

## SOMMARIO

### TEORIA

## PARTE I DIRITTO COSTITUZIONALE

■ SEZIONE I L'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE	5
■ CAPITOLO 1 DIRITTO COSTITUZIONALE ED ORDINAMENTO	5
1. Premessa: il diritto costituzionale.	5
2. Le norme giuridiche.	5
■ CAPITOLO 2 GLI ELEMENTI COSTITUTIVI DELLO STATO	6
1. Il concetto di stato.	6
2. Il popolo.	6
3. Il territorio.	9
4. La sovranità.	9
■ CAPITOLO 3 FORME DI STATO E FORME DI GOVERNO	11
1. Le forme di Stato.	11
2. Le forme di governo.	11
3. Il modello italiano.	11
■ CAPITOLO 4 L'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE ITALIANO	13
1. La costituzione.	13
2. L'ordinamento costituzionale italiano.	13
■ CAPITOLO 5 LE FONTI DEL DIRITTO	17
I - IL SISTEMA DELLE FONTI	17
1. Cosa sono le fonti	17
2. Le fonti del diritto.	18

3.	Il sistema delle fonti del diritto e i criteri di risoluzione delle antinomie.	19
4.	Le fonti sulla produzione nell'ordinamento italiano.	22
5.	La gerarchia delle fonti nell'ordinamento italiano.	23
6.	Le fonti di livello costituzionale.	24
7.	Le fonti ordinarie.	25
7.1.	Le fonti rinforzate e atipiche.	27
7.2.	Principio di legalità e riserva di legge.	28
8.	Le fonti secondarie.	28
9.	Le fonti-fatto.	28
	Mappa concettuale	30

## ■ SEZIONE II DIRITTI E LIBERTÀ 31

### ■ CAPITOLO 6 DIRITTI E LIBERTÀ 31

1.	Libertà e diritti costituzionalmente garantiti.	31
----	---	----

### ■ CAPITOLO 7 PRINCIPI FONDAMENTALI 32

1.	Introduzione.	32
2.	Il principio democratico.	32
3.	I diritti inviolabili.	32
4.	Il principio di eguaglianza.	33
4.1.	Il principio di eguaglianza formale.	33
4.2.	Il principio di eguaglianza sostanziale.	33
5.	Il principio lavorista.	34
6.	Il principio autonomistico.	34
7.	La tutela delle minoranze linguistiche.	34
8.	Il principio di laicità.	34
9.	Lo stato di cultura.	35
10.	La condizione giuridica dello straniero.	35

### ■ CAPITOLO 8 DIRITTI E DOVERI DEI CITTADINI 37

1.	Premessa.	37
2.	La libertà personale.	38
3.	La libertà di domicilio.	39
4.	La libertà e la segretezza della corrispondenza.	39
5.	La libertà di circolazione.	39
6.	La libertà di riunione.	40

7.	La libertà di associazione.	40
8.	La libertà religiosa.	41
9.	La libertà di manifestazione del pensiero.	41
10.	Il diritto alla capacità giuridica, alla cittadinanza e al nome.	42
11.	Riserva di legge in tema di prestazioni personali e patrimoniali.	42
12.	I principi costituzionali in tema di funzione giurisdizionale: il diritto di difesa.	42
13.	Il divieto di estradizione per motivi politici.	42

## ■ CAPITOLO 9 I RAPPORTI ETICO SOCIALI 44

1.	Premessa.	44
2.	La famiglia.	44
3.	Il diritto alla salute.	44
4.	La libertà dell'arte, della scienza e dell'insegnamento. La scuola.	45

## ■ CAPITOLO 10 RAPPORTI ECONOMICI 47

1.	Premessa.	47
2.	Il diritto al lavoro, all'assistenza e alla previdenza sociale.	47
3.	L'iniziativa economica privata.	49

## ■ CAPITOLO 11 RAPPORTI POLITICI 51

1.	L'elettorato attivo e passivo.	51
2.	I sistemi elettorali.	52
2.1.	Il sistema elettorale italiano.	55
2.2.	Il Rosatellum.	57
3.	La verifica delle elezioni.	58
3.1.	Il diritto di petizione e gli istituti di democrazia diretta.	59
4.	Il diritto di associarsi in partiti politici	62
5.	I doveri costituzionali.	62
	Mappa concettuale	64

## ■ SEZIONE III L'ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA ITALIANA 65

### ■ CAPITOLO 12 IL PARLAMENTO 65

I - LA STRUTTURA E L'ORGANIZZAZIONE DEL PARLAMENTO	65
--	----

1.	Premessa.	65
2.	Il Parlamento in seduta comune.	66
3.	Le fonti del diritto parlamentare: i regolamenti parlamentari.	66
4.	L'organizzazione interna delle camere.	67
5.	Le prerogative e il funzionamento delle camere.	69
6.	La durata delle camere: la legislatura, la proroga e la <i>prorogatio</i> .	71
7.	Lo <i>status</i> di parlamentare.	72
8.	Ineleggibilità e incompatibilità dei parlamentari.	74
	<b>II - LE FUNZIONI DEL PARLAMENTO</b>	<b>75</b>
1.	Premessa.	75
2.	La funzione legislativa.	75
2.1.	Il procedimento di formazione delle leggi ordinarie.	75
2.2.	Il procedimento di formazione delle leggi costituzionali.	78
3.	La funzione di indirizzo e controllo nei confronti del governo.	79
4.	La messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica.	80
5.	La deliberazione dello stato di guerra.	81
	Mappa concettuale	82
 <b>■ CAPITOLO 13</b>		
<b>IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA</b>		<b>83</b>
1.	Premessa.	83
2.	Le attribuzioni del Presidente della Repubblica.	83
3.	Le vicende della carica.	84
4.	La controfirma.	86
5.	La responsabilità del Presidente della Repubblica.	87
 <b>■ CAPITOLO 14</b>		
<b>IL GOVERNO</b>		<b>88</b>
1.	Premessa.	88
2.	Il procedimento di formazione del governo.	88
3.	Vicende del governo.	89
4.	La composizione del governo.	90
4.1.	Il Presidente del Consiglio dei Ministri.	93
4.2.	Il Consiglio dei Ministri.	94
4.3.	I Ministri.	96
5.	Le funzioni del governo.	97
6.	Gli atti con forza di legge emanati dal governo.	98
7.	La potestà regolamentare e le tipologie di regolamenti dell'esecutivo.	102
 <b>■ CAPITOLO 15</b>		
<b>LA CORTE COSTITUZIONALE</b>		<b>106</b>
1.	Le origini ed i modelli di giustizia costituzionale.	106

