

Professioni & Concorsi

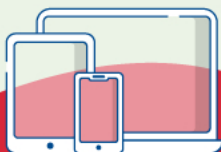
**MANUALE
COMPLETO**
II EDIZIONE

CONCORSI PER ISTRUTTORE DIRETTIVO E FUNZIONARIO

Area Amministrativa enti locali

(Categoria D)

**Manuale di preparazione,
test di verifica e
simulazioni d'esame**



**ESTENSIONI ONLINE
SOFTWARE DI SIMULAZIONE**



EdiSES
edizioni

Accedi ai servizi riservati



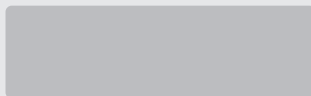
COLLEGATI AL SITO
EDISES.IT

ACCEDI AL
MATERIALE DIDATTICO

SEGUI LE
ISTRUZIONI

Utilizza il codice personale contenuto nel riquadro per registrarti al sito **edises.it** e accedere ai **servizi** e **contenuti riservati**.

Scopri il tuo **codice personale** grattando delicatamente la superficie



Il volume NON può essere venduto, né restituito, se il codice personale risulta visibile.

L'**accesso ai servizi riservati** ha la durata di **un anno** dall'attivazione del codice e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.

Per attivare i **servizi riservati**, collegati al sito **edises.it** e segui queste semplici istruzioni

Se sei registrato al sito

- clicca su *Accedi al materiale didattico*
- inserisci email e password
- inserisci le ultime 4 cifre del codice ISBN, riportato in basso a destra sul retro di copertina
- inserisci il tuo **codice personale** per essere reindirizzato automaticamente all'area riservata

Se non sei già registrato al sito

- clicca su *Accedi al materiale didattico*
- registrati al sito o autenticali tramite facebook
- attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione
- torna sul sito **edises.it** e segui la procedura già descritta per *utenti registrati*

Istruttore direttivo e Funzionario Area amministrativa degli enti locali

Manuale di **preparazione**, test di **verifica**
e simulazione delle **prove**



Istruttore direttivo e Funzionario - Area amministrativa degli enti locali
II Edizione, 2021
Copyright © 2021, 2019 EdISES edizioni S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0
2025 2024 2023 2022 2021

Le cifre sulla destra indicano il numero e l'anno dell'ultima ristampa effettuata

*A norma di legge è vietata la riproduzione, anche parziale,
del presente volume o di parte di esso con qualsiasi mezzo.*

L'Editore

Progetto grafico: ProMedia Studio di A. Leano – Napoli

Cover Design and Front Cover Illustration: Digital Followers Srl

Fotocomposizione: EdISES edizioni S.r.l.

Stampato presso: Vulcanica S.r.l. – Nola (NA)

Per conto della EdISES edizioni S.r.l. – Piazza Dante 89 – Napoli

ISBN 978 88 3622 139 4

www.edises.it

I curatori, l'editore e tutti coloro in qualche modo coinvolti nella preparazione o pubblicazione di quest'opera hanno posto il massimo impegno per garantire che le informazioni ivi contenute siano corrette, compatibilmente con le conoscenze disponibili al momento della stampa; essi, tuttavia, non possono essere ritenuti responsabili dei risultati dell'utilizzo di tali informazioni e restano a disposizione per integrare la citazione delle fonti, qualora incompleta o imprecisa.

Realizzare un libro è un'operazione complessa e nonostante la cura e l'attenzione poste dagli autori e da tutti gli addetti coinvolti nella lavorazione dei testi, l'esperienza ci insegna che è praticamente impossibile pubblicare un volume privo di imprecisioni. Saremo grati ai lettori che vorranno inviarci le loro segnalazioni e/o suggerimenti migliorativi sulla piattaforma *assistenza.edises.it*

Sommario

Libro I Diritto costituzionale ed elementi di diritto regionale

Capitolo 1	L'ordinamento giuridico e i soggetti del diritto.....	3
Capitolo 2	Lo Stato.....	13
Capitolo 3	La Costituzione italiana.....	21
Capitolo 4	Gli organi costituzionali.....	39
Capitolo 5	La magistratura.....	63
Capitolo 6	Gli organi ausiliari.....	75
Capitolo 7	Le Regioni e i rapporti con lo Stato e gli altri enti territoriali.....	79
Capitolo 8	Le fonti del diritto.....	102

Libro II Diritto amministrativo

Capitolo 1	La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo.....	131
Capitolo 2	Le situazioni giuridiche soggettive.....	142
Capitolo 3	L'organizzazione amministrativa.....	148
Capitolo 4	Atti e provvedimenti amministrativi.....	164
Capitolo 5	La patologia dell'atto amministrativo.....	173
Capitolo 6	I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità.....	181
Capitolo 7	I controlli.....	188
Capitolo 8	La responsabilità della Pubblica Amministrazione.....	194
Capitolo 9	Il sistema delle tutele.....	200

Libro III Attività amministrativa, procedimento, accesso e privacy

Capitolo 1	L'attività della Pubblica Amministrazione.....	213
Capitolo 2	I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale.....	219
Capitolo 3	Il procedimento amministrativo.....	234
Capitolo 4	Il diritto di accesso e l'accesso civico.....	257
Capitolo 5	La tutela della privacy.....	271



Libro IV

Ordinamento istituzionale e funzioni degli enti locali

Capitolo 1	Le autonomie territoriali	295
Capitolo 2	Le fonti normative.....	298
Capitolo 3	Il Comune.....	311
Capitolo 4	La Provincia.....	337
Capitolo 5	La Città metropolitana e Roma capitale.....	342
Capitolo 6	Il sistema elettorale.....	349
Capitolo 7	<i>Status</i> degli amministratori locali.....	365
Capitolo 8	Le modifiche territoriali	374
Capitolo 9	Le forme di aggregazione e di collaborazione	379
Capitolo 10	Il coinvolgimento dei cittadini.....	388
Capitolo 11	I servizi pubblici locali.....	393
Capitolo 12	I controlli.....	398

Libro V

Il lavoro alle dipendenze degli enti locali

Capitolo 1	La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro	411
Capitolo 2	Diritti, doveri e mobilità dei dipendenti	431
Capitolo 3	Il sistema di gestione delle <i>performance</i>	447
Capitolo 4	Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro	453
Capitolo 5	Le figure dirigenziali.....	464
Capitolo 6	Il Segretario e il Direttore generale.....	473
Capitolo 7	La sicurezza sui luoghi di lavoro.....	479

Libro VI

Trasparenza e misure anticorruzione

Capitolo 1	Gli obblighi di trasparenza e le misure per prevenire la corruzione	501
Capitolo 2	La gestione delle risorse umane e le misure anticorruzione.....	520

Libro VII

I servizi comunali di interesse statale

Capitolo 1	L'ordinamento dello stato civile	543
Capitolo 2	L'ordinamento delle anagrafi e i servizi statistici.....	578
Capitolo 3	La leva militare.....	600
Capitolo 4	I servizi elettorali	607

