



**UniAMM**

*2° INCONTRO FORMATIVO 2018*

# **SEMPLIFICAZIONE E INFORMATIZZAZIONE DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA**

**CODICE ATTIVITÀ: 22CP18**

*Corso di formazione*



Sapienza Università di Roma  
6/7 dicembre 2018

## LA DENOMINAZIONE DEL PROGETTO

"**UNIAMM**" è l'acronimo di "**Amministrazione Universitaria**", che rappresenta sia il contesto sia lo specifico oggetto di questa "**Comunità professionale**".

"**UNIAMM**" intende approfondire le più importanti tematiche del "**Diritto Amministrativo**", con particolare riguardo alle fonti del diritto, all'organizzazione delle Pubbliche Amministrazioni, all'attività amministrativa in generale, ai procedimenti, agli atti, ai provvedimenti amministrativi e a tutte le relative implicazioni.

## LE RAGIONI

La produzione normativa degli ultimi anni, superando la tradizionale visione dei principali istituti del "**Diritto Amministrativo**", ha focalizzato la sua attenzione e conseguentemente, quella delle attività formative, sui temi della "semplificazione", della "dematerializzazione" e della "innovazione".

Peraltro, le esigenze di "efficienza", di "semplificazione" e di "trasparenza" dell'azione amministrativa debbono essere necessariamente coniugate con quelle di "legittimità" e quindi, di "correttezza", sia formale che sostanziale, degli atti e dei provvedimenti amministrativi.

Al contrario, l'attuale contesto normativo, in continua evoluzione, genera notevoli difficoltà operative, che derivano dall'interpretazione e dall'applicazione di norme che, sempre più spesso, sono poco chiare e intelleggibili e a volte, in contraddizione o addirittura, in contrasto tra di loro.

Le Pubbliche Amministrazioni sono, pertanto, costrette ad operare in uno "scenario" di assoluta "incertezza" del diritto, che rischia di creare gravi "disfunzioni" nei loro assetti organizzativi e di "pregiudicare" la corretta definizione di "procedimenti" e di "processi" che disciplinano le relative azioni.

## GLI OBIETTIVI

Da qui nasce l'idea di "**aggiornare**" e di "**consolidare**" le nozioni di base, ossia la "**cassetta degli attrezzi**", mediante l'attivazione di un percorso di formazione "**permanente**" e "**continua**" che, secondo la consolidata tradizione del "**Co.In.Fo.**", mira ad assicurare, nel tempo, una costante crescita professionale del personale amministrativo delle istituzioni universitarie mediante la creazione delle "**Comunità professionali**".

Questa "**Comunità professionale**" intende offrire, relativamente alle materie oggetto di studio, un sostegno sia di tipo "**conoscitivo**" che di tipo "**applicativo**", che tiene, peraltro, in debito conto l'esperienza quotidiana, a beneficio di tutti gli operatori delle istituzioni universitarie, permettendo di migliorare, sotto il profilo funzionale, l'organizzazione delle singole istituzioni e sotto il profilo qualitativo, gli atti prodotti, atteso che la "**perfezione**" degli "**atti**" e dei "**provvedimenti**" amministrativi ha una valenza non solo "**formale**" ma anche e soprattutto "**sostanziale**", atteso che la "**forma**" è anche "**sostanza**", con specifico riguardo sia ai "**contenuti**" che agli "**effetti**".

La conoscenza del "**Diritto Amministrativo**" è lo "**strumento**" indispensabile per la ricerca di soluzioni di ampio respiro alle innumerevoli problematiche con le quali gli operatori delle Pubbliche Amministrazioni e, in particolare, quelli delle istituzioni universitarie, quotidianamente si confrontano nella loro attività lavorativa.

La definizione dei nuovi assetti organizzativi a seguito della riforma del sistema universitario nazionale e in particolare, della "**governance**", l'attivazione del bilancio unico e del sistema di contabilità economico-patrimoniale, la complessa attività gestionale dei "**centri di responsabilità**", il contesto normativo di riferimento dell'ordinamento universitario, estremamente eterogeneo e

spesso poco intellegibile e le notevoli implicazioni derivanti, più in generale, dalle recenti riforme della "*Pubblica Amministrazione*" hanno determinato l'estensione a tutte le possibili "*articolazioni*" interne delle strutture universitarie delle problematiche legate all'interpretazione ed all'applicazione di norme e istituti propri del "*Diritto Amministrativo*".