2.	Composizione e funzionamento della Corte Costituzionale.	106
3.	Le attribuzioni della Corte Costituzionale.	108
4.	Il Giudizio di legittimità costituzionale.	108
4.1.	Il giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.	109
4.2.	Il giudizio di legittimità costituzionale in via diretta.	111
5.	Le tipologie di pronunce della corte costituzionale.	111
6.	Il giudizio sui conflitti di attribuzione tra poteri e tra stato e regioni.	114
7.	Il giudizio sulle accuse mosse nei confronti del Presidente della Repubblica.	115
8.	Il giudizio sull'ammissibilità del referendum.	116

## PARTE II

# DIRITTO AMMINISTRATIVO

### SEZIONE I

#### LE FONTI

121

#### CAPITOLO 1

### IL DIRITTO AMMINISTRATIVO E IL RUOLO DELLE FONTI DEL DIRITTO SOVRANAZIONALE ED INTERNAZIONALE

121

1.	Il diritto amministrativo: nozione e quadro delle fonti.	121
2.	Il rapporto tra diritto comunitario e diritto interno: le due tesi principali.	122
3.	Le fonti del diritto dell'unione europea.	123
3.1.	Il diritto primario dell'unione europea.	123
3.2.	Le fonti di diritto intermedio o complementare.	124
3.3.	Le fonti di diritto derivato dell'unione europea.	124
3.3.1.	Il sistema delle fonti di diritto derivato di tipo unilaterale.	124
4.	La legge di delegazione europea e la legge europea.	127
5.	Il ruolo delle regioni nell'attuazione del diritto dell'Unione Europea.	128
6.	Il rango delle norme CEDU nell'ordinamento interno.	128
7.	L'impatto della CEDU e del diritto dell'unione europea sul diritto amministrativo nazionale.	129

#### CAPITOLO 2

### LE FONTI DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE

131

1.	Il quadro generale delle fonti del diritto.	131
2.	Criteri di classificazione delle fonti.	131
3.	Le fonti secondarie.	131

<b>3.1.</b>	I tratti distintivi degli atti normativi rispetto agli atti amministrativi generali.	<b>132</b>
<b>4.</b>	I regolamenti: fondamento e limiti.	<b>133</b>
<b>5.</b>	Classificazione dei regolamenti.	<b>134</b>
<b>6.</b>	Le ordinanze.	<b>136</b>
<b>7.</b>	Gli statuti.	<b>137</b>
<b>8.</b>	Testi unici e codici.	<b>138</b>
<b>9.</b>	Atti di incerta collocazione tra le fonti.	<b>139</b>
<b>10.</b>	Norme interne.	<b>141</b>
<b>10.1.</b>	Le circolari.	<b>141</b>
<b>11.</b>	La prassi amministrativa.	<b>142</b>

## ■ **CAPITOLO 3** **LA FUNZIONE AMMINISTRATIVA** **143**

<b>1.</b>	La nozione di pubblica amministrazione e il modello prefigurato in costituzione.	<b>143</b>
<b>2.</b>	Funzione politica e funzione amministrativa: profili discretivi. Lo Stato: natura e funzioni	<b>143</b>
<b>3.</b>	Gli atti politici.	<b>144</b>
<b>4.</b>	Gli atti di alta amministrazione.	<b>144</b>
<b>5.</b>	Le leggi provvedimento.	<b>145</b>

## ■ **SEZIONE II** **I SOGGETTI** **146**

### ■ **CAPITOLO 4** **I SOGGETTI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO** **146**

<b>1.</b>	L'Organizzazione della pubblica amministrazione nella cornice costituzionale.	<b>146</b>
<b>2.</b>	Il "pluralismo" della pubblica amministrazione: modelli a confronto.	<b>147</b>
<b>3.</b>	Gli enti pubblici.	<b>147</b>
<b>4.</b>	I caratteri degli enti pubblici: autarchia, autotutela, autonomia, autogoverno.	<b>149</b>
<b>5.</b>	I percorsi di riforma e di riordino degli enti pubblici.	<b>151</b>
<b>6.</b>	I rapporti intersoggettivi tra amministrazioni e la struttura della P.A.	<b>153</b>
<b>7.</b>	La struttura interna degli enti pubblici.	<b>154</b>
<b>8.</b>	Le relazioni interorganiche.	<b>156</b>
<b>9.</b>	Gli uffici e il c.d. rapporto di servizio.	<b>157</b>
<b>10.</b>	Competenza ed attribuzione: nozioni e modalità di riparto.	<b>159</b>
<b>11.</b>	Il funzionario di fatto.	<b>162</b>