Libro VIII

I principali settori di attività degli enti locali

Capitolo 1	Il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni e agli enti locali.....	631
Capitolo 2	Sviluppo economico e attività produttive.....	634
Capitolo 3	Territorio, ambiente e infrastrutture.....	684
Capitolo 4	I servizi alla persona e alla comunità.....	724
Capitolo 5	La polizia amministrativa locale.....	736

Libro IX

L'ordinamento finanziario e contabile

Capitolo 1	Le entrate degli enti locali.....	753
Capitolo 2	L'ordinamento contabile.....	774

Libro X

L'attività contrattuale

Capitolo 1	I contratti della Pubblica Amministrazione.....	805
Capitolo 2	Il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016).....	811
Capitolo 3	Il partenariato pubblico-privato.....	835

Libro XI

Elementi di diritto civile

Capitolo 1	I soggetti e il diritto delle persone.....	847
Capitolo 2	La famiglia.....	853
Capitolo 3	I diritti reali.....	860
Capitolo 4	Il rapporto obbligatorio e i principali tipi di obbligazione.....	863
Capitolo 5	Il contratto.....	876
Capitolo 6	Patologia contrattuale e tutela dei diritti.....	883
Capitolo 7	I principali contratti tipici.....	88

Libro XII

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Capitolo 1	I delitti contro la Pubblica Amministrazione in generale.....	909
Capitolo 2	I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione (articoli da 314 a 335-bis c.p.).....	915



Capitolo 3	I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione	947
Capitolo 4	Le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della P.A.	971

Appendice

Guida alla redazione degli atti degli enti locali

Capitolo 1	Gli atti degli organi collegiali: le deliberazioni	985
Capitolo 2	Gli atti degli organi monocratici: le determinazioni	992
Capitolo 3	Gli atti degli organi monocratici: le ordinanze e i decreti	1001
Capitolo 4	Regole e suggerimenti per la redazione degli atti amministrativi	1005
Atto n. 1	Deliberazione adozione programma biennale acquisizioni beni e servizi	1015
Atto n. 2	Concorsi di progettazione dei servizi	1018
Atto n. 3	Provvedimento di nomina del Responsabile unico del procedimento (RUP)	1021
Atto n. 4	Approvazione della convenzione di affidamento della tesoreria	1022
Atto n. 5	Attribuzioni di funzioni al responsabile del servizio da parte dei dirigenti	1024
Atto n. 6	Autorizzazione al trasferimento, per mobilità esterna	1026
Atto n. 7	Determinazione per la liquidazione delle competenze legali	1028
Atto n. 8	Sospensione lavori	1030
Atto n. 9	Approvazione degli indirizzi di nomina dei rappresentanti presso Enti	1032
Atto n. 10	Approvazione delle tariffe per canoni dovuti all'amministrazione comunale	1034
Atto n. 11	Ratifica variazioni di bilancio	1037
Atto n. 12	Decreto di nomina di ausiliario del traffico dipendente comunale	1039
Atto n. 13	Ordinanza di divieto di balneazione per motivi igienico sanitari	1041
Atto n. 14	Ordinanza di requisizione alloggi non occupati	1043
Atto n. 15	Ordinanza per lo smaltimento in forma speciale di rifiuti per motivi di igiene pubblica e per la requisizione dell'area necessaria	1045
Atto n. 16	Proposta di autorizzare il Sindaco alla costituzione di parte civile nel procedimento penale	1047
Atto n. 17	Provvedimento per la determinazione degli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici	1050
Atto n. 18	Delega delle potestà di spesa in caso di assenza o impedimento del dirigente	1051
Atto n. 19	Approvazione del progetto definitivo per l'ampliamento di una scuola comunale	1053
Atto n. 20	Determinazione del dirigente del settore patrimonio	1055

Premessa

Questo volume è rivolto a quanti devono prepararsi ai concorsi banditi dagli enti locali per i profili di Istruttore direttivo e Funzionario, area amministrativa (*categoria D*).

Il manuale consente di apprendere facilmente **tutte le materie oggetto delle prove concorsuali**, partendo dalle discipline di base (*diritto costituzionale, amministrativo, civile, degli enti locali, rapporto di pubblico impiego, ordinamento contabile, reati contro la Pubblica Amministrazione*) e proseguendo con quelle specialistiche dell'**Area amministrativa** per i profili professionali indicati (*attività, procedimento e privacy, anticorruzione e trasparenza, servizi comunali di interesse statale, principali servizi erogati dagli enti locali, gestione dell'attività contrattuale dell'ente*).

La **trattazione è aggiornata** alle ultime novità normative, tra le quali si ricordano, a titolo esemplificativo, la L. 120/2020 (di conversione del *decreto semplificazioni*, D.L. 76/2020), la L. 173/2020 (di conversione del *correttivo ai decreti sicurezza*, D.L. 130/2020), la L. 178/2020 (*legge di bilancio 2021*), la L. 21/2021 (di conversione del *decreto milleproroghe*, D.L. 183/2020) e altri provvedimenti di interesse per chi opera negli enti locali.

Ogni Sezione è completata da **Test a risposta multipla** per consentire un rapido ripasso e una prima verifica delle nozioni riportate. Con il **software online**, accessibile gratuitamente dall'area riservata, sarà possibile effettuare ulteriori verifiche e **simulare lo svolgimento della prova concorsuale**. I questionari proposti, infatti, sono impostati in modo da allinearsi alle metodologie comunemente adottate nelle prove ufficiali dei concorsi pubblici relativamente al numero di domande, tempo a disposizione e attribuzione dei punteggi.


Per prepararsi alla **prova teorico-pratica**, inoltre, in Appendice è riportata una **Guida alla redazione degli atti** degli enti locali, con esempi e una rassegna dei principali atti adottati dagli organi collegiali e monocratici.

Ulteriori materiali didattici sono disponibili nell'area riservata a cui si accede mediante la registrazione al sito *edises.it* secondo la procedura indicata nel frontespizio del volume.

Eventuali errata-corrige saranno pubblicati sul sito *edises.it*, nella scheda "Aggiornamenti" della pagina dedicata al volume.

Altri aggiornamenti sulle procedure concorsuali saranno disponibili sui nostri profili social.

Facebook.com/infoconcorsi

Clicca su  (Facebook) per ricevere gli aggiornamenti
blog.edises.it



Indice

Libro I

Diritto costituzionale ed elementi di diritto regionale

Capitolo 1 L'ordinamento giuridico e i soggetti del diritto

1.1	L'origine e la funzione del diritto	3
1.2	L'ordinamento giuridico.....	3
1.3	La norma giuridica	4
1.3.1	Norme sociali e norme giuridiche	4
1.3.2	La classificazione delle norme giuridiche	5
1.3.3	L'efficacia delle norme giuridiche nello spazio e nel tempo	6
1.3.4	L'interpretazione delle norme giuridiche	7
1.4	Le fonti normative	9
1.4.1	Profili definitivi.....	9
1.4.2	Fonti di produzione	9
1.4.3	Fonti atto e fonti fatto	9
1.4.4	Fonti atipiche e fonti rinforzate	10
1.4.5	Esistenza, validità ed efficacia delle fonti e delle norme	11
1.5	Le fonti dell'ordinamento italiano. Rinvio	11
1.6	I soggetti del diritto e le situazioni giuridiche soggettive.....	12

