

INTRODUZIONE

Il presente lavoro di tesi nasce dalla necessità di analizzare il fenomeno dello Smart Working.

Lo Smart Working è un nuovo modello organizzativo, che ripensa le modalità di esecuzione del rapporto di lavoro, grazie allo sviluppo incessante delle tecnologie, delle nuove forme di comunicazione e dei nuovi spazi di gestione del lavoro.

Per far sì che questo modello organizzativo sia ampiamente utilizzato anche nel pubblico impiego, è necessario concentrarsi sull'evoluzione della digitalizzazione delle Pubbliche Amministrazioni.

Nel 2015, con la Legge 7 agosto n.124, la c.d. Legge Madia, è stato stabilito che le PP.AA., nei limiti delle risorse di bilancio disponibili e senza nuovi oneri per le finanze pubbliche, possono adottare misure organizzative per fissare gli obiettivi del Telelavoro ed avviare la sperimentazione così da permettere ai facenti richiesta di tutelare la famiglia, la salute e i propri hobby, per mezzo di nuove modalità spaziotemporali.

Il legislatore ha iniziato formalmente a considerare il fenomeno dello Smart Working nel 2016, con l'approvazione di un disegno di legge il 3 novembre. Tuttavia, l'istituto in questione è entrato a far parte della normativa italiana con la Legge 22 maggio 2017, n.81 e la successiva Circolare INAIL del 2 novembre 2017, n.48, che ha dettato i criteri applicativi di tale disciplina.

Lo Smart Working è ampiamente utilizzato, già da vari anni, nel settore privato, dove è inserito nel contratto integrativo aziendale, mentre nella

Pubblica Amministrazione è in via di sperimentazione.

Nel settore privato, secondo una ricerca dell'Osservatorio Smart Working della School of Management del Politecnico di Milano, più di un'impresa su due lo utilizza e nel 2018 era utilizzato dal 59% delle grandi aziende.

Per quanto riguarda le Pubbliche Amministrazioni, solo il 20 % delle stesse ha avviato progetti di sperimentazione dello Smart Working mentre il 38% non ha ancora deciso se avviarlo o meno, il 6% non ha, invece, alcuna intenzione di beneficiare di tale modalità di lavoro. Il restante 36% non si è espresso.

Inoltre, la presente ricerca mira ad evidenziare le forme di Smart Working nel contesto pubblico, ponendo particolare attenzione alla evoluzione della disciplina in materia, con particolare riferimento al reclutamento del personale e delle nuove forme di impiego presso le Pubbliche Amministrazioni.

L'analisi sarà concentrata, nella prima parte, sulla definizione dei soggetti di diritto amministrativo, sulla loro organizzazione e sull'evoluzione dei modelli organizzativi.

Successivamente, sarà esaminata la normativa che ha introdotto i concetti di telelavoro e di Smart Working.

L'obiettivo sarà quello di definire i contesti applicativi dello Smart Working, facendo leva sul benessere dei dipendenti e sul risparmio gestionale.

Quindi, si partirà dalla definizione più generale di Pubblica Amministrazione, identificata tramite uffici e funzionari per poi arrivare alla definizione e alla classificazione degli enti pubblici ovvero persone

giuridiche che esercitano funzioni amministrative e che costituiscono la Pubblica Amministrazione indiretta e all'elencazione delle relative caratteristiche come autarchia, autotutela amministrativa, autonomia e autogoverno.

Per meglio comprendere, poi, la base del lavoro di ricerca sullo Smart Working, sarà necessario individuare ed analizzare i principi su cui si fonda l'agire della Pubblica Amministrazione ed il lavoro presso quest'ultima. I principi della Pubblica Amministrazione applicabili anche allo Smart Working sono: il principio di buon andamento, il principio di economicità, il principio di efficacia, il principio di pubblicità, il principio di trasparenza e il principio di autonomia e decentramento. Pertanto, risulterà necessaria anche una breve ricognizione di tali istituti.

Il secondo capitolo riguarderà, invece, l'evoluzione del reclutamento del personale e l'attuale modello organizzativo della Pubblica Amministrazione.

