli articoli 23, 24, 25 e 29 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, ed all'articolo 25 bis aggiunto allo stesso decreto del Presidente della Repubblica con l'articolo 2, primo comma, del decreto legge 30 dicembre 1982, n. 953, come modificato con legge di conversione 28 febbraio 1983, n. 53;
4) 9,1 decimi del gettito dell'imposta sul valore aggiunto, esclusa quella relativa all'importazione, al netto dei rimborsi effettuati ai sensi dell'articolo 38 bis del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni;
5) nove decimi del gettito dell'imposta erariale sull'energia elettrica, consumata nella regione;
6) nove decimi del gettito dei canoni per le concessioni idroelettriche;
7) 9,19 decimi del gettito della quota fiscale dell'imposta erariale di consumo relativa ai prodotti dei monopoli dei tabacchi consumati nella regione;
7 bis) il 29,75 per cento del gettito dell'accisa sulle benzine ed il 30,34 per cento del gettito dell'accisa sul gasolio consumati nella regione per uso autotrazione;
La devoluzione alla regione Friuli-Venezia Giulia delle quote dei proventi erariali indicati nel presente articolo viene effettuata al netto delle quote devolute ad altri enti ed istituti

Per provvedere a scopi determinati, che non rientrano nelle funzioni normali della Regione, e per la esecuzione di programmi organici di sviluppo, lo Stato assegna alla stessa, con legge, contributi speciali.

Le entrate della Regione sono anche costituite dai redditi del suo patrimonio o da tributi propri che essa ha la facoltà di istituire con legge regionale, in armonia col sistema tributario dello Stato, delle Province e dei Comuni.
Il gettito relativo a tributi propri e a compartecipazioni e addizionali su tributi erariali che le leggi dello Stato attribuiscano agli enti locali spetta alla Regione con riferimento agli enti locali del proprio Territorio, ferma restando la neutralità finanziaria per il bilancio dello Stato.

Qualora la legge dello Stato attribuisca agli enti locali la disciplina dei tributi o delle compartecipazioni di cui al secondo comma, spetta alla Regione individuare criteri, modalità e limiti di applicazione di tale disciplina nel proprio territorio.
Nel rispetto delle norme dell'Unione europea sugli aiuti di Stato, la Regione può:
a) con riferimento ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, modificare le aliquote, in riduzione, oltre i limiti attualmente previsti e, in aumento, entro il livello massimo di imposizione stabilito dalla normativa statale, prevedere esenzioni dal pagamento, introdurre detrazioni di imposta e deduzioni dalla
base imponibile;
b) nelle materie di propria competenza, istituire nuovi tributi locali e, relativamente agli stessi, consentire agli enti locali di modificarne le aliquote, in riduzione ovvero in aumento, oltre i limiti previsti, prevedere esenzioni dal pagamento, introdurre detrazioni di imposta e deduzioni dalla base imponibile e prevedere, anche in deroga alla disciplina statale, modalità di riscossione. Il regime doganale è di esclusiva competenza dello Stato.fiscali.

SISTEMA ELETTORALE
Le principali disposizioni normative applicabili alle elezioni del Presidente della Regione e del Consiglio regionale sono contenute nelle leggi regionali 18 giugno 2007, n. 17 (Determinazione della forma di governo della Regione Friuli Venezia Giulia e del sistema elettorale regionale, ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto di autonomia) e 18 dicembre 2007, n. 28 (Disciplina del procedimento per la elezione del Presidente della Regione e del Consiglio regionale). La disciplina dei casi di incandidabilità alle cariche di Presidente della Regione e di Consigliere regionale è contenuta nel Decreto Legislativo n. 235 del 31 dicembre 2012 (Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190
Secondo la legge elettorale viene eletto Presidente il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. In merito all'attribuzione dei seggi alle singole liste, vengono ammesse alla ripartizione qualora si trovano nelle seguenti tre condizioni:

abbiano ottenuto almeno il 4% dei voti su base regionale;
abbiano ottenuto almeno l'1,5% su base regionale e faccia parte di una coalizione che abbia ottenuto almeno il 15%;
abbiano ottenuto in una circoscrizione pari ad almeno il 20% dei voti.
L'Ufficio centrale regionale deve verificare se la distribuzione proporzionale dei seggi soddisfa le seguenti due condizioni:
Il gruppo di liste o la coalizione di gruppi di liste collegate al candidato eletto Presidente ha ottenuto un numero di seggi che, considerando anche il seggio già attribuito al candidato eletto Presidente, corrisponde al 60% per cento dei seggi del Consiglio, nel caso in cui il Presidente sia stato eletto con più del 45% dei voti o almeno al 55% dei seggi, nel caso in cui il Presidente sia stato eletto con una percentuale di voti pari o inferiore al 45%;
il gruppo o i gruppi di liste non collegati al candidato eletto Presidente hanno complessivamente ottenuto un numero di seggi che, considerando anche il seggio già attribuito al candidato Presidente primo dei non eletti, corrisponde al 40% dei seggi del Consiglio.
Nel caso in cui risulti che il gruppo di liste o la coalizione di gruppi di liste collegate candidato eletto Presidente ha ottenuto un numero di seggi inferiore al 60% o al 55%, scatta il "premio di maggioranza" che comporta l'attribuzione ai gruppi di liste di maggioranza della prescritta percentuale di seggi e l'attribuzione dei restanti seggi agli altri gruppi di liste.