Capitolo 2 Lo Stato

2.1	La nozione di Stato.....	13
2.2	Gli elementi costitutivi dello Stato.....	13
2.2.1	Il popolo	13
2.2.2	Il territorio.....	14
2.2.3	La sovranità.....	15
2.3	Le funzioni dello Stato	15
2.4	Forme di Stato e forme di governo.....	16
2.5	Lo Stato italiano alla luce della sua Costituzione	17
2.6	Rapporti con gli altri ordinamenti	18
2.6.1	La Costituzione e i rapporti internazionali	18
2.6.2	L'adesione all'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)	18
2.7	L'Unione europea	18
2.7.1	Cenni sul processo d'integrazione europeo.....	18
2.7.2	Le istituzioni dell'Unione europea	19

Capitolo 3 La Costituzione italiana

3.1	Dallo Statuto albertino alla Costituzione repubblicana	21
3.2	I principi fondamentali	21



3.3	I diritti e le libertà costituzionali.....	22
3.3.1	Le tutele nelle Costituzioni moderne	22
3.3.2	I diritti e le libertà fondamentali nella Costituzione italiana	23
3.4	L'uguaglianza formale e sostanziale quale cardine dell'apparato costituzionale.....	24
3.5	I rapporti civili	25
3.5.1	Libertà personale (art. 13 Cost.)	25
3.5.2	Libertà di domicilio (art. 14 Cost.)	25
3.5.3	Libertà e segretezza della corrispondenza (art. 15 Cost.)	25
3.5.4	Libertà di circolazione, di soggiorno nel territorio nazionale, di espatrio e di emigrazione (artt. 16 e 35 Cost.)	26
3.5.5	Libertà di riunione (art. 17 Cost.)	26
3.5.6	Libertà di associazione (art. 18 Cost.)	26
3.5.7	Libertà di religione (art. 19 Cost.)	27
3.5.8	Libertà di manifestazione del pensiero (art. 21 Cost.)	27
3.5.9	Diritto alla tutela giurisdizionale e alla difesa in giudizio: rinvio (art. 24 Cost.)	27
3.5.10	Diritto a essere estradati nel rispetto delle convenzioni internazionali (art. 26 Cost.)	28
3.5.11	Le prerogative in materia penale (artt. 25 e 27 Cost.)	28
3.6	I rapporti etico-sociali.....	29
3.6.1	Diritto e dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli anche se nati fuori dal matrimonio (artt. 29 e 30 Cost.)	29
3.6.2	Diritto alla salute (art. 32 Cost.)	29
3.6.3	Libertà di insegnamento e della scienza (art. 33 Cost.)	30
3.6.4	Libertà o diritto all'istruzione (art. 34 Cost.)	30
3.7	I rapporti economici.....	31
3.7.1	Diritto al lavoro (art. 4, co. 1, e art. 46 Cost.)	31
3.7.2	Diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro (art. 36, co. 1, Cost.)	31
3.7.3	Diritto del lavoratore al riposo settimanale e alle ferie annuali (art. 36, co. 3, e art. 37, co. 1, Cost.)	31
3.7.4	Diritto al mantenimento, all'assistenza e alla previdenza sociale (art. 38, co. 1 e 2, Cost.)	31
3.7.5	Diritto all'educazione e all'avviamento professionale per gli inabili e i minorati (art. 38, co. 3, Cost.)	32
3.7.6	Libertà sindacale (art. 39 Cost.)	32
3.7.7	Libertà di sciopero (art. 40 Cost.)	32
3.7.8	Libertà d'impresa (art. 41 Cost.)	33
3.7.9	Diritto alla proprietà (artt. 42-44 Cost.)	33
3.7.10	Diritto alla tutela della cooperazione e dell'artigianato (art. 45 Cost.)	34
3.7.11	Diritto alla tutela del risparmio (artt. 47 Cost.)	34
3.8	I rapporti politici	34
3.8.1	Diritto di elettorato: rinvio (art. 48 Cost.)	34
3.8.2	Diritto di concorrere alla determinazione della politica nazionale e i partiti politici (art. 49 Cost.)	34
3.8.3	Diritto di petizione al Parlamento (art. 50 Cost.)	35
3.8.4	Diritto di accesso ai pubblici uffici e alle cariche elettive (art. 51 Cost.)	35

3.9	I doveri costituzionali	36
3.9.1	Concetti generali.....	36
3.9.2	I doveri politici	36
3.9.3	I doveri di solidarietà economica e sociale.....	37
3.10	La tutela internazionale dei diritti dell'uomo	37
3.11	La condizione giuridica dello straniero in Italia	38

Capitolo 4 Gli organi costituzionali

4.1	Organi costituzionali e a rilevanza costituzionale.....	39
4.2	Il corpo elettorale	39
4.2.1	Elettorato attivo e passivo	39
4.2.2	I sistemi elettorali	40
4.3	Il Parlamento	41
4.3.1	Concetti generali.....	41
4.3.2	Il bicameralismo perfetto	41
4.3.3	La Camera dei deputati	42
4.3.4	Il Senato della Repubblica.....	42
4.3.5	L'organizzazione interna e il funzionamento del Parlamento.....	43
4.3.6	Le deliberazioni parlamentari.....	44
4.3.7	Il Parlamento in seduta comune	45
4.3.8	Legislatura, proroga e <i>prorogatio</i>	45
4.3.9	Le prerogative parlamentari.....	45
4.3.10	La funzione legislativa.....	46
4.3.11	La funzione di indirizzo politico e di controllo	47
4.4	Il Governo	47
4.4.1	Nozioni introduttive.....	47
4.4.2	La formazione del Governo.....	48
4.4.3	Il Presidente del Consiglio dei Ministri	49
4.4.4	Il Consiglio dei Ministri	50
4.4.5	I Ministri	51
4.4.6	I Ministeri	51
4.4.7	Attività e funzioni del Governo	52
4.5	Il Presidente della Repubblica	52
4.5.1	Il Capo dello Stato nella Costituzione	52
4.5.2	Requisiti di eleggibilità, elezione, durata e cessazione del mandato	53
4.5.3	Gli atti del Presidente della Repubblica	54
4.5.4	Responsabilità e irresponsabilità del Presidente.....	55
4.5.5	Impedimento e supplenza	56
4.6	La Corte costituzionale.....	56
4.6.1	Il ruolo della Corte.....	56
4.6.2	Competenze della Corte	57
4.6.3	Composizione della Corte	57
4.6.4	<i>Status</i> del giudice costituzionale.....	58
4.6.5	Il sindacato di costituzionalità delle leggi e degli atti aventi forza di legge	58
4.6.6	Tipologia delle decisioni della Corte.....	59
4.6.7	La risoluzione dei conflitti di attribuzione.....	60



4.6.8	Giudizio sulle accuse al Presidente della Repubblica	61
4.6.9	Giudizio di ammissibilità sulle richieste di referendum	61