## **ITEMI**

Escludendo gli argomenti che hanno già formato oggetto delle attività formative svolte negli anni precedenti, ancora numerosi sono quelli da trattare, tutti di fondamentale importanza.

Tra questi, ricordiamo, in particolare, gli argomenti di seguito elencati, dei quali alcuni sono stati già oggetto del primo incontro formativo di quest'anno:

- a) il procedimento amministrativo e le sue fasi;
- b) le unità organizzative e il responsabile del procedimento;
- c) la comunicazione di avvio del procedimento e il preavviso di rigetto;
- d) i mezzi di semplificazione dell'azione amministrativa;
- e) il silenzio amministrativo;
- d) la patologia del provvedimento;
- e) l'autotutela.

E, ancora, di assoluto rilievo sono gli argomenti di seguito specificati:

- 1) il funzionamento degli organi collegiali e il relativo procedimento;
- 2) i criteri generali che disciplinano i rapporti tra le fonti del diritto, il rapporto tra le fonti del diritto dell'Unione Europea e le fonti dell'ordinamento nazionale, le fonti secondarie, le diverse tipologie di regolamenti;
- 3) i principi che disciplinano l'organizzazione di una Pubblica Amministrazione ed, in particolare, quelli che riguardano gli organi, gli uffici, il loro funzionamento, il rapporto organico e il rapporto di servizio, le relazioni interorganiche, ecc;
- 4) il concetto di "*competenza*", le sue diverse articolazioni e, soprattutto, le sue implicazioni, sotto il profilo operativo, con particolare riguardo all'esercizio dei poteri di delega, alla distinzione tra delega di funzioni e delega alla firma, ai poteri di avocazione e di sostituzione;
- 5) l'esercizio dei poteri discrezionali e delle conseguenze che derivano dal cattivo esercizio degli stessi, della discrezionalità amministrativa e della discrezionalità tecnica, delle relative distinzioni e implicazioni.

La mancanza di formazione su queste tematiche è spesso causa di conseguenze negative, quali, ad esempio:

- aumento del contenzioso, spesso con esito negativo;
- rilievi degli organi di controllo;
- danno all'immagine;
- perdita, totale o parziale, dei finanziamenti;
- danno all'erario.

## **L'APPROCCIO METODOLOGICO E I SERVIZI EROGATI AI DESTINATARI DEL PROGETTO**

La formazione "in presenza", nonostante le difficoltà che derivano dai vigenti limiti e vincoli di finanza pubblica in materia di "spese per missioni", è di fondamentale importanza, perché rappresenta non solo un momento di incontro, di scambio e di confronto con qualificati esperti,

ma anche perché favorisce la conoscenza diretta tra gli operatori delle diverse istituzioni universitarie, indispensabile per la costruzione di una rete professionale e per la condivisione dei problemi e delle relative soluzioni.

In applicazione del principio che l'"esperienza" non può fare a meno della "conoscenza", come la "conoscenza" non può fare a meno dell'"esperienza", un'attività formativa efficace richiede l'uso di approcci metodologici combinati: "deduttivo" ed "induttivo".

Occorrono, pertanto, strategie didattiche capaci di favorire nei soggetti la nascita di una nuova e diversa consapevolezza in merito all'interpretazione e all'applicazione di norme e principi generali dell'ordinamento, al fine di rafforzare la loro autonomia, la sicurezza nei loro mezzi e la loro capacità di assumere delle responsabilità.

Prima dell'avvio di ogni Corso di formazione i partecipanti avranno la possibilità di sottoporre all'esame dei docenti quesiti e casi specifici, attinenti gli argomenti oggetto di trattazione, che saranno poi oggetto di discussione in aula.