<b>■</b>	<b>CAPITOLO 5</b>	
	<b>GLI ENTI PUBBLICI ECONOMICI E I SOGGETTI DI</b>	
	<b>ISPIRAZIONE EUROPEA</b>	<b>163</b>
	1. Premessa.	<b>163</b>
	2. Gli enti pubblici economici.	<b>164</b>
	3. L'ultimo intervento di riforma: il d.lgs. n. 175 del 2016.	<b>165</b>
	4. Le fondazioni	<b>167</b>
	5. Attività pubbliche svolte da soggetti estranei all'amministrazione.	<b>168</b>
	6. L'organismo di diritto pubblico.	<b>168</b>
	7. L'impresa pubblica.	<b>170</b>
	8. Le società <i>in house</i> .	<b>172</b>
<b>■</b>	<b>SEZIONE III</b>	
	<b>L'ORGANIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE</b>	<b>175</b>
<b>■</b>	<b>CAPITOLO 6</b>	
	<b>I PROFILI ORGANIZZATIVI DELL'AMMINISTRAZIONE DELLO</b>	
	<b>STATO</b>	<b>175</b>
	1. L'organizzazione della pubblica amministrazione.	<b>175</b>
	2. L'apparato amministrativo centrale dello Stato.	<b>175</b>
	2.1. Le agenzie.	<b>176</b>
	2.2. Le Aziende autonome.	<b>176</b>
	2.3. Le autorità amministrative indipendenti	<b>177</b>
	3. Gli organi di rilievo costituzionale.	<b>177</b>
	4. Le conferenze permanenti.	<b>178</b>
	5. Organi ausiliari e consultivi.	<b>179</b>
	6. Le scuole della pubblica amministrazione.	<b>179</b>
	7. L'amministrazione periferica dello Stato.	<b>179</b>
<b>■</b>	<b>CAPITOLO 7</b>	
	<b>LA DISCIPLINA DEL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPEN-</b>	
	<b>DENZE DELLA P.A.</b>	<b>184</b>
	1. Il rapporto di impiego pubblico: cornice costituzionale e categorie.	<b>184</b>
	2. Il quadro giuridico.	<b>185</b>
	3. Il rapporto di impiego privatizzato: l'evoluzione legislativa.	<b>186</b>
	3.1. Modifiche al testo unico sul pubblico impiego per effetto della riforma Madia.	<b>188</b>
	4. Gli effetti della privatizzazione sulla disciplina degli atti adottati dalla p.a.	<b>189</b>
	5. Le fonti del rapporto individuale di lavoro e la sua contrattualizzazione.	<b>190</b>

6.	L'accesso al lavoro nelle P.A.	192
7.	Tipologie di concorsi.	193
8.	I diritti, i doveri e le responsabilità del lavoratore pubblico.	193
9.	La disciplina del rapporto di lavoro.	197
10.	L'estinzione del rapporto di pubblico impiego.	198
11.	Le mansioni superiori.	198

## **CAPITOLO 8**

### **LA DIRIGENZA E LO SPOIL SYSTEM**

1.	La dirigenza.	200
2.	La responsabilità dirigenziale.	202
3.	La decadenza automatica dall'incarico: il c.d. <i>spoils system</i> .	205

## **CAPITOLO 9**

### **TUTELA GIURISDIZIONALE E RISARCIMENTO**

1.	La tutela giurisdizionale.	208
2.	La tutela risarcitoria.	209
3.	La giurisdizione in materia di concorsi.	210

## **SEZIONE IV**

### **L'AZIONE AMMINISTRATIVA**

## **CAPITOLO 10**

### **I PRINCIPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA**

1.	L'attività amministrativa in generale.	212
2.	Attività di diritto pubblico e attività di diritto privato.	213
3.	I principi costituzionali dell'azione amministrativa.	214
4.	I principi derivanti dall'ordinamento dell'Unione Europea.	216
5.	La semplificazione amministrativa.	216
6.	L'informatizzazione della P.A.	219
7.	Principio di legalità e discrezionalità amministrativa.	221

## **CAPITOLO 11**

### **IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO**

1.	Funzione e nozione di procedimento amministrativo.	223
2.	L'ambito di applicazione della legge sul procedimento amministrativo.	223
3.	I principi e criteri direttivi desumibili dalla legge n. 241 del 1990 in materia di procedimento amministrativo.	225
4.	Tipologie classificatorie.	225
5.	Le fasi del procedimento amministrativo.	225
6.	Il responsabile del procedimento.	228

7.	La comunicazione di avvio del procedimento.	230
8.	Il preavviso di rigetto.	231
9.	La conferenza di servizi: natura e tipologie.	232
9.1.	La procedura della conferenza di servizi e gli effetti del dissenso.	234
10.	L'istituto dell'accesso: l'accesso classico, l'accesso civico e l'accesso libero universale.	236
10.1.	I soggetti legittimati (attivi).	237
10.2.	I soggetti passivi dell'accesso.	238
10.3.	L'oggetto del diritto di accesso.	239
10.4.	I limiti del diritto di accesso.	239
11.	Il ruolo degli uffici per le relazioni con il pubblico.	240
12.	L'accesso agli atti degli enti locali.	241
13.	Gli strumenti di tutela.	241

## ■ CAPITOLO 12

### **IL SILENZIO AMMINISTRATIVO E LE SUE FORME** 243

1.	Il silenzio amministrativo: profili generali.	243
2.	I termini di definizione del procedimento.	245
3.	I presupposti sostanziali del silenzio-inadempimento.	248
4.	Il rilievo penale del silenzio.	249
5.	I profili processuali: l'azione avverso il silenzio.	249
6.	Il silenzio endoprocedimentale.	250
7.	Il silenzio-rigetto su ricorso amministrativo.	251
8.	Il silenzio-diniego.	251
9.	Il silenzio-assenso: natura giuridica e procedimento di formazione.	251
10.	L'evoluzione legislativa della disciplina della d.i.a. fino all'introduzione della s.c.i.a.	253
10.1.	La s.c.i.a.: disciplina, ambito di applicazione, procedimento.	254

## ■ CAPITOLO 13

### **GLI ATTI ED I PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI** 259

1.	Nozione di provvedimento e teorie sull'atto amministrativo.	259
2.	Classificazioni degli atti amministrativi.	259
2.1.	Atti di alta amministrazione e atti politici.	262
2.2.	L'atto di conferma.	262
2.3.	I pareri.	263
2.4.	Provvedimenti concessori, autorizzatori e ablatori.	264
2.4.1.	L'autorizzazione.	265
2.4.2.	La concessione.	266
3.	I caratteri del provvedimento amministrativo.	268
4.	Gli elementi essenziali del provvedimento amministrativo.	271
4.1.	La motivazione dei provvedimenti amministrativi.	272