Capitolo 5 La magistratura

5.1	Il potere giudiziario e i fini della giurisdizione	63
5.2	Giurisdizione ordinaria e giurisdizione speciale	64
5.2.1	Inquadramento generale	64
5.2.2	La giurisdizione penale	64
5.2.3	La giurisdizione civile	65
5.3	Gli organi della giurisdizione ordinaria	66
5.3.1	Giudice di Pace	66
5.3.2	Tribunale ordinario	66
5.3.3	Corte d'Appello	66
5.3.4	Corte di Cassazione	67
5.3.5	Tribunale per i Minorenni	67
5.3.6	Tribunale di Sorveglianza	68
5.3.7	Corte d'Assise	68
5.4	Le giurisdizioni speciali	68
5.4.1	La giurisdizione amministrativa	68
5.4.2	La giurisdizione contabile	70
5.4.3	La giurisdizione militare	70
5.5	Il Consiglio superiore della magistratura (CSM)	70
5.6	I principi costituzionali sull'ordinamento giurisdizionale	71
5.6.1	La ragione giustificatrice dei principi	71
5.6.2	Il giudice naturale	71
5.6.3	Il divieto di istituzione di giudici speciali o straordinari	71
5.6.4	Il diritto alla tutela giurisdizionale	72
5.6.5	Il diritto di difesa	72
5.6.6	Il principio del contraddittorio	73
5.6.7	Il principio del <i>favor rei</i> e del <i>favor libertatis</i>	73
5.6.8	Il giusto processo	73
5.6.9	L'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali	74

Capitolo 6 Gli organi ausiliari

6.1	Gli organi ausiliari costituzionali	75
6.2	Il Consiglio di Stato	75
6.2.1	L'organizzazione	75
6.2.2	La funzione consultiva	76
6.2.3	La funzione giurisdizionale	76
6.3	La Corte dei conti	76
6.3.1	La composizione	76
6.3.2	La funzione di controllo	77
6.3.3	La funzione consultiva	77
6.3.4	La funzione giurisdizionale	78
6.4	Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)	78
6.5	Il Consiglio supremo di difesa (CSD)	78

Capitolo 7 Le Regioni e i rapporti con lo Stato e gli altri enti territoriali

7.1	Le disposizioni costituzionali	79
7.1.1	Le autonomie territoriali nella Costituzione	79
7.1.2	Le Regioni nella Costituzione	80
7.2	La difficile attuazione dell'ordinamento regionale italiano	81
7.2.1	I primi passi del regionalismo italiano.....	81
7.2.2	Gli interventi di riforma.....	81
7.3	Gli organi regionali	82
7.4	Il Consiglio regionale	82
7.4.1	Nozione e modalità di elezione.....	82
7.4.2	La composizione e la durata.....	83
7.4.3	Le funzioni.....	84
7.5	Il Presidente della Regione	85
7.5.1	Ruolo e modalità di elezione.....	85
7.5.2	Le funzioni.....	85
7.6	La Giunta regionale.....	86
7.6.1	Nozione e composizione.....	86
7.6.2	Le funzioni.....	87
7.7	La forma di governo regionale	87
7.8	L'autonomia amministrativa regionale	89
7.8.1	L'autonomia amministrativa e i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione	89
7.8.2	Le tipologie di funzioni amministrative delineate dalla Costituzione	90
7.8.3	Il principio di sussidiarietà orizzontale	90
7.9	L'autonomia finanziaria	91
7.10	Il raccordo tra i diversi livelli di governo e la leale collaborazione	92
7.11	La funzione di indirizzo e coordinamento	93
7.12	Le attività di controllo sulle Regioni e il potere sostitutivo.....	94
7.12.1	I controlli sugli organi: scioglimento del Consiglio e rimozione del Presidente.....	94
7.12.2	I controlli sugli atti regionali.....	95
7.12.3	Il controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti	96
7.12.4	I controlli sostitutivi	96
7.13	I pareri e le intese	98
7.14	I rapporti tra Regioni ed enti locali.....	99
7.14.1	La disciplina statutaria	99
7.14.2	Il Consiglio delle autonomie locali (CAL)	99
7.15	Le Conferenze tra lo Stato, le Regioni e le Autonomie locali	100
7.15.1	Nozione.....	100
7.15.2	La Conferenza Stato-Regioni e Province autonome	100
7.15.3	La Conferenza Stato-Città e Autonomie locali	101
7.15.4	La Conferenza unificata.....	101

Capitolo 8 Le fonti del diritto

8.1	Criteri di classificazione.....	102
8.2	La Costituzione e le fonti di rango costituzionale	102



8.3	Le leggi ordinarie	104
8.4	La riserva di legge	105
8.5	Il procedimento legislativo	105
8.5.1	L'iniziativa legislativa.....	106
8.5.2	L'istruttoria e l'approvazione della legge	106
8.5.3	La promulgazione e la pubblicazione della legge.....	108
8.5.4	I limiti generali del potere legislativo ordinario	108
8.5.5	La procedura di revisione costituzionale.....	108
8.6	Gli atti del Governo con forza di legge	109
8.6.1	Concetti generali.....	109
8.6.2	Il procedimento di formazione dei decreti legislativi.....	109
8.6.3	Il procedimento di formazione e conversione dei decreti-legge	110
8.7	I testi unici e i codici di settore.....	111
8.8	I regolamenti interni degli organi costituzionali.....	111
8.9	Le fonti del diritto dell'Unione europea	112
8.9.1	Trattati istitutivi e atti derivati.....	112
8.9.2	Le procedure di adozione degli atti dell'Unione europea.....	112
8.9.3	L'adattamento al diritto dell'Unione europea.....	114
8.10	Le fonti regionali	114
8.10.1	Quadro generale	114
8.10.2	Gli statuti regionali	115
8.10.3	Le leggi regionali	116
8.11	Le fonti degli enti locali	119
8.12	Il referendum	119
8.12.1	Le diverse tipologie di referendum	119
8.12.2	Il referendum abrogativo	120
8.13	I regolamenti: rinvio.....	121
8.14	Le fonti connesse con altri ordinamenti. La produzione normativa mediante rinvio.....	122

Libro II

Diritto amministrativo

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo

1.1	L'amministrazione pubblica	131
1.1.1	La nozione di Pubblica Amministrazione e di diritto amministrativo.....	131
1.1.2	La Pubblica Amministrazione nella Costituzione	131
1.2	Le fonti del diritto amministrativo: i regolamenti	133
1.2.1	Caratteristiche generali	133
1.2.2	Tipologie di regolamenti	134
1.2.3	Il procedimento di formazione dei regolamenti	135
1.2.4	I regolamenti regionali	135
1.3	Le altre fonti del diritto amministrativo	136
1.3.1	Gli atti amministrativi generali	136

1.3.2	Le ordinanze di necessità e urgenza	137
1.3.3	Gli atti interni, le circolari, la prassi amministrativa	137
1.4	L'attività amministrativa	138
1.4.1	Caratteri generali	138
1.4.2	Atti e provvedimenti amministrativi.....	139
1.4.3	Gli atti di alta amministrazione e gli atti politici	140

Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive

2.1	Nozione	142
2.2	Il diritto soggettivo, il diritto potestativo e la potestà	142
2.3	L'interesse legittimo	144
2.3.1	Nozione.....	144
2.3.2	Interessi pretensivi e interessi oppositivi	145
2.3.3	Interessi diffusi, collettivi e semplici (o amministrativamente protetti)	146
2.4	Le situazioni giuridiche passive	146

Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa

3.1	Nozioni di ente, organo e ufficio.....	148
3.2	L'organo amministrativo	149
3.2.1	Definizioni e caratteristiche dell'organo amministrativo	149
3.2.2	Le diverse tipologie di organi.....	149
3.2.3	La competenza	150
3.2.4	L'esercizio della competenza da parte di soggetti diversi dal titolare dell'organo	150
3.2.5	L'incompetenza.....	151
3.2.6	Il funzionario di fatto.....	151
3.2.7	La <i>prorogatio</i>	152
3.3	Il decentramento amministrativo	152
3.3.1	Le disposizioni costituzionali.....	152
3.3.2	Le possibili forme di decentramento	153
3.3.3	Decentramento e autonomia: il valore della sussidiarietà.....	153
3.4	Gli enti pubblici	154
3.4.1	Profili generali.....	154
3.4.2	Le principali tipologie di enti pubblici.....	154
3.4.3	Gli enti privati di interesse pubblico.....	156
3.4.4	I rapporti fra gli enti	156
3.5	L'organismo di diritto pubblico e l'impresa pubblica.....	157
3.6	L'articolazione burocratica dello Stato	158
3.6.1	Concetti generali.....	158
3.6.2	La funzione del Presidente del Consiglio dei Ministri	158
3.6.3	I Ministeri	159
3.6.4	Il Ministro	159
3.6.5	Le Agenzie	160
3.7	Le Autorità indipendenti	160
3.7.1	Indipendenza, neutralità e imparzialità delle Autorità	160
3.7.2	Le Autorità attualmente operanti	161



3.8	L'Amministrazione statale periferica e le Amministrazioni statali non territoriali.....	162
3.9	Gli enti locali territoriali: rinvio.....	163

Capitolo 4 Atti e provvedimenti amministrativi

4.1	Atti e provvedimenti amministrativi	164
4.1.1	Concetti generali.....	164
4.1.2	Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo	164
4.2	Struttura, contenuto ed efficacia del provvedimento amministrativo	165
4.2.1	Caratteri generali	165
4.2.2	Gli elementi essenziali	165
4.2.3	Gli elementi accidentali	166
4.2.4	Struttura, contenuto e fine	167
4.2.5	La motivazione	167
4.2.6	L'efficacia.....	168
4.3	Le autorizzazioni.....	169
4.3.1	L'autorizzazione e le figure affini.....	169
4.3.2	La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)	169
4.4	La concessione	171
4.5	I provvedimenti ablatori.....	171

Capitolo 5 La patologia dell'atto amministrativo

5.1	Gli stati patologici e l'invalidità dell'atto.....	173
5.2	La nullità dell'atto	174
5.2.1	Il regime giuridico della nullità	174
5.2.2	La carenza di potere	174
5.2.3	Nullità e inesistenza	175
5.3	L'annullabilità dell'atto	175
5.3.1	I vizi di legittimità.....	175
5.3.2	L'incompetenza relativa.....	176
5.3.3	L'eccesso di potere	176
5.3.4	La violazione di legge e la mera irregolarità	177
5.3.5	La riemissione di provvedimenti annullati per vizi di atti endoprocedimentali ...	177
5.4	L'istituto dell'autotutela.....	178
5.5	L'autotutela decisoria	178
5.5.1	Gli atti di ritiro.....	178
5.5.2	Gli atti di convalescenza.....	179
5.5.3	Gli atti di conservazione	180

Capitolo 6 I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità

6.1	I beni pubblici e la loro classificazione	181
6.2	L'uso dei beni pubblici da parte dei privati.....	182
6.3	I beni privati e la potestà ablatoria della Pubblica Amministrazione	183
6.4	L'espropriazione per pubblica utilità	183
6.4.1	Ambito applicativo	183
6.4.2	I soggetti	184
6.4.3	La dichiarazione di pubblica utilità	184

6.4.4	L'indennità di espropriazione.....	184
6.4.5	La retrocessione del bene.....	185
6.4.6	La cessione volontaria.....	185
6.5	L'occupazione legittima e l'occupazione senza titolo.....	186
6.5.1	L'occupazione legittima.....	186
6.5.2	L'occupazione senza titolo	186
6.5.3	Il procedimento espropriativo semplificato	187
6.6	Le requisizioni	187

Capitolo 7 I controlli

7.1	I controlli pubblici.....	188
7.2	Il passaggio dalla cultura dell'adempimento alla cultura della valutazione	189
7.3	Le tipologie di controllo nel D.Lgs. 286/1999	190
7.4	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile.....	190
7.5	Il controllo di gestione	191
7.6	Il controllo strategico	192
7.7	Il controllo sulla qualità dei servizi	192
7.8	I controlli di spesa del personale	192

Capitolo 8 La responsabilità della Pubblica Amministrazione

8.1	Gli elementi costitutivi dell'illecito della Pubblica Amministrazione	194
8.2	La responsabilità della Pubblica Amministrazione per lesione di diritti soggettivi	195
8.3	La responsabilità per lesione di interessi legittimi	196
8.4	Ulteriori ipotesi di responsabilità della Pubblica Amministrazione.....	197
8.4.1	La responsabilità derivante da atto lecito	197
8.4.2	Il danno da ritardo	197
8.4.3	Il danno da disturbo	198
8.5	Le tecniche risarcitorie.....	198

Capitolo 9 Il sistema delle tutele

9.1	La tutela dei diritti e degli interessi.....	200
9.2	I ricorsi amministrativi.....	200
9.2.1	Nozione e tipologie.....	200
9.2.2	La definitività dell'atto.....	201
9.2.3	Profili procedurali.....	201
9.3	La tutela in sede giurisdizionale amministrativa	202
9.3.1	Il sistema di giurisdizione amministrativa.....	202
9.3.2	Il Codice del processo amministrativo e gli organi di giustizia amministrativa	203
9.3.3	La giurisdizione del giudice amministrativo	203
9.3.4	La class action nei confronti delle Amministrazioni pubbliche.....	204
9.4	La giurisdizione del giudice ordinario	205
9.5	Le giurisdizioni amministrative speciali	205

Libro III

Attività amministrativa, procedimento, accesso e privacy

Capitolo 1 L'attività della Pubblica Amministrazione

1.1	I principi generali dell'attività amministrativa.....	213
1.1.1	Concetti generali.....	213
1.1.2	Il principio di legalità.....	213
1.1.3	I principi di buon andamento e imparzialità	213
1.1.4	Il principio di ragionevolezza	214
1.1.5	Il principio di sussidiarietà	214
1.1.6	Il principio di proporzionalità.....	215
1.1.7	Il principio di pubblicità e trasparenza.....	215
1.1.8	Il principio della collaborazione e della buona fede	216
1.1.9	Il principio di azionabilità delle situazioni giuridiche dei cittadini contro la Pubblica Amministrazione.....	216
1.1.10	Il principio di responsabilità	216
1.2	Discrezionalità amministrativa, discrezionalità tecnica e merito.....	217
1.3	L'attività vincolata.....	218