Nello specifico, si partirà dal D. P. R. 10 gennaio 1957, n. 3, secondo cui l'accesso alle Amministrazioni Pubbliche per il personale civile doveva avvenire per mezzo di un concorso o per promozione per poi passare all'analisi della Legge 29 marzo 1983, n. 93, che ha istituito le qualifiche funzionali e le ha collegate alla qualità della prestazione. In seguito, verranno analizzati il D. Lgs. 29/1993, che ha "privatizzato" il lavoro pubblico, e il D. Lgs. 150/2009, la c.d. Legge Brunetta, che ha incrementato la produttività nel settore pubblico e l'efficienza delle amministrazioni, grazie al principio della trasparenza e al criterio generale della meritocrazia, per terminare, quindi, con la Legge 124/2015, la c.d.

Legge Madia, che ha cercato di ridurre i costi, semplificando e contrastando la corruzione nei pubblici uffici.

Si analizzeranno le modalità inerenti al reclutamento del personale nella P.A., prevedendo un concorso pubblico per titoli o esami o la chiamata numerica degli iscritti nelle categorie protette.

Verranno, inoltre, elencati i requisiti per accedere ad un concorso pubblico, tra i quali spicca ai fini dello Smart Working quello riguardante la conoscenza di software informatici e delle nuove tecnologie digitali.

L'analisi del secondo capitolo si concluderà con il benessere organizzativo ovvero la capacità di promuovere e mantenere un alto grado di benessere fisico, psicologico e sociale dei lavoratori: nello specifico, le condizioni di salute, la prevenzione degli infortuni e la capacità dei dipendenti di gestire lo stress quotidiano rimanendo positivi nei confronti del proprio lavoro. Lo Smart Working è la modalità di lavoro che meglio permette di realizzare il benessere organizzativo dei dipendenti, proprio per il fine ultimo che si prefigge.

Nel terzo capitolo verrà, quindi, analizzato lo Smart Working.

Nel dettaglio: a) verrà definito lo Smart Working come nuovo modello organizzativo tramite le definizioni ad esso riconducibili; b) verrà distinto lo Smart Working pubblico da quello privato: si guarderanno le percentuali di applicazione di questo fenomeno nei diversi settori; c) verrà effettuata un'analisi dello Smart Working, individuando i vari elementi di natura intersoggettiva e oggettiva come fiducia, autodisciplina, condivisione, collaborazione, felicità, produttività, tecnologia, motivazione, benessere e flessibilità.

L'analisi continuerà anche con riferimento ai benefici che lo Smart Working genera a livello ambientale, come la riduzione delle emissioni di CO2, la riduzione di smaltimento di rifiuti, il minor consumo di energia e di carta, abbattimento dei costi di pulizia e manutenzione. Si andrà, inoltre, a comparare la realtà dello Smart Working in Italia con quella di altri Paesi Europei come la Danimarca, i Paesi Bassi, la Gran Bretagna e la Francia, individuando i Paesi e le Città maggiormente *Smart*.

Verrà spiegata la differenza col Telelavoro, inteso come una modalità di svolgimento della prestazione lavorativa che modernizza la normale organizzazione del lavoro e permette di conciliare il lavoro con la vita sociale.

Si evidenzieranno le caratteristiche dello Smart Working, ovvero la flessibilità intesa sia come flessibilità di luogo che di orario, la collaborazione, l'autonomia e il diritto alla disconnessione, necessario quando si utilizza la modalità di lavoro *smart* e si analizzeranno le due normative cardine in materia di Smart Working: la Legge 22 maggio 2017, n.81 e la Circolare INAIL del 2 novembre 2017, n.48.

Il quarto capitolo sarà incentrato sullo Smart Working nella Pubblica Amministrazione.

Nello specifico, verranno sottolineati gli ostacoli che si possono incontrare nell'attuazione dell'istituto, soprattutto con riferimento alla nuova metodologia contrattuale nel pubblico impiego; tra questi si rinvengono la convinzione che il lavoratore sia maggiormente produttivo in ufficio, il blocco delle assunzioni e la scarsa formazione dei dipendenti a livello tecnico, organizzativo e informatico.