5.	I requisiti del provvedimento amministrativo.	275
■	<b>CAPITOLO 14</b>	
	<b>LA PATOLOGIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO</b>	<b>277</b>
1.	La patologia dell'atto amministrativo: nozioni generali.	277
1.1.	L'invalidità derivata.	279
1.2.	L'invalidità sopravvenuta.	279
2.	La nullità del provvedimento amministrativo.	279
2.1.	La nullità per difetto assoluto di attribuzione.	279
2.2.	La nullità strutturale.	280
2.3.	La violazione ed elusione del giudicato.	280
2.4.	Le nullità testuali.	281
3.	L'annullabilità del provvedimento amministrativo.	281
3.1.	L'incompetenza.	282
3.2.	L'eccesso di potere.	283
3.3.	La violazione di legge.	284
4.	L'illegittimità costituzionale dell'atto amministrativo.	284
5.	L'incompatibilità del provvedimento amministrativo con il diritto dell'unione europea.	284
6.	I vizi di merito del provvedimento amministrativo: l'inopportunità.	285
7.	L'autotutela amministrativa: profili generali.	287
8.	L'annullamento d'ufficio.	288
9.	La revoca.	289
10.	I provvedimenti ad effetto conservativo.	291
■	<b>SEZIONE V</b>	
	<b>I CONTROLLI</b>	<b>295</b>
■	<b>CAPITOLO 15</b>	
	<b>I CONTROLLI AMMINISTRATIVI</b>	<b>295</b>
1.	L'attività amministrativa di controllo e la classificazione dei controlli.	295
2.	Il controllo di gestione.	298
2.1.	Il controllo interno di gestione e il ciclo di gestione della <i>performance</i> .	298
3.	Il controllo esterno sulla gestione e l'attività della corte dei conti.	300
■	<b>SEZIONE VI</b>	
	<b>BENI E SERVIZI PUBBLICI E GOVERNO DEL TERRITORIO</b>	<b>306</b>
■	<b>CAPITOLO 10</b>	
	<b>I BENI PUBBLICI</b>	<b>306</b>
1.	I beni pubblici.	306

2.	I beni demaniali.	307
3.	Il federalismo demaniale.	309
4.	I beni patrimoniali indisponibili.	312
5.	I beni patrimoniali disponibili.	313
6.	I diritti reali pubblici su beni altrui.	314
7.	I beni privati di interesse pubblico.	316
8.	L'utilizzazione dei beni pubblici: la concessione amministrativa e il diritto di insistenza.	317
9.	L'amministrazione dei beni pubblici.	320
10.	La tutela dei beni pubblici.	320
11.	Il riparto di giurisdizione in materia di concessioni di beni pubblici.	320

## ■ CAPITOLO 17

### IL GOVERNO DEL TERRITORIO E L'ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ 322

1.	L'ambiente e il governo del territorio. Il riparto di competenze tra stato e regioni.	322
2.	L'urbanistica e l'attività di pianificazione.	325
3.	I vincoli conformativi e i vincoli espropriativi.	327
4.	Le nuove tecniche pianificatorie: perequazione urbanistica, compensazione, misure incentivanti.	327
5.	L'edilizia.	329
6.	I titoli edilizi e l'attività edilizia libera.	330
7.	Il regime della proprietà privata e l'espropriazione.	336
8.	Classificazione dei provvedimenti ablatori della P.A.	337
9.	L'espropriazione per pubblica utilità.	338
10.	Il procedimento di esproprio.	339
11.	La retrocessione.	340
12.	La cessione volontaria.	341
13.	L'indennità di espropriazione.	343
14.	L'occupazione del bene nella procedura espropriativa.	345
15.	La c.d. acquisizione sanante.	348

## ■ SEZIONE VII

### LA RESPONSABILITÀ 351

## ■ CAPITOLO 18

### LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.: PROFILI SOSTANZIALI E PROCESSUALI 351

1.	La responsabilità: nozione generale.	351
2.	Il riconoscimento della responsabilità della p.a. nell'evoluzione giurisprudenziale.	351
3.	Gli elementi della responsabilità della P.A.	352

- |    |  |            |
|----|--|------------|
| 4. | La responsabilità della p.a. per lesione di diritti soggettivi.                | <b>354</b> |
| 5. | Le tecniche risarcitorie.  | <b>355</b> |
| 6. | La responsabilità del pubblico dipendente.                                     | <b>356</b> |
| 7. | La disciplina dell'azione risarcitoria nel codice del processo amministrativo. | <b>359</b> |

## ■ SEZIONE VIII

### **LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA** **360**

#### ■ CAPITOLO 19

### **I RICORSI AMMINISTRATIVI** **360**

- |      |   |            |
|------|---|------------|
| 1.   | La funzione giustiziale: profili generali.                    | <b>360</b> |
| 2.   | Tipologie di ricorsi amministrativi.                          | <b>361</b> |
| 3.   | I presupposti dei ricorsi amministrativi.                     | <b>361</b> |
| 4.   | Il ricorso gerarchico proprio.                                | <b>362</b> |
| 4.1. | Tipi di decisione.  | <b>363</b> |
| 4.2. | Rimedi contro la decisione emessa sul ricorso amministrativo. | <b>363</b> |
| 5.   | Il ricorso gerarchico improprio.                              | <b>364</b> |
| 6.   | Il ricorso in opposizione.                                    | <b>364</b> |
| 7.   | Il procedimento.  | <b>364</b> |
| 8.   | Il ricorso straordinario al Capo dello Stato.                 | <b>365</b> |
| 8.1. | Il procedimento e la regola dell'alternatività.               | <b>366</b> |
| 8.2. | Natura giuridica del ricorso straordinario.                   | <b>367</b> |

#### ■ CAPITOLO 20

### **POSIZIONI GIURIDICHE SOGGETTIVE, RIPARTO DI GIURISDIZIONE E TECNICHE DI TUTELA** **369**

- |    |   |            |
|----|---|------------|
| 1. | Le situazioni giuridiche soggettive.  | <b>369</b> |
| 2. | Il criterio di riparto di giurisdizione fondato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi. | <b>369</b> |
| 3. | Azioni a tutela dell'interesse legittimo previste dal c.p.a. e il dibattito sulle azioni atipiche.              | <b>370</b> |