Questa prassi, già collaudata in precedenti esperienze formative, consentirà agli interessati di adottare soluzioni idonee alle problematiche che nascono da fattispecie concrete, in coerenza con le finalità del "progetto formativo", che intende favorire positive ricadute immediate sulle attività lavorative quotidiane degli operatori delle istituzioni universitarie.

## **I CONTENUTI DELL'INCONTRO FORMATIVO**

Questo incontro formativo rappresenta la naturale prosecuzione del percorso avviato negli anni precedenti e che ha riguardato, oltre alle problematiche relative al diritto di accesso e alle sue varie tipologie, la disamina degli atti e dei provvedimenti amministrativi, nonché lo studio dei vari aspetti dell'attività amministrativa a supporto della funzione deliberativa degli Organi Collegiali, sia antecedente che successiva alla seduta.

Nel primo intervento formativo di quest'anno sono stati, inoltre, trattati, gli argomenti che riguardano il procedimento amministrativo ed, in particolare, la nozione, la durata e le fasi del procedimento, le differenze tra procedimento, processo e procedura, il responsabile del procedimento, la comunicazione di avvio del procedimento ed il preavviso di rigetto.

Il secondo intervento formativo del corrente anno riguarderà, invece:

- le "forme consensuali dell'esercizio dell'azione amministrativa", con particolare riguardo alla "conferenza dei servizi", agli "accordi tra le Pubbliche Amministrazioni", agli "accordi tra le Pubbliche Amministrazioni e i privati"
- le "misure di semplificazione amministrativa" ed, in particolare, le "forme di semplificazione del procedimento amministrativo", con specifico riguardo alle diverse tipologie di "silenzio amministrativo", la "delegificazione", la "liberalizzazione delle attività private" e la "semplificazione della documentazione amministrativa", con specifico riguardo alle "dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atti di notorietà"
- l'"informatizzazione dell'azione amministrativa", con particolare riguardo alla "reingegnerizzazione di processi e procedimenti", ai "ruoli e alla responsabilità dell'amministrazione digitale", alla "gestione documentale" ed al "responsabile per la transizione al digitale"

Nel secondo incontro formativo verranno, inoltre, approfondite tematiche e/o casi specifici al fine di analizzare le implicazioni operative delle diverse forme di esercizio consensuale dell'azione

amministrativa, delle misure di semplificazione amministrativa e dei processi di "informatizzazione" e di "dematerializzazione" dell'attività amministrativa.

## I DESTINATARI

L'**incontro formativo** è rivolto ad un'ampia "platea" di destinatari ed, in particolare, al personale delle "Segreterie del Rettore" e del "Direttore Generale", al personale che svolge attività di supporto al funzionamento degli "Organi Collegiali", al personale addetto agli "Affari Generali" e alle "Risorse Umane", al personale addetto agli "approvvigionamenti", agli "appalti" e al perfezionamento di qualsiasi atto "contrattuale" o "convenzionale", al personale addetto sia all' "Area Didattica" che all' "Area Ricerca", al personale dei "Centri Informatici e di Elaborazione Dati" o dei "Servizi Informatici per il Digitale" ed al personale delle "Segreterie Amministrative dei Dipartimenti".

## I RELATORI

Professore **Vincenzo ANTONELLI**, Ricercatore di diritto amministrativo presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore - Vice Direttore del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" della Luiss Guido Carli.

Dottorssa **Laura FLORA**, inquadrata nel Profilo di "Primo Tecnologo", Secondo Livello Professionale, e in servizio presso l' "Osservatorio Astronomico di Trieste" dell' "Istituto Nazionale di Astrofisica" con le funzioni di Responsabile Amministrativo.