Nel caso in cui dalla verifica risulti che il gruppo o i gruppi di liste non collegati al candidato eletto Presidente hanno ottenuto un numero di seggi inferiore al 40%, scatta la “garanzia per le minoranze”, che comporta l’attribuzione ai gruppi di liste di minoranza del 40% dei seggi e l’attribuzione dei restanti seggi agli altri gruppi di liste.

Seggio alla minoranza slovena
Nel caso in cui un gruppo di liste espressione della minoranza slovena non abbia ottenuto almeno un seggio per effetto delle operazioni di attribuzione dei seggi, le operazioni devono essere ripetute, a condizione che il gruppo di liste:
abbia dichiarato, in occasione della presentazione delle candidature, il collegamento con un altro gruppo di liste della medesima coalizione;
abbia ottenuto una cifra elettorale regionale non inferiore all’1% dei voti validi.
Nel ripetere le operazioni di attribuzione dei seggi, l’Ufficio centrale regionale somma le cifre elettorali del gruppo di liste espressivo della minoranza slovena e del gruppo di liste con lo stesso collegato, considerando i due gruppi come un unico gruppo. Uno dei seggi così ottenuti dall’insieme costituito dai due gruppi è attribuito al gruppo espressivo della minoranza slovena.
La legge prevede tre possibili modalità di espressione del voto:
Scelta del solo candidato presidente. In questo caso il voto non si estende alle liste collegate, anche nel caso vi sia una sola lista.
Scelta del candidato presidente e di una lista. È possibili anche effettuare il voto disgiunto sul nome di un candidato presidente o sul simbolo associato al nome E sul simbolo di un lista ad esso non collegata.
Scelta del candidato presidente, di una lista e di un candidato consigliere.

LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA - D.P.R. 445/2000
e successive modifiche con D.Lgs. 82 del 2005 "Codice dell'amministrazione digitale" Per svolgere la propria attività, ogni pubblica amministrazione ha bisogno di dati e informazioni, che possono essere presenti in vari documenti, in possesso dei cittadini o di altre amministrazioni pubbliche. Nell’acquisire questi dati e informazioni si devono sempre bilanciare due esigenze fondamentali:

- Certezza giuridica del dato stesso
- Semplificazione dell’attività amministrativa

In una concezione tradizionale ed autoritativa dei rapporti fra PA e cittadino, a quest’ultimo era richiesto, ogni volta che entrava in contatto con un ufficio pubblico, di presentare tutta la documentazione (in originale) necessaria per lo svolgimento di una pratica e questo dava sì la certezza giuridica del dato, ma creava degli aggravi per il cittadino, sia in termini di tempo che di costi. È nata quindi l’esigenza di trovare strumenti alternativi alla presentazione del certificato, come ad esempio l’istituto della dichiarazione sostitutiva, meglio conosciuto come “autocertificazione” introdotta nel nostro ordinamento dalla L. 15/1968 e comunque limitatamente alle certificazioni anagrafiche. Fino all’avvento delle leggi Bassanini questa legge è stata del tutto inapplicata. Le cause di ciò sono da imputare a varie motivi: la mancanza di una cultura orientata alla fiducia nel cittadino, l’incomunicabilità fra le varie P.A., il rapporto autoritario nei confronti del cittadino e, non ultimo, il fatto che la legge non prevedesse alcuna sanzione per il dipendente che
non accettava l’autocertificazione.

Con la grande riforma degli anni ’90 il legislatore ha cercato di avvicinare la P.A. al cittadino ed ecco che la L.241/90 richiama espressamente l’applicazione della L. 15/68. Inoltre il C.C.N.L. degli Enti Locali del 1996, nella parte relativa ai doveri dell’impiegato, ha fatto espressamente richiamo all’attuazione dei principi della L.15/68 in tema di autocertificazione. L’idea è che la P.A. rinunci in parte alla sicurezza di una documentazione amministrativa prodotta da una fonte certa, a favore di una maggiore fiducia e responsabilizzazione nei riguardi del cittadino, al fine di semplificare gli adempimenti burocratici e quindi risparmiare tempo e denaro. Di qui discende però l’obbligo per la P.A. di effettuare dei controlli, anche a campione, su quanto dichiarato dai cittadini e sanzionare, anche penalmente, le false dichiarazioni. Sono queste le logiche di fondo che hanno ispirato l’emanazione del Testo Unico sulla documentazione amministrativa, D.P.R. 445/2000. Tale norma è stata successivamente modificata dal CAD “Codice dell’Amministrazione Digitale”, (D.Lgs. 82/2005, modificato dal D.Lgs. 159/2006). Il Codice accorpa e riordina tutta la normativa in materia di attività digitale della P.A., affrontando, per la prima volta in modo organico e completo, il tema dell’utilizzo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione nella PA, nonché la disciplina dei principi giuridici fondamentali relativi al documento informatico ed alla firma digitale.