Si proseguirà con la spiegazione della nuova disciplina contrattualistica e verranno, poi, individuate le differenze contrattuali nella Pubblica Amministrazione a partire dal D.P.R. 616/77 fino ad oggi: si andrà a sviluppare il discorso sul processo di rinnovamento della gestione dei servizi e delle competenze amministrative dagli anni '70 ad oggi.

Una fonte normativa necessaria per meglio comprendere un'effettiva applicazione dello Smart Working è l'Ipotesi di Accordo Decentrato Integrativo per il triennio 2019-2021 relativa al comparto della Giunta della Regione Lazio, sottoscritta il 9 gennaio 2019, tra l'amministrazione Regionale del Lazio, la RSU e le organizzazioni sindacali rappresentative del comparto.

Si comprenderà meglio la definizione di benessere organizzativo anche grazie all'instaurazione della figura del Consigliere di Fiducia, dello sportello di *counseling*, della figura del *Mobility Manager* e la previsione di spazi di *co-working*.

Seguirà, poi, la descrizione delle ipotesi pratiche: la Regione Lazio, col progetto VeLa, la Regione Emilia-Romagna, la Regione Veneto e la provincia autonoma di Trento.

Infine, si analizzeranno le esperienze attuative dello Smart Working e del *welfare* nella Pubblica Amministrazione, che diviene un termine di fondamentale importanza per lo S. W., dato che tale fenomeno si fonda su un benessere organizzativo dei dipendenti, tramite la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, con una particolare attenzione alla salute dei lavoratori, delle loro famiglie e al miglioramento delle condizioni di vita. L'ultimo capitolo del lavoro di tesi riguarderà l'analisi delle esperienze

attuative dello Smart Working a partire dalla definizione delle Linee Guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, e del loro approfondimento ma si riprenderanno anche i modelli regionali per la sperimentazione del Lavoro Agile, che verranno analizzati più nel dettaglio. Seguirà l'analisi al potere di controllo del datore di lavoro nei confronti dei beneficiari dello Smart Working.

Il lavoro di tesi si concluderà con la definizione di accomodamento ragionevole, inteso come un adattamento rispetto alle normali procedure perché permette al lavoratore diversamente abile di lavorare e di far carriera e con l'analisi della figura del Disability Manager, che ha come compito quello di focalizzarsi sulle persone con disabilità e valorizzarle anche in ambito lavorativo.

CAPITOLO I

I SOGGETTI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO: GLI ENTI PUBBLICI

CAPITOLO I

I SOGGETTI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO: GLI ENTI PUBBLICI

I.1 Definizione e classificazione di ente pubblico.

Per meglio comprendere la tematica dello Smart Working nel contesto del pubblico impiego, è necessario individuare gli enti della Pubblica Amministrazione che si avvalgono di tale nuova modalità di lavoro.

La Costituzione italiana, al Titolo III, artt. 94, 97, 98 dà una prima definizione di Pubblica Amministrazione, valorizzando la professionalità, la capacità dei dipendenti e la responsabilità di questi nei confronti dei diritti e degli interessi legittimi dei cittadini.

Tra le fonti ordinarie, invece, il D.Lgs.165/01¹ prevede che la Pubblica Amministrazione sia articolata in Ministeri, Autorità Amministrative Indipendenti, Regioni, Province, Comuni, Comunità montane, Istituzioni universitarie, Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, Enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, aziende ed enti del Servizio sanitario nazionale, Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) ed Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300².

¹ Art.1, comma 2, del D. Lgs.165/01.

² Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 300 "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59" pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 203 del 30 agosto 1999.

Le Pubbliche amministrazioni possono essere intese sia come l'insieme degli organi costituiti per lo svolgimento di funzioni amministrative, cioè finalizzati ad un concreto perseguimento dei compiti e/o degli scopi definiti di pubblico interesse all'interno di una collettività statale³, sia come l'attività amministrativa volta alla cura dei pubblici interessi⁴, ovvero quell'attività mediante la quale gli organi statali preposti provvedono alla cura concreta degli interessi pubblici ad essi affidati⁵.