Capitolo 2 I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale

2.1	Nozione di documento e destinatari delle disposizioni del Testo Unico.....	219
2.2	Il certificato quale atto amministrativo	220
2.2.1	Nozione	220
2.2.2	Tipologie.....	220
2.2.3	Validità	221
2.3	Le autocertificazioni.....	221
2.3.1	Funzione, tipologie e validità	221
2.3.2	La dichiarazione sostitutiva di certificazioni	222
2.3.3	La dichiarazione sostitutiva di atti di notorietà.....	223
2.3.4	L'obbligo della sottoscrizione.....	223
2.3.5	I controlli	224
2.4	L'acquisizione diretta dei documenti.....	224
2.5	La “decertificazione” nel rapporto tra amministrazioni pubbliche e cittadini.....	225
2.6	L'autentica di copie	226
2.7	La legalizzazione di firme e di documenti	226
2.8	La dematerializzazione dei documenti amministrativi.....	227
2.9	L'informatizzazione e la digitalizzazione dell'attività amministrativa	228
2.9.1	Il quadro normativo di riferimento	228
2.9.2	La Carta della cittadinanza digitale	229
2.9.3	La firma digitale	230
2.9.4	Il documento informatico	231
2.9.5	Il Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD)	232
2.9.6	Il Difensore civico per il digitale	233

Capitolo 3 Il procedimento amministrativo

3.1	Profili generali	234
3.1.1	Definizione e riferimenti normativi	234
3.1.2	I principi del procedimento	234
3.1.3	Fasi del procedimento	236
3.2	Il Responsabile del procedimento	236
3.2.1	Procedura di nomina	236
3.2.2	Compiti del Responsabile	237
3.3	La partecipazione al procedimento amministrativo	238
3.3.1	La comunicazione di avvio del procedimento	238
3.3.2	Le deroghe all'obbligo di comunicazione	239
3.3.3	Conseguenze dell'omessa comunicazione	240
3.3.4	Il preavviso di rigetto	240
3.4	La conclusione del procedimento	241
3.4.1	La disciplina dei termini	241
3.4.2	L'inosservanza del termine e il potere sostitutivo	243
3.4.3	L'indennizzo da ritardo	243
3.4.4	Il danno da ritardo	244
3.5	Il silenzio dell'amministrazione	244
3.5.1	Profili generali	244
3.5.2	Il silenzio assenso	244
3.5.3	Il silenzio procedimentale	247
3.5.4	Il silenzio rigetto o diniego	247
3.5.5	Il silenzio inadempimento (o rifiuto)	247
3.6	La conferenza di servizi	248
3.6.1	Le diverse tipologie	248
3.6.2	La natura giuridica della conferenza di servizi	251
3.6.3	Le modalità di svolgimento e gli effetti del dissenso	251
3.6.4	La tutela delle amministrazioni dissenzienti	253
3.7	Gli accordi	253
3.7.1	Finalità degli accordi	253
3.7.2	Gli accordi procedurali e sostitutivi	254
3.7.3	Gli accordi tra pubbliche amministrazioni	254
3.7.4	Gli accordi di programma	255
3.8	L'attività consultiva: i pareri	255

Capitolo 4 Il diritto di accesso e l'accesso civico

4.1	Il diritto di accesso: nozione, natura giuridica e oggetto	257
4.1.1	Nozione	257
4.1.2	Natura giuridica	257
4.1.3	Il documento amministrativo come oggetto del diritto di accesso	258
4.2	Le parti nel procedimento di accesso	258
4.2.1	Gli interessati	258
4.2.2	I controinteressati	259
4.2.3	Le amministrazioni pubbliche e gli altri soggetti obbligati a consentire l'accesso	259



4.3	I limiti al diritto di accesso	260
4.4	Modalità di esercizio del diritto di accesso	261
4.4.1	Accesso formale e informale	261
4.4.2	Attività istruttoria	262
4.4.3	Accoglimento, rifiuto e differimento della richiesta.....	263
4.5	La tutela del diritto di accesso	263
4.5.1	Il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale	263
4.5.2	La Commissione statale per l'accesso ai documenti amministrativi	264
4.5.3	Il ricorso al Difensore civico (tutela giustiziale).....	264
4.6	L'accesso civico	265
4.6.1	Profili generali.....	265
4.6.2	Limiti all'accesso civico generalizzato.....	266
4.6.3	Differenza tra diritto di accesso e l'accesso civico.....	266
4.6.4	Modalità di esercizio del diritto	267
4.7	La disciplina del diritto di accesso negli enti locali.....	268
4.7.1	La disciplina specifica dettata dall'art. 10 TUEL	268
4.7.2	Il diritto di accesso dei consiglieri (art. 43 TUEL)	269

Capitolo 5 La tutela della privacy

5.1	Il diritto alla riservatezza	271
5.1.1	La privacy come diritto costituzionalmente tutelato e limite alla trasparenza.....	271
5.1.2	La protezione dei dati personali: dal Codice della privacy al regolamento europeo	271
5.2	L'oggetto e la finalità della disciplina del Codice della privacy.....	272
5.3	Ambito oggettivo e territoriale di applicazione	272
5.4	Le principali definizioni in materia.....	273
5.5	I principi generali del trattamento dei dati	274
5.6	Il consenso al trattamento dei dati personali: caratteristiche e durata	275
5.7	Il trattamento dei dati personali.....	276
5.7.1	Il trattamento connesso a un compito di interesse pubblico.....	276
5.7.2	Il trattamento di categorie particolari di dati personali	277
5.7.3	Il trattamento dei dati genetici, biometrici e relativi alla salute	278
5.7.4	Il trattamento dei dati relativi a condanne penali e reati.....	279
5.7.5	Il trattamento dei dati in ambito pubblico.....	279
5.8	Le informazioni all'interessato	279
5.9	I diritti dell'interessato titolare dei dati	280
5.9.1	Le modalità per l'esercizio dei diritti dell'interessato	280
5.9.2	I diritti dell'interessato.....	280
5.9.3	Le limitazioni ai diritti dell'interessato.....	281
5.10	I soggetti interessati al trattamento	282
5.10.1	Il titolare e i contitolari del trattamento.....	282
5.10.2	Il responsabile del trattamento ed il suo rapporto con il titolare.....	283
5.10.3	Il Responsabile della protezione dei dati personali (RPD)	283
5.11	Ulteriori adempimenti da parte di titolari e responsabili del trattamento.....	284
5.12	Le Autorità di controllo	284
5.13	Le tutela amministrativa e giurisdizionale	285

Libro IV

Ordinamento istituzionale e funzioni degli enti locali

Capitolo 1 Le autonomie territoriali

1.1	Concetti introduttivi	295
1.2	Enti ed autonomie locali. Autonomia e decentramento	296
1.3	Autonomia, sussidiarietà e federalismo	297