2. IL T.U. SULLA DOCUMENTAZIONE AMMINISTRATIVA – D.P.R. 445/2000

Il D.P.R. 445/2000 - “Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa” - abroga la L. 15/68, raccoglie tutte le norme, sia legislative che regolamentari, in materia ed introduce nuovi scenari come il documento elettronico e la firma digitale. È stato modificato con il D.Lgs. 82 del 2005, il cosiddetto “Codice dell’Amministrazione Digitale” (CAD).

Ambito di applicazione

Le norme ivi contenute (art. 2) si applicano alle P.A., ai gestori di servizi pubblici, ai privati che lo consentono, anche se la legge nasce soprattutto per disciplinare i rapporti fra la P.A. e i cittadini e sono estese ai cittadini italiani e dell’U.E. (art. 3). Per i cittadini non appartenenti all’U.E. ci sono due limiti:

o devono essere regolarmente soggiornanti in Italia o le dichiarazioni devono essere limitate agli stati, fatti e qualità attestabili dai soggetti pubblici italiani.

Inoltre i cittadini non appartenenti all’U.E. non residenti ma autorizzati a soggiornare in Italia possono utilizzare le dichiarazioni nell’ambito delle materie per le quali esiste una convenzione fra l’Italia e il loro Stato di appartenenza.

Definizioni

La norma, all’art. 1, definisce cosa si intende per:

a) DOCUMENTO AMMINISTRATIVO: ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa. [E’ una definizione molto ampia, che ricorda quella della L. 241/90 e ricomprende le più innovative modalità di formazione dei documenti amministrativi, anche con mezzi informatici];

b) DOCUMENTO INFORMATICO: la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti;

c) DOCUMENTO DI RICONOSCIMENTO: ogni documento munito di fotografia del titolare e rilasciato, su supporto cartaceo, magnetico o informatico, da una pubblica amministrazione italiana o di altri Stati, che consente l'identificazione personale del titolare;

d) DOCUMENTO D'IDENTITA': la carta di identità ed ogni altro documento munito di fotografia rilasciato, su supporto cartaceo, magnetico o informatico, dall'amministrazione competente dello Stato italiano o di altri Stati, con la finalità prevalente di dimostrare l'identità personale del suo titolare;

e) DOCUMENTO D'IDENTITA' ELETTRONICO: il documento analogo alla carta d'identità elettronica rilasciato dal comune fino al compimento del quindicesimo anno di età;
f) CERTIFICATO: 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;
g) DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DI CERTIFICAZIONE: il documento, sottoscritto dall'interessato, prodotto in sostituzione dei certificati;
h) DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DI ATTO DI NOTORIETA': 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 sulla documentazione amministrativa;
i) AUTENTICAZIONE DI SOTTOSCRIZIONE: l'attestazione, da parte di un pubblico ufficiale, che la sottoscrizione e' stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità' della persona che sottoscrive;
l) LEGALIZZAZIONE DI FIRMA: l'attestazione ufficiale della legale qualità di chi ha apposto la propria firma sopra atti, certificati, copie ed estratti, nonché dell'autenticità della firma stessa;
m) LEGALIZZAZIONE DI FOTOGRAFIA: l'attestazione, da parte di una pubblica amministrazione competente, che un'immagine fotografica corrisponde alla persona dell'interessato;
n) FIRMA DIGITALE: il risultato della procedura informatica che consente al sottoscrittore di garantire ed al destinatario di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici; [E’ quella che si appone con la smart-card, ha la stessa validità giuridica della firma autografa e garantisce l’identità di chi ha sottoscritto l’atto];
o) AMMINISTRAZIONI PROCEDENTI: le amministrazioni e, nei rapporti con l'utenza, i gestori di pubblici servizi che ricevono le dichiarazioni sostitutive o provvedono agli accertamenti d'ufficio;
p) AMMINISTRAZIONI CERTIFICANTI: le amministrazioni e i gestori di pubblici servizi che detengono nei propri archivi le informazioni e i dati contenuti nelle dichiarazioni sostitutive, o richiesti direttamente dalle amministrazioni procedenti;
q) GESTIONE DEI DOCUMENTI: l'insieme delle attività finalizzate alla registrazione di protocollo e alla classificazione, organizzazione, assegnazione e reperimento dei documenti amministrativi formati o acquisiti dalle amministrazioni, nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato; è effettuata mediante sistemi informativi automatizzati.