All'interno di ogni Pubblica Amministrazione si rinvencono uffici e funzionari: l'Ufficio è un complesso organizzato di individui, mezzi e beni finalizzati alle funzioni dell'organo; tra il dirigente e i subordinati vi è una relazione gerarchica: si distingue, infatti, la posizione del titolare da quella degli altri addetti. Il titolare è chi dirige il lavoro e rappresenta l'ufficio nei rapporti con gli altri uffici; gli addetti sono le persone fisiche che svolgono i compiti assegnati.⁶

L'ufficio si differenzia dall'organo poiché abbraccia l'ambito organizzativo e risulta estraneo alle imputazioni mentre l'organo

³ Cfr. L. GALATERIA, M. STIPO, *Manuale di diritto amministrativo*, Utet, Milano, 1992, pag.109; E. CASETTA, *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Utet, Milano, 2010, pag.521; G. SCIULLO, *L'organizzazione amministrativa-Principi*, Giappichelli Editore, Torino, pag. 3.

⁴ Cfr. V. CERULLI IRELLI, *Corso di diritto amministrativo*, Giappichelli Editore, Torino, 2002, pag. 19 ss. e M. NIGRO, *Studi sulla funzione organizzativa della Pubblica Amministrazione*, Giuffrè Editore, Milano,1966, pag. 121.

⁵ Cfr. E. CASETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Giuffrè Editore, Milano 2010; F. BENVENUTI, *Scritti Giuridici*, Vita e Pensiero, Milano, 2006, pag. 455.

⁶ Cfr. R. CHIEPPA, R. GIOVAGNOLI, *Manuale di Diritto amministrativo*, Giuffrè Editore, Milano, 2011, pag. 167.

costituisce il principale strumento di imputazione attraverso il quale l'amministrazione agisce⁷.

I funzionari sono soggetti titolari di un ufficio all'interno di un ente, i quali svolgono una funzione e sono dotati di poteri che esercitano nell'interesse dell'ente a cui appartengono.

Secondo quanto stabilito dall'art.28 Cost., i funzionari e i dipendenti dello Stato sono responsabili degli atti compiuti in violazione di diritti e, in queste ipotesi, la responsabilità viene estesa allo Stato e agli altri Enti Pubblici⁸; l'ambito di competenza e le responsabilità dei funzionari vengono determinate all'interno degli uffici⁹.

I dipendenti che beneficiano dello Smart Working devono appartenere a degli Enti.

Gli Enti Pubblici, o persone giuridiche pubbliche, sono soggetti diversi dallo Stato, che esercitano funzioni amministrative e che costituiscono, nel loro complesso, la c.d. Pubblica Amministrazione indiretta¹⁰.

⁷ Cit. R. CHIEPPA, R. GIOVAGNOLI, *Manuale di Diritto amministrativo*, Giuffrè Editore, Milano, 2011, pag. 167.

⁸ Si veda par. I.2.

⁹ Art. 97, comma 2, Cost.

¹⁰ Cfr. R. CAVALLO PERIN, *La razionalizzazione dell'amministrazione indiretta: enti strumentali, società ed altri organismi nella prospettiva della riforma della P.A. in L'amministrazione che cambia-fonti, regole e percorsi di una nuova stagione di riforme* di F. MASTRAGOSTINO, G. PIPERATA, C. TUBERTINI, Quaderni della Spisa, Bonomia University Press, Bologna, pag. 115: la L. n. 190 del 2014 individua tre elementi essenziali: gli obiettivi (es: annoverano il coordinamento della finanza pubblica, la tutela della concorrenza, il buon andamento della Pubblica amministrazione ed il contenimento della spesa pubblica), i soggetti di cui alla legge si riferisce, il procedimento che viene ad essere disciplinato per ottenere una razionalizzazione di quella che viene chiamata l'amministrazione indiretta.