#### ■ CAPITOLO 21

### **LA TUTELA INNANZI AL GIUDICE ORDINARIO E AMMINISTRATIVO** **372**

- |    |   |            |
|----|---|------------|
| 1. | L'ambito della giurisdizione ordinaria.   | <b>372</b> |
| 2. | I poteri del giudice ordinario.           | <b>372</b> |
| 3. | Il potere di disapplicazione.             | <b>373</b> |
| 4. | L'ambito della giurisdizione del G.A.     | <b>373</b> |
| 5. | La giurisdizione generale di legittimità. | <b>373</b> |
| 6. | La giurisdizione esclusiva.               | <b>373</b> |

7.	La giurisdizione di merito.	374
8.	Le giurisdizioni amministrative di natura specializzata.	374
8.1.	La giurisdizione della corte dei conti.	374

## PARTE III

# LEGISLAZIONE IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI

■	<b>CAPITOLO 1</b>	
	<b>LA LEGISLAZIONE IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI</b>	<b>379</b>
	1. La capacità di diritto privato della P.A.	379
	2. Classificazione dei contratti della Pubblica Amministrazione.	379
	3. I contratti atipici.	380
	4. Il quadro normativo in tema di contratti pubblici: il ruolo del diritto dell'Unione europea.	381
	5. La disciplina nazionale e il Codice dei contratti pubblici.	382
5.1.	Il ruolo del Codice dei Contratti pubblici: le linee guida e il regolamento unico di attuazione a seguito delle modifiche del d.l. sblocca cantieri.	384
	6. I contratti pubblici: le <i>species</i> .	386
	7. La rilevanza delle soglie: i contratti sopra e sotto soglia.	387
	8. Il riparto di competenze legislative in materia di contratti pubblici.	389
	9. Il procedimento ad evidenza pubblica.	390
	10. La deliberazione a contrarre.	390
	11. Il bando di gara.	391
	12. L'impugnazione delle clausole del bando.	392
	13. La partecipazione alla procedura di gara e i requisiti soggettivi.	394
	14. I sistemi di aggiudicazione e la selezione delle offerte.	399
14.1.	Diversi meccanismi di affidamento.	400
14.1.1.	L'accordo quadro.	400
14.1.2.	I sistemi dinamici di acquisizione elettronica.	401
14.1.3.	L'asta elettronica.	401
14.1.4.	Il dialogo competitivo.	401
	15. Il partenariato pubblico privato.	402
15.1.	Il <i>project financing</i> .	403
	16. La selezione delle offerte: i criteri di aggiudicazione, le novità introdotte dal d.lgs. n. 50 del 2016.	404
	17. Le offerte anomale.	405
	18. L'aggiudicazione, la stipulazione del contratto e l'approvazione.	406
	19. Annullamento dell'aggiudicazione e sorte del contratto.	411
	20. Rimedi giurisdizionali.	412

## **PARTE IV ORDINAMENTO DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI**

### **SEZIONE I L'ORGANIZZAZIONE TERRITORIALE REGIONALE 419**

#### **CAPITOLO 1 LE REGIONI 419**

1. Le regioni. 419
2. L'autonomia statutaria. 420
3. Le competenze legislative delle regioni. 420
4. L'autonomia regolamentare. 422
5. Le competenze amministrative delle regioni. 422
6. L'autonomia finanziaria e il federalismo fiscale. 423
7. L'organizzazione regionale. 426

#### **CAPITOLO 2 L'AUTONOMIA FINANZIARIA DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI 428**

1. Il concetto di autonomia finanziaria. 428
2. Il federalismo fiscale. 428
  - 2.1. Le regioni a statuto speciale. 429
  - 2.2. Le regioni a statuto ordinario. 430
    - 2.2.1. L'autonomia tributaria. 431

#### **CAPITOLO 3 LA GESTIONE FINANZIARIA DELLE REGIONI 433**

1. Il bilancio delle regioni. 433
2. La struttura del bilancio regionale. 433
3. La gestione del bilancio regionale 434
4. La relazione della corte dei conti sulla copertura finanziaria delle leggi regionali di spesa. 434

### **SEZIONE II L'ORGANIZZAZIONE DEGLI ENTI LOCALI 436**

#### **CAPITOLO 4 IL COMUNE 436**

1. Premessa. 436

2.	IL Comune.	436
3.	Gli organi.	436
4.	Il Consiglio comunale.	436
5.	La giunta.	440
6.	Il sindaco.	441
7.	Le funzioni dei comuni.	444
7.1.	Una figura peculiare: il segretario comunale.	444

## **■ CAPITOLO 5 LE PROVINCE** 447

1.	Premessa.	447
2.	Gli organi.	448
3.	Il Presidente della Provincia.	448
4.	Il Consiglio Provinciale.	449
5.	L'Assemblea dei Sindaci.	449
6.	Le funzioni delle Province.	449

## **■ CAPITOLO 6 LE DISPOSIZIONI COMUNI** 451

1.	Ineleggibilità.	451
2.	L'incompatibilità.	452
3.	Incompatibilità tra consigliere comunale e provinciale e assessore nella rispettiva Giunta.	453

## **■ CAPITOLO 7 LE CITTÀ METROPOLITANE** 455

1.	Premessa.	455
2.	Gli organi.	455
3.	Le funzioni.	456
4.	La peculiare condizione giuridica della Città di Roma-Capitale.	456

## **■ CAPITOLO 8 I CONTROLLI SUGLI ENTI TERRITORIALI** 458

1.	Introduzione.	458
2.	I controlli sulle regioni.	458
3.	I controlli sugli organi degli enti locali.	459
4.	Lo scioglimento dei consigli comunali.	459
5.	Lo scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni mafiose.	460
6.	Sospensione degli amministratori locali.	464
7.	Rimozione degli amministratori locali.	464

8.	L'inosservanza degli obblighi inerenti lo smaltimento dei rifiuti.	464
9.	I controlli interni negli enti locali.	465
10.	Il controllo sugli atti.	467
11.	Ulteriori forme di esercizio del potere sostitutivo da parte dello Stato.	469
11.1.	Controlli della Corte dei conti nei confronti delle regioni e degli enti locali.	469