3. IL CERTIFICATO

Il certificato (art. 1) è il documento rilasciato dalla P.A. che riproduce o partecipa a terzi stati, qualità o fatti personali contenuti in albi, elenchi o registri. E’ quindi il risultato di un procedimento certificativo che crea certezze pubbliche. Le certificazioni amministrative possono essere fornite solo dalla P.A. e si classificano in:
q Attestazioni à riguardano situazioni di cui la PA è a conoscenza q Certificazioni à riguardano informazioni contenute in pubblici registri Occorre a tal proposito precisare qualcosa di più sui termini:
Fatto = qualcosa già accaduto
Stato = particolare posizione giuridica
Qualità = riguarda il rapporto verso altre persone (ad esempio il debitore)
Validità – art. 41
I certificati che:

- attestano atti e fatti che non sono soggetti a modificazioni hanno validità illimitata
- sono soggetti a modificazione hanno validità di 6 mesi , salvo diversa disposizione di legge.

si possono usare certificati oltre i termini di validità [stato civile, estratti o copie dello stato civile] se l'interessato dichiara, in fondo al documento, che le informazioni non hanno subito variazioni.

Certificazioni contestuali – art. 40

Per la semplificazione è previsto che lo stesso ufficio rilasci certificazioni contestuali, cioè in un unico documento, quando riguardino stati, fatti o qualità personali diverse ma appartenenti alla stessa persona e facenti parte dello stesso procedimento18.

Certificati non sostituibili con altri documenti – art. 49

Il D.P.R. individua ed elenca i documenti che non possono essere sostituiti da altro documento e in particolare:

Ø certificati medici
Ø certificati sanitari
Ø certificati veterinari
Ø certificati di marchi o brevetti

4. AUTENTICA DI SOTTOSCRIZIONE E DI COPIE, LEGALIZZAZIONE

Il concetto sembra quasi in contraddizione con il divieto delle P.A. di richiedere certificato quando è possibile presentare una dichiarazione sostitutiva di certificazione. Inoltre possono sorgere problemi di privacy.

Autentica di sottoscrizione (artt. 21 e 38)

L'autentica di sottoscrizione (artt. 21 e 38) è l'attestazione, da parte del pubblico ufficiale, che un cittadino, in base ad un'identificazione, ha firmato in sua presenza. Quindi l'autentica ha lo scopo di dare certezza al fatto che un documento sia sottoscritto dall'interessato. Prima dell'innovazione delle leggi Bassanini del 1997 l'autentica era la regola base dei rapporti fra P.A. e cittadini. Le leggi Bassanini avevano eliminarono l'obbligo di autentica nel caso di domanda ad un concorso (cfr. art. 39 T.U.).

Col D.P.R. 445/2000, l'autentica non è più necessaria quando (art. 38):

q l'istanza è sottoscritta in presenza del dipendente addetto a riceverla
q l'istanza è presentata assieme alla copia non autenticata del documento di identità – questa è

la grande novità – in questo caso l'istanza può essere quindi inoltrata tramite fax o via telematica.

Esistono però delle eccezioni per le quali è ancora obbligatoria l'autentica da parte di un pubblico ufficiale che attesti con data, luogo, nome e cognome, qualifica che il dichiarante, da lui identificato, ha firmato in sua presenza:

Ø riscossione benefici economici
Ø dichiarazioni a soggetti diversi da P.A. o gestori di servizi pubblici

A questi casi se ne aggiungono altri previsti da norme specifiche, quali ad esempio la materia elettorale, l'aggiudicazione di lavori pubblici e l'ammissione al patrocinio gratuito.

I soggetti autorizzati ad autenticare sono:

• notaio
• cancellerie
• giudice di pace
• segretario comunale
• qualsiasi funzionario incaricato dal Sindaco
• Sindaco e gli altri amministratori.

L'autentica da parte del Comune può essere fatta solo nei casi in cui la P.A. è parte e non per rapporti che interessano esclusivamente i privati.

L'art. 4 disciplina la sottoscrizione da parte di incapaci. Sia nel caso che si tratti di incapacità dapunto di vista giuridico che dal punto di vista fisico19, e pertanto persone che non sanno o

non possono firmare, il pubblico ufficiale attesta senza testimoni, dopo avere accertato l'identità del dichiarante, che la dichiarazione è resa dall'interessato. La causa dell'impedimento, a tutela della privacy, non deve essere specificata in quanto potrebbe trattarsi anche di dati sensibili20. Tali disposizioni non si applicano in caso di dichiarazioni fiscali.