Gli enti pubblici possono qualificarsi Pubbliche Amministrazioni e godono di un particolare regime giuridico, che si può riassumere nelle seguenti caratteristiche:

1) l'autarchia: l'autarchia (in greco significa amministrarsi da sé) è la "caratteristica degli enti diversi dallo Stato di disporre di potestà pubbliche"¹¹. Consiste nella capacità di "amministrare i propri interessi svolgendo una attività con gli stessi caratteri e la stessa efficacia giuridica di quella dello Stato"¹². Tale capacità si palesa nel: a) potere di agire emanando atti amministrativi, equiparati rispetto al valore e all'efficacia agli atti amministrativi dello Stato; b) potere di certificazione; c) autorganizzazione interna all'ente; d) autotutela¹³;

2) autotutela amministrativa: è quel tipo di attività amministrativa con cui ogni Pubblica Amministrazione tutela gli interessi pubblici e dirime i conflitti scaturiti con altri soggetti. Ne sono esempi: a) provvedimenti di annullamento d'ufficio, convalida, e revoca degli atti amministrativi; b) esecutorietà degli atti amministrativi, ossia la possibilità di portare direttamente ad esecuzione gli atti che determinano oneri od obblighi in capo al privato senza dover ricorrere all'autorità giudiziaria. È esecutivo il provvedimento, non sono in genere esecutori gli altri atti che non hanno natura di provvedimento¹⁴. L'autotutela amministrativa si realizza o con

¹¹ Cit. A.M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Jovene Editore, Napoli, 1989, pag.111.

¹² Cit. S. CACCIOTTI, *Diritto amministrativo*, 2008, pag.13.

¹³ Cfr. M. PORTA, *Diritto amministrativo con particolare riguardo all'attività della P.A.*, 1° settembre 2018, Milano.

¹⁴ Cfr. F.S. DE SIENA, *Il potere di autotutela*, in Portale Giuridico Online diritto.it, 10 novembre 2017.

un procedimento interno dalla Pubblica Amministrazione o senza contraddittorio;

3) autonomia: l'autonomia è la capacità che hanno gli Enti pubblici di autoregolarsi e autodeterminarsi. Si esplica tramite le regole che disciplinano le materie di loro competenze. Tale capacità può essere suddivisa in: autonomia legislativa, ovvero la capacità di alcuni enti di emanare provvedimenti normativi. Nel nostro ordinamento spetta, oltre che allo Stato, anche alle Regioni ed alle Province di Trento e Bolzano¹⁵; autonomia statutaria¹⁶, vale a dire la capacità di alcuni enti di porre in essere il proprio Statuto e spetta a tutte le Regioni ordinarie, ai Comuni e alle Province¹⁷; autonomia regolamentare¹⁸, ossia la capacità degli enti pubblici di emanare regolamenti¹⁹; autonomia finanziaria²⁰, ovvero sia la

¹⁵ *Autonomia legislativa: come funziona per le Regioni?* in rivista online *Portal Diritto*, 11 settembre 2018.

¹⁶ L'autonomia statutaria è riconosciuta, all'interno della Costituzione, tramite l'art. 114 comma 2, il quale afferma che *"I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione."*

¹⁷ Cfr. E. GIANFRANCESCO, *L'autonomia di fronte a se stessa: il caso degli Statuti Regionali ordinari* in *Consulta online*, 2016, pag. 40.

¹⁸ L'autonomia regolamentare trova riconoscimento nell'art. 117, commi 6 e 7, Cost., i quali affermano che *"La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni."* e *"La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia."*

¹⁹ I regolamenti sono atti amministrativi che contengono norme generali e astratte, sono impugnabili davanti ad un giudice amministrativo se ledono un interesse legittimo altrimenti soltanto tramite l'impugnazione del provvedimento che attua il regolamento stesso.

²⁰ In base a quanto afferma A. MUSUMECI, in *Autonomia finanziaria, livelli di governo e finanziamento delle funzioni*, 2004, pag.5, l'autonomia finanziaria trova riconoscimento nell'art. 119 Cost., che afferma *"I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa."* Ciò significa che Regioni ed enti locali si reggono tramite propri finanziamenti. Nonostante l'art. 23 Cost. prevede che la potestà impositiva possa essere esercitata solo in base alla legge, le Regioni (ex art.117 Cost.) sono gli unici enti che possono imporre autonomamente dei tributi mentre la potestà

capacità degli enti locali (Regioni, Comuni e Province) di stabilire il proprio sistema impositivo;

4) autogoverno: è la capacità degli enti di amministrarsi tramite propri componenti, scelti localmente con elezioni libere a suffragio universale²¹.