## **CAPITOLO 9**

### **LE FORME ASSOCIATIVE TRA ENTI LOCALI**

477

1.	Forme associative tra enti locali.	477
2.	Le Convenzioni.	477
3.	Consorzi.	477
4.	Unioni di comuni.	477
5.	Esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni.	479
6.	Gli accordi di programma.	479
7.	Le comunità montane.	481
8.	Le comunità isolate o di arcipelago.	482

## **CAPITOLO 10**

### **FORME DI PARTECIPAZIONE ALLA VITA DELL'ENTE LOCALE**

483

1.	La partecipazione del cittadino alla vita dell'ente.	483
2.	La partecipazione popolare: le libere forme associative e gli organismi di partecipazione.	483
3.	Gli organismi di partecipazione.	483
4.	Gli altri istituti di partecipazione definiti dall'art. 8.	483

## **CAPITOLO 11**

### **L'AUTONOMIA STATUTARIA E REGOLAMENTARE DEGLI ENTI LOCALI**

485

1.	Gli statuti comunali.	485
2.	Gli statuti delle città metropolitane.	485
3.	Gli statuti provinciali.	486
4.	L'autonomia regolamentare degli enti locali.	486

## **CAPITOLO 12**

### **IL SISTEMA ELETTORALE DEGLI ENTI LOCALI**

487

1.	Il sistema elettorale degli organi comunali con popolazione sino a 15000 abitanti.	487
2.	Il sistema elettorale nei comuni con popolazione superiore a 15000 abitanti.	488
3.	L'elezione del Presidente della Provincia.	489

4. Elezione del Consiglio Provinciale.	490
--	-----

## **CAPITOLO 13**

### **I SERVIZI PUBBLICI LOCALI**

1. La definizione	492
2. I servizi pubblici locali di rilievo economico.	493
3. La gestione dei servizi pubblici locali.	493
4. Evoluzione legislativa della materia.	494
5. L'esito del referendum del 2011 e le innovazioni legislative successive.	496
6. La gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica.	497

## **CAPITOLO 14**

### **L'ORDINAMENTO**

1. L'autonomia finanziaria e contabile dell'ente locale.	499
2. Il federalismo fiscale.	499
3. L'autonomia finanziaria degli enti locali.	500
4. Il vincolo dell'equilibrio di bilancio degli enti territoriali.	501
5. I limiti introdotti dalla l. cost. 1/2012.	501
5.1. La legge n. 243/2012.	502
5.2. Il nuovo equilibrio di bilancio degli enti territoriali.	504
5.3. Il nuovo sistema dei premi e delle sanzioni.	505
5.4. Le novità sul ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali.	506
6. Il patto di stabilità interno.	507
6.1. Il patto interno di stabilità concordato e la sua "territorializzazione".	508
7. La flessibilità: i patti di solidarietà.	508
7.1. La violazione del patto: le sanzioni.	509
7.2. La nuova regola del pareggio di bilancio per regioni ed enti locali.	509
8. Il bilancio degli enti locali.	509
9. La manovra finanziaria.	510
10. Il bilancio di previsione annuale e pluriennale.	510
11. I debiti fuori bilancio.	511
12. Il dissesto finanziario degli enti locali.	513
13. Il c.d. dissesto guidato.	514
14. La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale.	516
15. Le sanzioni.	519

## **CAPITOLO 15**

### **L'EVOLUZIONE NORMATIVA**

1. Premessa: i principi in materia di pubblico impiego.	520
2. Evoluzione normativa.	521

<b>■</b>	<b>CAPITOLO 16</b>	
	<b>IL LAVORO DEI DIPENDENTI NEGLI ENTI LOCALI</b>	<b>527</b>
	<b>I - FONTI NORMATIVE</b>	<b>527</b>
	1. Le fonti normative del rapporto di lavoro dei dipendenti degli enti locali.	527
	2. La contrattazione collettiva: fonti normative	527
	3. Il procedimento di contrattazione collettiva.	529
	4. Il sistema di classificazione del personale degli enti locali.	530
	<b>II - REGIME GIURIDICO DEI DIPENDENTI DEGLI ENTI LOCALI</b>	<b>531</b>
	1. Le norme sull'accesso negli enti locali.	531
	1.1. L'accesso dei consiglieri comunali e provinciali.	531
	1.2. Limitazioni.	532
	2. L'ordinamento generale degli uffici e dei servizi.	532
	3. Il piano triennale dei fabbisogni	535
	4. Costituzione del rapporto di lavoro e periodo di prova.	536
	5. I diritti patrimoniali e non patrimoniali.	536
	6. Orario di servizio e orario di lavoro.	539
	7. Ferie e festività.	539
	8. Permessi, assenze e aspettativa.	540
	9. Le cause di estinzione del rapporto di lavoro.	542
<b>■</b>	<b>CAPITOLO 17</b>	
	<b>LA DIRIGENZA NEGLI ENTI LOCALI</b>	<b>544</b>
	1. I caratteri della dirigenza locale.	544
	2. Le competenze dei dirigenti locali.	545
	3. La disciplina della dirigenza nella Riforma Brunetta.	548
	4. Conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali degli enti locali.	549
	5. Gli incarichi a contratto e le collaborazioni autonome.	550
	6. Il principio di trasparenza	551
	7. L'inconferibilità e l'incompatibilità degli incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice: il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39.	552
	8. La delega delle funzioni dirigenziali.	556
<b>■</b>	<b>CAPITOLO 18</b>	
	<b>LO STATO CIVILE</b>	<b>558</b>
	1. Lineamenti fondamentali dello stato civile.	558
	2. Gli uffici dello stato civile: generalità.	558
	3. L'ufficiale di stato civile.	559
	4. Gli atti di stato civile e l'archivio informatico.	559
	5. I registri dello stato civile.	561
	6. Le unioni civili tra persone dello stesso sesso: regolamentazione e registrazione.	562
	7. Rettificazione e correzione degli atti di stato civile.	563

<b>■</b>	<b>CAPITOLO 19</b>	
	<b>I SERVIZI ANAGRAFICI</b>	<b>564</b>
	1. L'anagrafe.	<b>564</b>
	2. L'ufficiale dell'anagrafe.	<b>564</b>
	3. L'anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR).	<b>565</b>
	4. Servizi anagrafici.	<b>565</b>
	5. Formazione e ordinamento delle schede anagrafiche.	<b>567</b>
	6. Il rilascio della carta d'identità.	<b>568</b>
	7. I servizi statistici: il SISTAN.	