Copie autentiche - art. 18

L'autentica di copia consiste nell'attestazione di conformità della copia con l'originale del documento. Il pubblico ufficiale da cui l'atto è stato emesso o presso cui è depositato (oppure il notaio, cancelliere, segretario comunale, o altro funzionario incaricato dal Sindaco) attesta che la copia da lui autenticata è identica al documento originale. In questo modo la copia autenticata ha lo stesso valore del documento originale. 19 Escludendo il caso di incapacità assoluta per il quale è previsto che la persona sia sostituita nell'esercizio delle sue facoltà da altro individuo che ne eserciti legalmente la potestà al suo posto

Interpretazione del Garante della privacy

foglio dal pubblico ufficiale che pone la sua firma, generalità, qualifica e timbro. La legge non prevede che si possano autenticare copie di copie. Si possono autenticare copie di atti in giacenza presso le P.A. o copie di atti in possesso dei cittadini. Tali copie autentiche sono utilizzate dalle P.A., dai gestori di pubblici servizi e dai privati che vi acconsentono. Qui il regime fiscale prevede che si rilascino copie autentiche in carta libera solo se previsto dalla legge [ad esempio esenzione bollo in caso di atti di concorso].

In alcuni casi ben specificati (art. 19) la dichiarazione di conformità all'originale può essere effettuata da un privato per atti in suo possesso, limitatamente alla copia di un atto o di un documento conservato o rilasciato da una pubblica amministrazione, di una pubblicazione, di titoli di studio o di servizio, oppure di documenti fiscali che devono essere obbligatoriamente conservati dal privato (es. per la dichiarazione dei redditi). In questo caso il privato effettua una dichiarazione sostitutiva di atto notorio (cfr. art. 47).

Legalizzazione - articoli dal 30 al 34

La legalizzazione è l'attestazione di un pubblico ufficiale dell'autenticità della qualità legale di chi appone la firma su atti o certificati o copie. La legalizzazione ha quindi lo scopo di attestare che il documento proviene da una persona con quella qualifica21. Per legalizzare il pubblico ufficiale deve indicare la data, il luogo, il nome, cognome, la qualifica da lui rivestita e la firma per esteso con il timbro. Il D.P.R. ribadisce le disposizione della L.15/68.

5. DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE

Dichiarazioni sostitutive di certificazioni - art. 46

La dichiarazione sostitutiva di certificazione è il documento sottoscritto dall'interessato, prodotto in sostituzione di certificati. Si tratta di dichiarazioni con le quali il cittadino fornisce alla P.A. le informazioni necessarie per emanare un provvedimento, sostituiscono il certificato ed hanno la stessa validità temporale del certificato che sostituiscono (art. 48). Sono quindi le dichiarazioni in base alle quali il cittadino può produrre, in sostituzione dei certificati, una dichiarazione che contenga gli stessi dati presenti nel certificato. Tali dichiarazioni possono essere rilasciate per tutti gli stati, fatti e qualità elencati all'art. 46, che hanno la caratteristica di essere informazioni contenute (e quindi eventualmente rintracciabili) in un qualche archivio, pubblico o privato (es.: titolo di studio) 22. Sono molto semplici da rendere, in quanto basta scrivere su un foglio le proprie generalità e la dichiarazione, senza necessità di autentica.

Dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà - art. 47

La dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà è il documento sottoscritto dall'interessato e riguarda stati, qualità personali e fatti che sono a conoscenza dell'interessato e che non rientrano nell'elenco delle certificazioni dell'art. 46 di cui sopra. Tali dichiarazioni possono essere rilasciate dall'interessato o da altra persona che però ne è a diretta conoscenza e