Capitolo 2 Le fonti normative

2.1	I precetti della Costituzione repubblicana.....	298
2.2	La normativa ordinaria dello Stato.....	299
2.3	Gli statuti	300
2.3.1	La potestà statutaria degli enti subregionali	300
2.3.2	Il contenuto obbligatorio e facoltativo dello statuto	301
2.3.3	L'approvazione dello statuto e la sua pubblicazione	303
2.4	I regolamenti degli enti locali	304
2.4.1	Il fondamento e i limiti della potestà regolamentare	304
2.4.2	I regolamenti degli enti locali nella gerarchia delle fonti.....	305
2.4.3	La classificazione dei regolamenti	305
2.4.4	I regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi	306
2.4.5	L'organo competente all'adozione, il procedimento, la pubblicazione	307
2.4.6	La potestà sanzionatoria degli enti locali	308
2.5	Le ordinanze contingibili e urgenti (o ordinanze di necessità)	308
2.6	I rapporti fra la potestà normativa degli enti locali e la potestà legislativa dello Stato e della Regione	309

Capitolo 3 Il Comune

3.1	Il Comune nell'ordinamento italiano	311
3.2	Le funzioni dei Comuni	311
3.2.1	Le funzioni proprie e le funzioni conferite	311
3.2.2	Le funzioni fondamentali	312
3.3	Gli organi di governo del Comune	313
3.4	Il Consiglio comunale	314
3.4.1	Le competenze	314
3.4.2	La composizione	315
3.4.3	Il regolamento consiliare.....	316
3.4.4	Il funzionamento	316
3.4.5	Il Presidente	317
3.4.6	I consiglieri	317
3.4.7	Commissioni e gruppi consiliari	319
3.4.8	Scioglimento e sospensione del Consiglio.....	320
3.5	Il Sindaco.....	324
3.5.1	Le competenze	324
3.5.2	Le funzioni di indirizzo politico.....	324
3.5.3	Le funzioni di gestione amministrativa.....	324



3.5.4	Le attribuzioni quale ufficiale di Governo	325
3.5.5	Il potere di ordinanza del Sindaco	326
3.5.6	Vicende della carica	327
3.6	La Giunta.....	329
3.6.1	Le competenze	329
3.6.2	La composizione	329
3.6.3	La rappresentanza di genere	331
3.6.4	Il Vicesindaco	331
3.6.5	Status degli assessori.....	332
3.7	La legge sui piccoli Comuni.....	333
3.8	Il decentramento comunale.....	335
3.8.1	Le circoscrizioni	335
3.8.2	I Municipi	336

Capitolo 4 La Provincia

4.1	Nozione	337
4.2	Le funzioni	338
4.2.1	Le funzioni fondamentali delle Province ordinarie	338
4.2.2	Le funzioni fondamentali delle Province montane	339
4.2.3	Funzioni non fondamentali.....	339
4.3	Gli organi di governo	340
4.3.1	L'assetto istituzionale della Provincia dopo la riforma Delrio	340
4.3.2	Il Consiglio provinciale	340
4.3.3	Il Presidente della Provincia	340
4.3.4	L'Assemblea dei Sindaci	341
4.4	Il decentramento provinciale: circoscrizioni e circondari	341

Capitolo 5 La Città metropolitana e Roma capitale

5.1	La nozione di Città metropolitana	342
5.2	Le funzioni fondamentali, ereditate e conferite.....	343
5.3	Gli organi di governo	344
5.3.1	L'assetto istituzionale della Città metropolitana	344
5.3.2	Il Consiglio metropolitano	344
5.3.3	Il Sindaco metropolitano.....	345
5.3.4	La Conferenza metropolitana	345
5.4	Lo <i>status</i> di Roma capitale.....	346
5.4.1	Individuazione e fondamento costituzionale	346
5.4.2	La disciplina legislativa ordinaria.....	346
5.4.3	Le funzioni del Comune di Roma.....	347
5.4.4	Roma capitale e Città metropolitana di Roma capitale	347

Capitolo 6 Il sistema elettorale

6.1	Le modalità di elezione degli organi degli enti locali.....	349
6.2	L'elettorato e la candidabilità	350
6.3	La non candidabilità.....	351
6.4	L'ineleggibilità e l'incompatibilità	353

6.4.1	Ineleggibilità.....	353
6.4.2	Incompatibilità.....	354
6.4.3	Esimente e decadenza di diritto.....	356
6.5	Le procedure elettorali nei Comuni	357
6.5.1	L'elezione dei Consigli e dei Sindaci	357
6.5.2	L'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale nei Comuni sino a 15.000 abitanti	357
6.5.3	L'elezione del Sindaco nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti	358
6.5.4	L'elezione del Consiglio comunale nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti	359
6.6	Le procedure elettorali nelle Province.....	361
6.6.1	L'elezione del Consiglio provinciale.....	361
6.6.2	L'elezione del Presidente della Provincia.....	362
6.7	Le procedure elettorali nelle Città metropolitane	362
6.7.1	L'elettorato e la presentazione delle liste per il Consiglio metropolitano.....	362
6.7.2	Il meccanismo elettorale e il voto ponderato.....	363
6.7.3	La possibile elezione a suffragio universale e diretto del Sindaco e del Consiglio metropolitano.....	364

Capitolo 7 *Status* degli amministratori locali

7.1	Definizione di amministratore locale	365
7.2	I doveri	365
7.2.1	Principi generali.....	365
7.2.2	Il dovere di astensione	365
7.2.3	Il divieto di incarichi e di consulenze	366
7.2.4	Il divieto di acquisto di beni dell'ente	366
7.2.5	Il divieto di trasferimento degli amministratori lavoratori dipendenti	367
7.3	I diritti.....	367
7.3.1	Il diritto ad esercitare il proprio mandato.....	367
7.3.2	L'aspettativa non retribuita	368
7.3.3	L'indennità di funzione e i gettoni di presenza	369
7.3.4	I rimborsi per viaggi e missioni	370
7.3.5	L'assicurazione per i rischi di esercizio del mandato	370
7.4	Gli obblighi di trasparenza concernenti gli organi di indirizzo politico.....	371
7.5	La tutela penale degli amministratori locali (L. 105/2017)	372
7.6	Rimozione e sospensione degli amministratori locali	373

Capitolo 8 Le modifiche territoriali

8.1	La disciplina costituzionale	374
8.2	Mutamento territoriale e istituzione di una nuova Provincia.....	374
8.3	Mutamento territoriale e creazione di nuovi Comuni	375
8.4	La fusione di Comuni.....	376
8.4.1	Disciplina generale.....	376
8.4.2	La fusione tradizionale	377
8.4.3	La fusione per incorporazione	378



Capitolo 9 Le forme di aggregazione e di collaborazione

9.1	Concetti generali	379
9.2	Le Unioni di Comuni	379
9.2.1	La disciplina del TUEL con le modifiche della legge Delrio	379
9.2.2	L'assetto istituzionale	380
9.3	La Comunità montana e la Comunità isolana o di arcipelago	380
9.3.1	I compiti e l'organizzazione	380
9.3.2	Le funzioni.....	381
9.3.3	Fusione e scissione dei Comuni della Comunità montana	382
9.4	Le convenzioni.....	382
9.5	I consorzi fra enti locali.....	383
9.5.1	La finalità dei consorzi.....	383
9.5.2	La costituzione del consorzio	384
9.5.3	Gli organi consortili	384
9.6	Gli accordi di programma.....	385
9.7	L'esercizio associato delle funzioni fondamentali dei Comuni	386
9.7.1	La disciplina legislativa	386
9.7.2	La sentenza della Corte costituzionale n. 33/2019.....	387