## IL PROGRAMMA

**6 dicembre 2018**

**(9.30-13.30 / 14.30-17.30)**

Le **forme consensuali dell'esercizio dell'azione amministrativa** ed, in particolare:

- la "*conferenza dei servizi*":
  - le diverse tipologie previste dalla legge;
  - la "*conferenza dei servizi istruttoria*";
  - la "*conferenza dei servizi decisoria*";
  - la "*conferenza dei servizi preliminare*";
  - la conferenza dei servizi nell'ambito delle discipline settoriali;
  - i delicati rapporti tra la conferenza dei servizi e le disposizioni contenute nell'articolo 17-bis della Legge 7 agosto 1990, numero 241, e successive modifiche ed integrazioni;
  - la natura giuridica della conferenza dei servizi;
  - la procedura della conferenza dei servizi;
  - l'indizione e la convocazione della conferenza dei servizi;
  - la legittimazione a partecipare alla conferenza dei servizi;
  - la partecipazione del privato alla conferenza dei servizi;
  - i lavori della conferenza dei servizi alla luce del nuovo quadro normativo di riferimento;

- la fase conclusiva della conferenza dei servizi;
  - le forme di "*ripensamento*" delle Pubbliche Amministrazioni che partecipano alla conferenza dei servizi: ammissibilità e disciplina;
  - il "*dissenso*" nella conferenza dei servizi: ammissibilità e disciplina;
  - la impugnazione dei provvedimenti adottati in sede di conferenza dei servizi: legittimazione attiva e legittimazione passiva;
  - la configurabilità dell'onere di impugnazione immediata degli "*avvisi negativi*" espressi in sede di conferenza dei servizi;
  - gli "*accordi tra Pubbliche Amministrazioni*" e gli "*accordi di programma*":
    - gli "*accordi tra Pubbliche Amministrazioni*", ai sensi dell'articolo 15 della Legge 7 agosto 1990, numero 241, e successive modifiche ed integrazioni;
    - il regime giuridico degli accordi;
    - la natura giuridica degli accordi;
    - le conseguenze della diversa natura giuridica riconosciuta agli accordi e azioni esperibili;
    - il rapporto tra gli accordi, le procedure ad evidenza pubblica e il diritto europeo;
    - gli "*accordi di programma*", ai sensi dell'articolo 34 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, numero 267, e successive modifiche ed integrazioni;
  - gli "*accordi tra la Pubblica Amministrazione e i privati*":
    - l'esercizio consensuale del potere amministrativo: profili generali;
    - le cosiddette "*intese metagiuridiche*", i contratti di diritto pubblico e le "*concessioni-contratto*";
    - gli accordi previsti dall'articolo 11 della Legge 7 agosto 1990, numero 241, e successive modifiche ed integrazioni: profili generali;
    - il problema della atipicità degli accordi e il superamento del principio della tipicità degli "*accordi sostitutivi*";
    - l'ambito di applicazione degli accordi previsti dall'articolo 11 della Legge 7 agosto 1990, numero 241, e successive modifiche ed integrazioni;
    - i soggetti dell'accordo e il potere di iniziativa;
    - la natura e il regime giuridico degli accordi;
    - la introduzione della "*determinazione iniziale*" negli accordi e la sua incidenza sulla qualificazione della loro natura giuridica;
    - la patologia degli accordi e le sue conseguenze;
    - i rimedi esperibili in caso di inadempimento degli "*accordi integrativi*";
    - i rimedi esperibili in caso di mancata emanazione del provvedimento;
    - il recesso;
    - le forme di autotutela;
- b) Le **misure di semplificazione amministrativa** e, in particolare:
- la "*semplificazione del procedimento amministrativo*":
    - il "*silenzio assenso*";

- il "*silenzio facoltativo*";
- il "*silenzio devolutivo*";
- la "*delegificazione*";
- la "*liberalizzazione di attività private*":
  - la "*Segnalazione Certificata di Inizio Attività*";
  - lo "*Sportello Unico delle Attività Produttive*";
- la "*semplificazione della documentazione amministrativa*":
  - le "*Dichiarazioni sostitutive di certificazioni*";
  - le "*Dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà*";

**7 dicembre 2018**  
**(10.00-13.00 / 14.00-16.00)**

L'informaticizzazione dell'azione amministrativa e, in particolare:

- il "*workflow*" di flusso e i modelli organizzativi nella Pubblica Amministrazione digitale: la "*reingegnerizzazione*" dei processi e dei procedimenti;
- i ruoli e le responsabilità della amministrazione digitale;
- la "*gestione documentale*":
  - il "*documento informatico*";
  - il "*fascicolo informatico*";
  - la "*posta elettronica*";
  - la "*posta elettronica certificata*";
- casi pratici: luci ed ombre dei nuovi processi digitali
- il "*Responsabile per la transizione al digitale*"

## LA SEDE

Il Corso di formazione si svolgerà presso il Rettorato della Sapienza Università di Roma, Aula Multimediale, Piazzale Aldo Moro, 5 - Roma 00185.