questa è una rilevante novità rispetto alla normativa previgente, che prevedeva il rilascio di dichiarazioni solo dal diretto interessato.
E' possibile altresì "attestare" la conformità fra la copia di un documento e l'originale, purché chi attesta sia in possesso di quest'ultimo al momento dell'attestazione. La dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà può essere utilizzata anche per comprovare lo "smarrimento" di documenti di riconoscimento, salvo i casi in cui la legge preveda la denuncia alla Polizia. Per attuare questa semplificazione delle autocertificazioni, ogni P.A. ha l'obbligo di fornirsi di opportuni moduli che il cittadino può utilizzare (art. 48) e nei quali sono contenute tutte le dichiarazioni possibili e le relative sanzioni in caso di dichiarazione falsa. Il D.P.R. 445/00 ha innovato la differenza tra dichiarazioni sostitutive di certificati e le dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà [in precedenza le prime rappresentavano la certificazione che rilasciava il comune e le seconde erano l'attestazione di ciò che era a conoscenza dell'interessato], in quanto, pur mantenendo la stessa logica, ora il requisito per differenziarle è il fatto che l'elenco delle dichiarazioni sostitutive di certificazione (autocertificazioni) dell'art. 46 è tassativo, mentre tutte le altre sono dichiarazioni di atto notorio, disciplinate dall'art. 47. Infine si rileva che le dichiarazioni sostitutive sia di certificazioni che di atti di notorietà sono esenti da imposta di bollo (art. 37).
Controlli, sanzioni e responsabilità – CAPO V e VI
Le P.A. hanno il divieto di richiedere certificati o atti notori al posto delle dichiarazioni sostitutive. La mancata accettazione costituisce per il dipendente violazione dei doveri d'ufficio (art. 74).
D'altro canto, la P.A. e i suoi dipendenti, fatti salvi i casi di dolo o colpa grave, non sono responsabili nel caso vengano emanati atti basati su dichiarazioni o documenti falsi o non più aggiornati (art. 73).
Inoltre le P.A. hanno l'obbligo (art. 71):
¨ Di verificare tutti i casi che sono sospetti di veridicità
¨ Di effettuare controlli, anche a campione, sulla veridicità delle dichiarazioni dei cittadini individuando idonee regole e metodi per effettuare i controlli. In alcuni casi l'obbligo del controllo può derivare direttamente dalla legge23.
La semplificazione può dar luogo ad una sorta di inversione dell'onere della prova: prima era il cittadino che doveva fornire la prova con certificati che si procurava; ora è la P.A. che deve accettare la dichiarazione del cittadino e deve curarsi di provare che essa sia, eventualmente, falsa.
Le P.A. sono obbligate a effettuare i controlli, non trattandosi quindi di una facoltà, ma di un onere di ufficio.
In caso di dichiarazioni false il dichiarante non solo perde i benefici per i quali ha inoltrato la richiesta (art. 75), ma incorre anche in sanzioni penali (art. 76).
Un caso particolare, che non rientra nelle dichiarazioni false, sono le dichiarazioni irregolari che non producono dati falsi ma che sono incomplete o inesatte e possono essere sanate su richiesta espressa del responsabile del procedimento (art. 71 c. 3).
Le responsabilità sono quindi da entrambe le parti e cioè da parte della P.A. che riceve l'autocertificazione e da parte del cittadino che rilascia la sua autocertificazione.
§ PUBBLICI FUNZIONARI: non sono responsabili di atti mendaci se non nel caso che per dolo o colpa grave a loro imputabili. Non possono invece rifiutare di accettare le dichiarazioni sostitutive, mediante esibizione di documenti di riconoscimento. In caso contrario infatti incorrerebbero in violazione dei doveri di ufficio. Possono essere responsabili per ciò che attiene la normativa sulle imposte di bollo di cui sono responsabili in solido con il richiedente. Possono incorrere nella falsità documentale se attestano falsamente o rendono dichiarazioni non rese a loro di persona

§ CITTADINI: sono responsabili in caso di dichiarazioni mendaci per le quali si rinvia alle norme del codice penale e, nei casi più gravi, anche all'interdizione dai pubblici uffici o dalle professioni o arti.

6. ALTRI ISTITUTI DI SEMPLIFICAZIONE

L'acquisizione diretta di documenti - art. 43

L'accertamento d'ufficio è il più efficace strumento di semplificazione, che nasce con la L. 15/68 e rende superflua la produzione di certificati e le dichiarazioni sostitutive. Le P.A. non possono richiedere atti o certificati concernenti stati, qualità personali e fatti elencati all'art. 46 e che siano attestati in documenti già in loro possesso o che comunque esse stesse siano tenute a certificare. Per evitare che l'accertamento d'ufficio diventi un intoppo, le P.A. si devono dotare di processi informatizzati, fax o qualsiasi altro mezzo telematico: il quadro sarà realizzato quando si potrà accedere direttamente alle banche dati delle P.A.. Tale disciplina prevede la tutela delle banche dati che contengono dati ritenuti "sensibili".

La documentazione attraverso esibizione di documenti - art. 45

Un ulteriore strumento di grande semplificazione è la possibilità di estrarre dati da documenti esibiti dai cittadini: tali dati sono quelli - ed esclusivamente quelli – previsti ed elencati all'articolo 45:

q cognome e nome
q luogo e data di nascita
q cittadinanza
q stato civile
q residenza

Per documento di riconoscimento si intende:

• carta di identità
• passaporto
• patente
• porto d'armi
• tessere di riconoscimento con foto e timbro
• patentino di conduzione di impianti termici
• patente nautica

La modalità di acquisizione dei dati è la semplice fotocopia del documento [anche eventualmente scaduto se in calce l'interessato ha attestato che i dati riportati non sono variati]. Le P.A. non possono richiedere certificati attestanti quanto riportato nel documento esibito.

La legalizzazione della fotografia (art. 34) è l'attestazione che la foto legalizzata appartienerealmente alla persona cui si riferisce. E' necessaria per il rilascio di alcuni documenti.

7. L'INFORMATIZZAZIONE DEI DOCUMENTI DELLA P.A.

Il D.P.R. 445/2000 dedica ampio spazio alle problematiche legate all'informatizzazione degli atti e dei documenti della P.A. Lo scopo di tale processo è ottenere un sistema informatico capace di collegare tutte le P.A. del territorio.

Documento informatico

Una delle più importanti novità del T.U. sulla documentazione amministrativa è l'affermazione che il documento informatico equivale tutti gli effetti di legge al documento cartaceo (art. 8) e questo concetto ha provocato un mutamento culturale.