<b>■</b>	<b>CAPITOLO 20</b>	
	<b>IL SERVIZIO ELETTORALE</b>	<b>570</b>
	1. Introduzione.	<b>570</b>
	2. I documenti: le liste elettorali (e la loro revisione), lo schedario elettorale e il fascicolo personale.	<b>570</b>
	3. Gli organi: la Commissione elettorale comunale (CEC), il Responsabile dell'Ufficio elettorale comunale e la Commissione elettorale circondariale.	<b>572</b>
	4. Il ruolo del Comune in occasione delle consultazioni elettorali.	<b>573</b>
	5. Gli albi: delle persone idonee all'ufficio di Scrutatore di seggio elettorale e delle persone idonee all'ufficio di Presidente di seggio elettorale.	<b>573</b>

## **PARTE V**

### **LA TUTELA DEI DATI PERSONALI**

<b>■</b>	<b>CAPITOLO 1</b>	
	<b>LA LEGISLAZIONE IN MATERIA DI DATI PERSONALI</b>	<b>577</b>
	1. Premessa: la legislazione nazionale e il nuovo Regolamento europeo n. 2016/679.	<b>577</b>
	2. Il Garante per la protezione dei dati personali.	<b>577</b>
	3. La tutela dei dati personali.	<b>578</b>
	4. L'approccio basato sul rischio e la responsabilizzazione di titolari e responsabili.	<b>579</b>
	5. Il trattamento dei dati personali.	<b>580</b>
	6. I fondamenti di liceità del trattamento dei dati personali.	<b>580</b>
	7. Il trattamento di categorie particolari di dati personali.	<b>581</b>
	8. I Principi generali in materia di trattamento.	<b>582</b>
	9. La classificazione dei dati personali.	<b>583</b>
	10. I soggetti.	<b>584</b>
	11. I diritti del soggetto interessato.	<b>585</b>

12.	Risarcimento danni per lesione della privacy.	588
13.	Disposizioni rilevanti per gli enti locali.	588
14.	Notifica delle violazioni di dati personali all'autorità di controllo (c.d. data breach).	589
15.	La tutela in caso di violazione della normativa.	590

## PARTE VI ELEMENTI DI DIRITTO PENALE

### CAPITOLO 1 REATI SPECIALI 595

1.	I delitti contro la pubblica amministrazione.	595
1.1.	I delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione.	598
1.1.1.	Peculato (Art. 314 c.p.)	598
1.1.2.	Malversazione a danno dello stato (art. 316- <i>bis</i> c.p.).	600
1.1.3.	Indebita percezione di erogazioni pubbliche (art. 316- <i>ter</i> c.p.).	601
1.1.4.	Concussione (art. 317 c.p.).	602
1.1.5.	Induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319- <i>quater</i> ).	605
1.1.6.	Corruzione.	606
1.1.7.	Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.).	611
1.1.8.	Collaborazione processuale (art. 323- <i>bis</i> c.p.) e riparazione pecuniaria (322- <i>quater</i> c.p.)	613
1.1.9.	Rifiuto e omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.).	614
1.2.	I delitti dei privati contro la pubblica amministrazione.	617
1.2.1.	Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.).	618
1.2.2.	Resistenza a un pubblico ufficiale (art. 337 c.p.).	619
1.2.3.	Abrogazione del millantato credito (art. 346 c.p.) e riformulazione della fattispecie di traffico di influenze illecite.	620
1.2.4.	Traffico di influenze illecite (art. 346- <i>bis</i> c.p.).	620

## PARTE VII ELEMENTI DI DIRITTO CIVILE

### SEZIONE I I SOGGETTI DI DIRITTO 627

#### CAPITOLO 1 LE PERSONE FISICHE 627

1.	La capacità giuridica.	627
----	------------------------	-----

2.	Morte, scomparsa, assenza e dichiarazione di morte presunta.	628
3.	La capacità di agire.	629
4.	Incapacità di agire assoluta e relativa.	630
4.1.	Incapacità di agire assoluta. Il minore.	630
4.2.	Interdizione.	631
4.3.	La tutela.	633
4.4.	Incapacità di agire relativa. L'emancipazione.	633
4.5.	L'inabilitazione.	634
5.	L'amministrazione di sostegno.	635
6.	L'Incapacità naturale.	637
7.	La cittadinanza e lo straniero.	637
8.	Domicilio, residenza e dimora.	638

## ■ CAPITOLO 2

### GLI ENTI

639

1.	Nozione e classificazioni delle persone giuridiche.	639
2.	La soggettività giuridica, la personalità giuridica e l'autonomia patrimoniale.	640
3.	Le associazioni.	640
3.1.	Le associazioni di fatto.	643
4.	Le fondazioni.	643
5.	I Comitati.	645
6.	L'impresa sociale.	645

