

Storia e comparazione delle P.A. Profili storici

Andrea Massironi

L'ETA' LIBERALE

Le politiche sociali

- Rivoluzione industriale, progresso tecnologico, esigenze sociali, nascita movimento operaio, urbanizzazione, emigrazione
- → Stato?
- Questione sociale urgente
- Prestazioni elementari di natura assistenziale inadeguate
 - istruzione, igiene, sanità, acqua, gas, elettricità, trasporti, pianificazione del territorio, previdenza, disciplina del lavoro (donne e fanciulli), legislazione industriale (miniere, ferrovie, marina mercantile...)
- Legislazione Bismarck
 - sistema previdenziale (auto-conservazione classi dirigenti)
 - mediazione interessi lavoro-capitale
 - assicurazione per infortuni, invalidità, vecchiaia obbligatoria



Le politiche sociali

- Francia e Italia 1898
 - infortuni sul lavoro
 - invalidità e vecchiaia (ma no assicurazione obbligatoria)
- Protezione dallo Stato unica possibile
- Solidarietà compito pubblico
 - gestione società
- Fino anni '10 → amministrazioni periferiche
 - controlli statali
- Interventismo → aumento spesa pubblica e complicazione apparati statali

Le politiche sociali

- Comuni → industrialismo pubblico
 - alla collettività
 - attività economiche, come imprenditore privato
 - monopolio amministrazione
- Fine '800 netto confine statale-commerciale, finalità pubblica-di lucro
- Sociale → aumento compiti pubblici
- Industrialismo municipale: attività prestazionali e di utilità pubblica
 - comparti di rilievo nazionale (poste, telegrafi, ferrovie)
 - presenza pubblica: tecniche di produzione

Le politiche sociali

- Amministrazione
 - produce beni pubblici, fornisce prestazioni, eroga servizi
- Attività giuridica + attività sociale
 - statualità (ingerenza potere pubblico nel sociale)
- Produzione atti, fornitura beni e servizi
- Giuristi → diritto pubblico
 - attività e compiti Stato
 - attività amministrativa, svolta dall'apparato amministrativo pubblico
 - Orlando: «forma di socializzazione dello Stato»
- Impostazione economica liberale minacciata



Pubblico e privato

- Attività economiche pubbliche → relazioni contrattuali amministrazione
 - ferrovie, tranvie, funivie, filovie, gas, telegrafo, energia elettrica, telefono
- Capacità giuridica di diritto privato
- Attività di gestione → attività contrattuale
- Ma attività di gestione non delinea amministrazione
- Manifestazioni di potere



Publico e privato

- Attività contrattuale amministrazione
 - ma marginali
 - contratto mondo dei privati (interesse individuale)
 - libertà d'agire
- Negozi di diritto pubblico = manifestazione volontà superiore
- Atto → imperatività
- Amministrazione – sovranità
- Diritto amministrativo = diritto pubblico (diritto diseguale)
 - ma diritto comune ordinario per i rapporti individuo - Stato

Pubblico e privato

- Concessione pubbl. servizio → attività economiche a carattere prestazionale
- Rilievo pubblicistico attività del concessionario
 - ragioni dello scambio? revoca per motivi di pubblico interesse?
 - Es. illuminazione a gas - elettrica
 - difesa dell'interesse pubblico (effettivo interesse collettivo)
- Concessioni → imparzialità, scelta contraente, trasparenza e disciplina delle procedure di aggiudicazione

Pubblico e privato

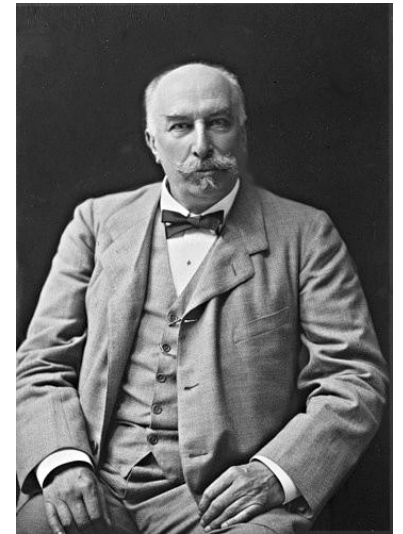
- Oggetto concessione ≠ oggetto appalto
- Appalto → esecuzione materiale prestazione
- Concessione → esercizio privato di pubbliche funzioni o servizi
⇒ attività sostitutiva soggetto pubblico
- Concessionario: privato, organo indiretto dell'amministrazione
⇒ soggetto che contratta amministrazione diventa pubblico

Le politiche sociali

- Attività, soggetti pubblici, utilità collettive e obiettivi di interesse generale
- Non ambito civilistico
 - ma non esplicazione sovranità (senza connotati imperativi)
- Potestà pubblica che comanda – che gestisce servizi pubblici
- Amministrazione = potere e servizio
- Servizio pubblico → istituzione amministrativa e gestione pubblica
- Regime pubblicistico
- Attività sociale → diritto amministrativo

Giolitti

- Inizio '900 emigrazione
- Sviluppo
- Giolitti
 - 3 volte PdC
- Preminenza PdC
- Riforma elettorale 1912
 - tutti maschi 30 anni e maggiorenni alfabetizzati
 - indennità parlamentare



L'amministrazione tradizionale

- Riforma stato giuridico ed economico impiegati
 - diritti pubblici dipendenti
 - donne nell'amministrazione
- Orlando: riforma magistratura
 - Csm
 - AGMI
- Parlamento fissa struttura e organici ministeri
- Incremento 50% amministrazioni e organici ministeriali
 - - piemontesi
 - meridionalizzazione



L'amministrazione tradizionale

- Prove di concorso: discipline giuridiche
 - CdS: ulteriore sezione giurisdizionale
 - Amministrazione centrale e periferica perde monopolio
 - Ma ruolo strategico
 - funzioni direttive e autoritative
 - Apparati funzionali ad attività economiche o a forme di intervento sociale
- ⇒ "amministrazioni parallele" ed enti
- attività di gestione di nuove funzioni pubbliche
 - intervento pubblico necessario e centrale

Le amministrazioni parallele

- Rottura l'uniformità amministrativa:
 - leggi per Napoli, Sicilia, Sardegna, Basilicata
 - procedure e organi speciali
 - Modello utilizzato anche per altri investimenti
 - porto Genova, Magistrato acque
 - Leggi speciali per terremoti RC e ME
 - Uffici speciali amministrazione con autonomia
 - Manovra statale per lo sviluppo
 - Ma difficoltà coordinamento
- ⇒ uffici speciali + enti appositi



Le amministrazioni parallele

- Esercizio di Stato delle ferrovie
 - azienda autonoma di Stato (Min. Lavori Pubblici): Ferrovie dello Stato
 - Cda (presiede Ministro)
 - ruolo chiave dg
- Telefonia statalizzata (azienda autonoma)
- Monopolio di Stato sulle assicurazioni vita
 - moralizzare il settore
 - garantire entrate allo Stato
 - ⇒ Istituto nazionale delle assicurazioni
 - ente pubblico economico (proprietà Stato + caratteri impresa)