Tale articolo ed i seguenti sono stati abrogati dal D. Lgs. 82 del 2005, con l'art. 20 e successivi, dove si attesta che il documento informatico da chiunque formato, la registrazione su supporto informatico e la trasmissione con strumenti telematici sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge, se conformi alle disposizioni del codice.

Inoltre, il documento informatico sottoscritto con firma elettronica qualificata o con firma digitale soddisfa il requisito legale della forma scritta. Il documento informatico, cui e' apposta una firma elettronica, sul piano probatorio e' liberamente valutabile in giudizio, tenuto conto delle sue caratteristiche oggettive di qualità e sicurezza. Il documento informatico, sottoscritto con firma digitale, o con un altro tipo di firma elettronica qualificata, ha l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del codice civile, ossia fa piena prova, fino a querela di falso, della provenienza delle dichiarazioni di chi l'ha sottoscritta.
Gli atti formati con strumenti informatici, i dati e i documenti informatici delle pubbliche amministrazioni costituiscono informazione primaria ed originale da cui e' possibile effettuare, su diversi tipi di supporto, riproduzioni e copie per gli usi consentiti dalla legge. Le copie su supporto informatico di documenti formati in origine su altro tipo di supporto sostituiscono, ad ogni effetto di legge, gli originali da cui sono tratte, se la loro conformità all'originale e' assicurata dal funzionario a ciò delegato nell'ambito dell'ordinamento proprio dell'amministrazione di appartenenza o dal privato che detiene gli originali, mediante l'utilizzo della firma digitale. I duplicati, le copie, gli estratti del documento informatico, anche se riprodotti su diversi tipi di supporto, sono validi a tutti gli effetti di legge, se conformi alle vigenti regole tecniche.
I documenti informatici contenenti copia o riproduzione di atti pubblici, scritture private e documenti in genere, compresi gli atti e documenti amministrativi di ogni tipo, spediti o rilasciati dai pubblici ufficiali, hanno piena efficacia, ai sensi degli articoli 2714 e 2715 del codice civile, (ossia fanno fede come l'originale), se ad essi e' apposta o associata, da parte di colui che li spedisce o rilascia, una firma digitale o altra firma elettronica qualificata.
Le copie su supporto informatico di documenti originali non unici formati in origine su supporto cartaceo o, comunque, non informatico sostituiscono, ad ogni effetto di legge, gli originali da cui sono tratte se la loro conformità all'originale è assicurata dal responsabile della conservazione mediante l'utilizzo della propria firma digitale.
Firma digitale
Gli articoli dal 22 al 29 del T.U. della Documentazione Amministrativa sono stati abrogati dal D.Lgs. 82 del 2005 – art. 24 e seguenti – dove si attesta che la firma digitale27 deve riferirsi in maniera univoca ad un solo soggetto ed al documento o all'insieme di documenti cui e' apposta o associata.
Inoltre l'apposizione di firma digitale integra e sostituisce l'apposizione di sigilli, punzoni, timbri,contrassegni e marchi di qualsiasi genere ad ogni fine previsto dalla normativa vigente.Si ha per riconosciuta, ai sensi dell'articolo 2703 del codice civile ("sottoscrizione autenticata"), la firma digitale o altro tipo di firma elettronica qualificata autenticata dal notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato.
L'autenticazione della firma digitale o di altro tipo di firma elettronica qualificata consiste nell'attestazione, da parte del pubblico ufficiale, che la firma e' stata apposta in sua presenza dal titolare, previo accertamento della sua identità personale, della validità del certificato elettronico utilizzato e del fatto che il documento sottoscritto non è in contrasto con l'ordinamento giuridico.
Carta di identità elettronica
Articolo 36 del T.U. della documentazione amministrativa, abrogato dall'art. 66 del D.Lgs.82/2005, che ora la disciplina.
Ha lo scopo di semplificare le relazioni fra cittadini e P.A. E' un documento di riconoscimento a cui vengono aggiunti elementi che la trasformano in una chiave di accesso personale da utilizzare per vari servizi. Diventa più simile ad una smart card che ad un tesserino identificativo. E' previsto, in futuro, l'inserimento di dati necessari per la certificazione elettorale o modalità di pagamenti informatici. Deve essere una carta utile a consentire la