## ■ CAPITOLO 3

### LA PUBBLICITÀ DEI FATTI GIURIDICI

647

1.	La pubblicità dei fatti giuridici	647
2.	La trascrizione.	647

## ■ CAPITOLO 4

### LA PRESCRIZIONE E LA DECADENZA

650

1.	Le coordinate spazio-temporali dell'atto.	650
2.	La prescrizione.	650
3.	La decadenza.	652

## ■ CAPITOLO 5

### I DIRITTI DELLA PERSONALITÀ

654

1.	Caratteri dei diritti della personalità.	654
2.	Il diritto all'integrità psico-fisica.	654
3.	Il diritto al nome.	657

4. Il diritto all'immagine. 658
5. Il diritto alla riservatezza. 658

## ■ SEZIONE II LA FAMIGLIA E LE UNIONI CIVILI 659

### ■ CAPITOLO 6 LA FAMIGLIA LEGITTIMA, LE UNIONI CIVILI E LA FAMIGLIA DI FATTO 659

1. La famiglia legittima. 659
2. Le unioni civili. 659
3. La famiglia di fatto. 661

### ■ CAPITOLO 7 IL MATRIMONIO 666

1. Il matrimonio. 666
2. I requisiti per contrarre matrimonio. 667
3. Gli impedimenti al matrimonio. 667
4. La celebrazione del matrimonio. 668
5. L'invalidità del matrimonio 669
6. Gli effetti personali e patrimoniali del matrimonio. 670

### ■ CAPITOLO 8 IL REGIME PATRIMONIALE DELLA FAMIGLIA E DELLE UNIONI CIVILI 671

1. Il regime patrimoniale della famiglia e delle unioni civili. 671
2. Le convenzioni matrimoniali. 671
3. La comunione legale. 672
4. La comunione convenzionale. 675
5. Il regime di separazione dei beni. 675
6. Il fondo patrimoniale. 675
7. L'impresa familiare. 676

## ■ SEZIONE III LE OBBLIGAZIONI 678

### ■ CAPITOLO 9 LE OBBLIGAZIONI IN GENERALE 678

1. La nozione di obbligazione. 678
- 1.1. Gli elementi costitutivi del rapporto obbligatorio. 678

- |      |  |     |
|------|--|-----|
| 2.   | I vincoli non giuridici.   | 679 |
| 3.   | Le fonti delle obbligazioni.   | 680 |
| 3.1. | Il contatto sociale qualificato e la legge Gelli - Bianco sulla responsabilità medica. | 680 |

## ■ CAPITOLO 10 I TIPI DI OBBLIGAZIONE 682

- |    |  |     |
|----|--|-----|
| 1. | Tipi di obbligazioni. Classificazioni.                   | 682 |
| 2. | Obbligazioni di dare.                                    | 682 |
| 3. | Obbligazioni di fare (o non fare).                       | 682 |
| 4. | Le obbligazioni di mezzi e le obbligazioni di risultato. | 683 |

## ■ CAPITOLO 11 LE OBBLIGAZIONI PECUNIARIE 684

- |      |   |     |
|------|---|-----|
| 1.   | Le obbligazioni pecuniarie.                               | 684 |
| 2.   | Obbligazioni facoltative (o con facoltà alternativa).     | 686 |
| 3.   | Le obbligazioni cumulative.                               | 686 |
| 4.   | Le obbligazioni solidali.                                 | 686 |
| 5.   | Le obbligazioni parziarie.                                | 687 |
| 6.   | Le obbligazioni divisibili e indivisibili.                | 688 |
| 7.   | L'adempimento.  | 688 |
| 8.   | L'inadempimento: nozione, presupposti e natura giuridica. | 689 |
| 8.1. | I rimedi contro l'inadempimento.                          | 690 |

## ■ SEZIONE IV IL CONTRATTO 694

### ■ CAPITOLO 12 PRINCIPI GENERALI 694

- |    |   |     |
|----|---|-----|
| 1. | Il contratto.                           | 694 |
| 2. | Le fonti di integrazione del contratto. | 694 |
| 3. | Classificazione dei contratti.          | 695 |
| 4. | L'autonomia contrattuale.               | 696 |

### ■ CAPITOLO 13 LA FORMAZIONE DEL CONTRATTO 697

- |    |  |     |
|----|--|-----|
| 1. | L'accordo.                             | 697 |
| 2. | Proposta e accettazione.               | 697 |
| 3. | Le trattative.                         | 698 |
| 4. | Gli elementi essenziali del contratto. | 700 |

4.1.	Ipotesi di invalidità negoziale: la nullità e l'annullabilità.	700
4.2.	L'inesistenza.	700
4.3.	L'inefficacia.	701
5.	La nullità del contratto.	701
6.	L'annullabilità del contratto.	703
6.1.	L'incapacità di agire.	704
6.2.	I vizi del consenso: errore, violenza e dolo.	704
6.3.	L'errore.	704
6.4.	La violenza.	706
6.5.	Il dolo.	706
7.	La rescissione del contratto.	707

## SEZIONE V LA RESPONSABILITÀ AQUILIANA 712

### CAPITOLO 14 CARATTERI E STRUTTURA DELLA RESPONSABILITÀ EXTRA CONTRATTUALE 712

1.	La responsabilità aquiliana.	712
2.	Il concetto di danno ingiusto.	712
3.	Responsabilità aquiliana e responsabilità contrattuale: tratti comuni e differenziali.	713
4.	La struttura dell'illecito aquiliano: gli elementi costitutivi dell'illecito.	714
5.	Il danno risarcibile.	717

## QUIZ

### 1 DIRITTO COSTITUZIONALE 721

QUIZ	721
RISPOSTE	728

### 2 DIRITTO AMMINISTRATIVO 729

QUIZ	729
RISPOSTE	736

### 3 LEGISLAZIONE IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI 737

<b>QUIZ</b>	<b>737</b>
<b>RISPOSTE</b>	<b>740</b>
<b>■ 4</b>	
<b>ORDINAMENTO DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI</b>	<b>741</b>
<b>QUIZ</b>	<b>741</b>
<b>RISPOSTE</b>	<b>749</b>
<b>■ 5</b>	
<b>TUTELA DEI DATI PERSONALI</b>	<b>750</b>
<b>QUIZ</b>	<b>750</b>
<b>RISPOSTE</b>	<b>753</b>
<b>■ 6</b>	
<b>ELEMENTI DI DIRITTO PENALE</b>	<b>754</b>
<b>QUIZ</b>	<b>754</b>
<b>RISPOSTE</b>	<b>758</b>
<b>■ 7</b>	
<b>ELEMENTI DI DIRITTO CIVILE</b>	<b>759</b>
<b>QUIZ</b>	<b>759</b>
<b>RISPOSTE</b>	<b>764</b>