Tra le più importanti categorie di enti pubblici troviamo gli Enti territoriali, quelli dove il territorio, che è elemento costitutivo di tutti gli enti, assume una dimensione preponderante.

Sono enti territoriali, oltre lo Stato, anche le Regioni, le Province, i Comuni e le Città Metropolitane²².

Tali enti possiedono come caratteristiche: l'appartenenza necessaria, nel senso che ne fanno parte tutti coloro che risiedono stabilmente in un dato territorio; l'autarchia, cioè la capacità di emanare atti amministrativi²³.

Tra gli enti pubblici troviamo, inoltre, gli Enti autonomi, i quali operano in regime di autogoverno, ovvero sono essi stessi a prendere le loro decisioni e ad amministrarsi. Gli stessi hanno un proprio indirizzo politico e una propria struttura organizzativa.²⁴

Ancora, gli enti pubblici si distinguono in Enti nazionali ed Enti locali.

impositiva delle altre Istituzioni territoriali deve operare all'interno di leggi regionali o statali.

²¹ Cfr. F. SAPONARO, e-book *Il futuro di una delusione-la parabola delle Regioni in Italia*, Franco Angeli - Eutropia, Milano, 2019.

²² L'art. 114 Cost. stabilisce che "La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato." Accanto a tali enti troviamo anche alcuni enti locali particolari: sono enti non inclusi nell'art. 114 della Costituzione, ma comunque previsti dall'art. 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, ossia le comunità montane, le comunità isolate, le unioni di comuni e i consorzi fra enti territoriali.

²³ Cfr. E. CASETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Giuffrè Editore, Milano, 2011, pag. 76-82.

²⁴ Cfr. B. PEZZINI, *Il principio costituzionale dell'autonomia locale e le sue regole*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2015.

Si dicono locali quegli enti che operano nell'ambito di un territorio circoscritto.

In base al Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (D. Lgs 267/2000)²⁵, gli enti locali sono: Comuni; Province; Città metropolitane; Comunità montane; Comunità isolate; Unioni di Comuni. Gli enti nazionali, invece, perseguono interessi generali in un ambito territoriale limitato e si dividono nelle categorie che seguono: 1) Enti strumentali. Essi perseguono fini dello Stato da cui ricevono ordini e direttive.²⁶ Esempi sono l'ISTAT (Istituto Centrale di Statistica), l'INAIL (Istituto Nazionale dell'Assistenza per gli Infortuni sul Lavoro), il CNR (Consiglio Nazionale delle Ricerche)²⁷; 2) Enti ausiliari. Perseguono fini non esclusivi dello Stato integrando, quindi, il lavoro di altri enti²⁸. Esempi sono il CONI (Comitato Olimpico Nazionale Italiano) e la LUISS (Libera Università Internazionale Studi Sociali); 3) Agenzie. Svolgono attività a carattere tecnico-operativo di interesse

²⁵ Il riferimento è al D.Lgs. n. 267/2000 "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*". Nell'ordinamento italiano gli Enti Locali sono previsti dalla Carta Costituzionale all'articolo 114. Inoltre, il D.Lgs. 56/2014, "*Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni*" (c.d. Riforma Del Rio) ha riordinato la materia degli enti locali, incidendo sull'area vasta, in particolare sulle Province, riducendone le funzioni e gli organi e trasformandole in Enti di secondo livello; si è focalizzata sulle Città metropolitane; ha aggregato i centri minori e ha cercato di razionalizzare la struttura organizzativa, contenendo i costi e incentivando l'aggregazione dei centri di costo.

²⁶ Cfr. G. GRECO, *Argomenti di diritto amministrativo, Parte Generale, I lineamenti essenziali del sistema*, Giuffrè Editore, Milano, 2010, pag. 26.

²⁷ In materia cfr. A. BARDUSCO, voce *Ente pubblico*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, vol. VI, Torino, 1991, pag. 64 ss; G. GUARINO, *Enti pubblici strumentali, sistema delle partecipazioni statali, enti regionali*, in *Scritti di diritto pubblico dell'economia*, Milano, 1962, pag. 31.

²⁸ Cfr. P. GIAQUINTO, *Compendio di diritto amministrativo*, StreetLib, Ancona, 2018, pag. 105-106.