rilevazione del portatore con i dati identificativi e il codice fiscale e può contenere dati "facoltativi" circa l'aspetto sanitario, la chiave biometrica per l'utilizzo della firma digitale.
Nella fattispecie all'art. 66 del D.Lgs. 82 del 2005 si afferma che la carta d'identità elettronica e l'analogo documento, rilasciato a seguito della denuncia di nascita e prima del compimento del quindicesimo anno di età, devono contenere:
→ i dati identificativi della persona;
→ il codice fiscale.
La carta d'identità elettronica e l'analogo documento, rilasciato a seguito della denuncia di nascita e prima del compimento del quindicesimo anno di età, possono contenere, a richiesta dell'interessato ove si tratti di dati sensibili:
§ l'indicazione del gruppo sanguigno; le opzioni di carattere sanitario previste dalla legge;
§ i dati biometrici con esclusione, in ogni caso, del DNA;
§ tutti gli altri dati utili al fine di razionalizzare e semplificare l'azione amministrativa e i servizi resi al cittadino, anche per mezzo dei portali, nel rispetto della normativa in materia di riservatezza;
§ le procedure informatiche e le informazioni che possono o debbono essere conosciute dalla pubblica amministrazione e da altri soggetti, occorrenti per la firma elettronica.
La carta d'identità elettronica e la carta nazionale dei servizi possono essere utilizzate quali strumenti di autenticazione telematica per l'effettuazione di pagamenti tra soggetti privati e pubbliche amministrazioni.
Protocollazione documenti - Capo IV
Il tradizionale sistema di protocollo appare inadeguato rispetto all'innovazione amministrativa e tecnologica che negli ultimi anni ha modificato il modo di lavorare. L'art. 50 del D.P.R. 445/2000 stabilisce l'obbligo per le P.A. di dotarsi di un protocollo informatico. L'art. 53 disciplina, relativamente ad ogni documento, le informazioni da memorizzare (numero, data, mittente, oggetto, impronta documento informatico) relativamente ai documenti che devono essere obbligatoriamente protocollati, ossia tutti i documenti ricevuti e inviati dalle P.A., inclusi quelli informatici. Inoltre individua i documenti esclusi dalla protocollazione quali G.U., B.U.R., giornali, atti preparatori interni, depliant, opuscoli, libri, riviste. L'art. 55 del D.P.R. disciplina la formalizzazione sia per l'entrata che per l'uscita dei documenti, per cui tutte le operazioni servono ad individuare un documento in maniera inequivocabile. L'art. 58 disciplina la possibilità di accesso da parte degli utenti delle P.A. e l'art. 59 quella da parte degli esterni: gli interni accedono secondo procedure di abilitazione stabilite dal responsabile del protocollo, gli esterni attraverso gli U.R.P.
Gestione dei flussi documentali - articoli dal 61 al 66
Le P.A. devono gestire i procedimenti amministrativi con sistemi informatici automatizzati. Questa gestione include il protocollo elettronico informatico e serve ad abbinare ai documenti i fascicoli che li contengono e i relativi procedimenti.
Archivi – articoli dal 67 al 69
Nasce l'esigenza di organizzare gli archivi secondo il dettato di tali articoli del D.P.R. e cioè:
o archivio di deposito = una volta all'anno per trasferimento da archivio corrente
o conservazione atti = aggiornamento piano conservazione archivi
o archivio storico = conservazione permanente.
COSA SI PUO' AUTOCERTIFICARE
- la data e il luogo di nascita
- la residenza
- la cittadinanza
- l'esistenza in vita
- lo stato civile (celibe, coniugato, vedovo o stato libero)

- lo stato di famiglia
- il godimento dei diritti civili e politici
- il decesso del coniuge, dell'ascendente o del discendente
- tutti i dati contenuti nei registri di stato civile

TITOLI DI STUDIO E QUALIFICHE PROFESSIONALI

- il titolo di studio
- il titolo di specializzazione, abilitazione, formazione, aggiornamento e qualificazione tecnica
- gli esami sostenuti
- la qualifica professionale
- l'appartenenza a ordini e collegi professionali

SITUAZIONE ECONOMICA, LAVORATIVA E FISCALE

- la situazione reddituale ed economica (anche ai fini della concessione di benefici di qualsiasi tipo)
- la qualità di pensionato e la relativa categoria di pensione
- lo stato di disoccupazione
- la vivenza a carico
- l'assolvimento degli obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto
- il possesso e il numero di codice fiscale e di partita Iva
- gli altri dati contenuti nell'archivio dell'anagrafe tributaria

POSIZIONE GIURIDICA

- la qualità di legale rappresentante di persone fisiche e giuridiche
- la qualità di tutore, curatore e simili
- l'assenza di condanne penali e di provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di prevenzione, di decisioni

civili e di provvedimenti amministrativi iscritti nel casellario giudiziale

- di non essere a conoscenza di procedimenti penali pendenti
- di non trovarsi in stato di liquidazione o di fallimento e di non aver presentato domanda di concordato

ALTRE CIRCOSTANZE

- l'iscrizione in albi, registri ed elenchi tenuti da pubbliche amministrazioni
- l'iscrizione ad associazioni e formazioni sociali di qualsiasi tipo
- la qualità di studente
- tutte le situazioni relative all'adempimento degli obblighi militari, ivi comprese quelle attestate nel foglio matricolare

dello stato di servizio

Il sistema di classificazione è articolato in quattro categorie denominate, rispettivamente, A, B, C e D. Per il personale della categoria D è prevista la istituzione di una area delle posizioni organizzative, Il personale riclassificato nella categoria immediatamente superiore a seguito delle procedure selettive, non è soggetto al periodo di prova