## LA DURATA

Il Corso di formazione prevede una durata complessiva di 12 ore di formazione in presenza.

- 6 dicembre 2018: 9.30-13.30/14.30-17.30
- 7 dicembre 2018: 10.00-13.00/14.00-16.00

## LA VALUTAZIONE DELL'APPRENDIMENTO

La valutazione individuale dell'apprendimento sarà effettuata al termine del Corso di formazione, mediante una prova scritta individuale (test a risposta multipla) sugli argomenti trattati. Per accedere alla valutazione è indispensabile aver frequentato non meno dell'80% del monte ore di formazione in presenza.

Il superamento della prova sarà certificato mediante il rilascio di un attestato (di frequenza e di valutazione).

## IL COORDINAMENTO SCIENTIFICO

Il "**Coordinamento Scientifico**" del Progetto è curato, congiuntamente, dal Dottore **Gaetano TELESIO**, Direttore Generale - **Istituto Nazionale di Astrofisica**, e dalla Dottoressa **Monica FACCHIANO**, Dirigente in servizio di ruolo, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato - **Sapienza Università di Roma**.

## IL REFERENTE DI SEDE

*Dott.ssa Maria Grazia GUELI* – Sapienza Università di Roma  
Tel. 06/49910198; e-mail: [mariagrazia.gueli@uniroma1.it](mailto:mariagrazia.gueli@uniroma1.it)

## IL REFERENTE ORGANIZZATIVO

*Sig.ra Mara MICIELI* – Co.In.Fo.  
Tel. 011/6702290-1; e-mail: [mara.micieli@coinfo.net](mailto:mara.micieli@coinfo.net)

## LA QUOTA INDIVIDUALE DI PARTECIPAZIONE

La quota individuale di partecipazione al Corso di formazione (esente da IVA ai sensi dell'art. 10 DPR 633/72), è fissata in:

€ 700,00 per le Università non consorziate e non associate ad UniAMM;

€ 600,00 per le Università consorziate non associate ad UniAMM.

Per le Università associate ad UniAMM, l'adesione dà diritto a 3 partecipazioni gratuite; a partire dalla 4<sup>a</sup> partecipazione la quota individuale prevista è di € 300,00.

## LE MODALITÀ DI ISCRIZIONE

Le richieste di iscrizione dovranno pervenire compilando la [scheda di iscrizione on-line](#). **Si ricorda che è necessario inserire il codice attività presente nel frontespizio della locandina**. Per eventuali informazioni è a disposizione la Sig.ra Mara MICIELI, Tel. 011/6702290-2291 e-mail: [mara.micieli@coinfo.net](mailto:mara.micieli@coinfo.net)

## IL VERSAMENTO DELLA QUOTA DI PARTECIPAZIONE

Il versamento della quota di partecipazione dovrà pervenire al Consorzio entro 30 giorni dalla data di ricevimento fattura, che sarà emessa a conclusione del Corso di formazione.

La domanda di iscrizione impegna l'Università richiedente al pagamento della relativa/e quota/e. Si ricorda che il versamento della quota di partecipazione dovrà essere effettuato solo a ricevimento della fattura.

## IL SOGGIORNO

La prenotazione dovrà essere effettuata direttamente dai partecipanti.

**Co.In.Fo.**

Segreteria Generale e sede c/o l'Università degli Studi di Torino - Via Verdi, 8 - 10124 Torino

Tel. 011.6702290-1 Fax 011.8140483

E-mail: [segreteria@coinfo.net](mailto:segreteria@coinfo.net); [coinfo1@pec.it](mailto:coinfo1@pec.it) - Sito Co.In.Fo.: [www.coinfo.net](http://www.coinfo.net)