Capitolo 10 Il coinvolgimento dei cittadini

10.1	La partecipazione popolare	388
10.2	Il referendum.....	388
10.3	L'azione popolare.....	389
10.4	La partecipazione procedimentale.....	389
10.5	Il Difensore civico	390
10.5.1	L'istituzione e la trasformazione in Difensore civico territoriale	390
10.5.2	L'attività: poteri e limitazioni	391
10.6	L'Ufficio relazioni con il pubblico (URP)	391

Capitolo 11 I servizi pubblici locali

11.1	Le forme di gestione dei servizi pubblici locali	393
11.1.1	Servizio pubblico e servizio pubblico locale (SPL)	393
11.1.2	L'evoluzione normativa	394
11.1.3	Il servizio pubblico locale nel decreto legislativo 267/2000	395
11.1.4	I servizi a rilevanza economica	395
11.1.5	I servizi privi di rilevanza economica	396
11.2	Le singole forme di gestione dei servizi locali: aziende speciali, istituzioni e società miste	397

Capitolo 12 I controlli

12.1	I controlli sugli atti: la loro implicita abrogazione	398
12.2	I controlli sugli organi.....	398
12.2.1	Disciplina generale.....	398
12.2.2	I controlli ispettivi	399
12.2.3	I controlli sostitutivi semplici.....	399
12.2.4	I controlli sostitutivi repressivi.....	400
12.2.5	Il potere governativo di annullamento straordinario	400

12.3	I controlli interni	401
12.3.1	Disciplina generale	401
12.3.2	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile	402
12.3.3	Il controllo strategico	402
12.4	Il controllo esterno sulla gestione	403

Libro V

Il lavoro alle dipendenze degli enti locali

Capitolo 1 La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro

1.1	Concetti introduttivi	411
1.2	Il rapporto di lavoro pubblico	411
1.2.1	Caratteristiche generali	411
1.2.2	La privatizzazione	412
1.3	Il sistema delle fonti	413
1.3.1	Le fonti pubblicistiche	413
1.3.2	La disciplina costituzionale	413
1.3.3	La disciplina legislativa	413
1.3.4	La disciplina applicabile agli enti locali	414
1.3.5	I livelli di contrattazione	415
1.3.6	Il contratto del comparto Funzioni locali	416
1.3.7	Il riparto fra i vari livelli di contrattazione	419
1.4	L'instaurazione del rapporto di lavoro e le modalità di reclutamento	421
1.4.1	Il Piano dei fabbisogni	421
1.4.2	Le procedure di assunzione	421
1.5	Il lavoro dipendente e l'utilizzo del lavoro flessibile	422
1.5.1	Il lavoro dipendente	422
1.5.2	Il lavoro flessibile	423
1.6	Il lavoro agile o smart working	424
1.6.1	Definizione e caratteristiche	424
1.6.2	La disciplina e le tutele	425
1.6.3	Il lavoro agile semplificato nel settore pubblico: il D.M. 19 ottobre 2020	426
1.6.4	Il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA)	427
1.7	Inquadramento del personale	427
1.7.1	La declaratoria delle categorie	427
1.7.2	Le progressioni orizzontali e verticali	428
1.7.3	Le posizioni organizzative	429

Capitolo 2 Diritti, doveri e mobilità dei dipendenti

2.1	Concetti introduttivi	431
2.2	Lo svolgimento del rapporto di lavoro	431
2.2.1	I diritti patrimoniali dei dipendenti	431
2.2.2	I diritti non patrimoniali dei dipendenti	431
2.2.3	Doveri dei dipendenti	437
2.2.4	Le responsabilità	441



2.3	Mutamenti nel rapporto di lavoro	443
2.3.1	Nozione di mobilità	443
2.3.2	La mobilità volontaria (o individuale).....	444
2.3.3	La mobilità obbligatoria (individuale o collettiva)	445
2.3.4	L'equiparazione dei livelli di inquadramento.....	446
2.3.5	Il comando, il distacco e il collocamento fuori ruolo	446

Capitolo 3 Il sistema di gestione delle *performance*

3.1	Il Sistema di misurazione e di valutazione	447
3.2	Le strutture e i soggetti coinvolti	448
3.2.1	Quadro d'insieme	448
3.2.2	Gli organismi indipendenti di valutazione (OIV).....	449
3.2.3	Le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica (DFP)	450
3.3	Il ciclo della <i>performance</i>	450
3.4	Gli obiettivi di <i>performance</i>	451
3.5	Il Piano triennale della <i>performance</i> e la Relazione annuale.....	451
3.6	Il trattamento accessorio collegato alla performance	452

Capitolo 4 Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro

4.1	Le sanzioni disciplinari senza licenziamento.....	453
4.1.1	I criteri di determinazione delle sanzioni.....	453
4.1.2	Le sanzioni applicabili	453
4.1.3	Determinazione concordata della sanzione	455
4.2	La cessazione del rapporto di lavoro e il licenziamento	456
4.2.1	Cause generali di cessazione del rapporto di lavoro.....	456
4.2.2	Il licenziamento con preavviso	457
4.2.3	Il licenziamento senza preavviso	458
4.3	Il procedimento disciplinare.....	459
4.3.1	Titolarità del potere disciplinare.....	459
4.3.2	Fasi del procedimento disciplinare dinanzi all'UPD	459
4.3.3	Il procedimento disciplinare accelerato	461
4.3.4	Il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale	462
4.4	La sospensione cautelare del dipendente	463

Capitolo 5 Le figure dirigenziali

5.1	Le figure apicali negli enti locali	464
5.2	I dirigenti.....	464
5.2.1	La dirigenza pubblica	464
5.2.2	La dirigenza locale e la separazione governo-amministrazione	465
5.2.3	Il CCNL Dirigenti Enti Locali	466
5.2.4	Le funzioni e le responsabilità dei dirigenti.....	467
5.2.5	Il reclutamento, il conferimento e la revoca dell'incarico	468
5.2.6	L'inconferibilità degli incarichi dirigenziali.....	469
5.2.7	La rotazione del personale dirigenziale	469
5.2.8	Gli obblighi di trasparenza	470

5.3	Le funzioni direttive svolte da personale non dirigenziale.....	471
5.3.1	Incaricati di posizione organizzativa.....	471
5.3.2	I responsabili di ufficio o servizio.....	472

Capitolo 6 Il Segretario e il Direttore generale

6.1	Evoluzione storica e iscrizione all'Albo.....	473
6.1.1	Evoluzione storica della figura del Segretario.....	473
6.1.2	Il reclutamento, la formazione, l'iscrizione all'Albo e le fasce professionali....	473
6.2	La procedura di nomina e di revoca.....	474
6.3	Il Segretario privo di incarico, non confermato o revocato.....	476
6.4	L'attività.....	476
6.5	I compiti assegnati dalla legge anticorruzione.....	476
6.6	Il Vice Segretario.....	477
6.7	Il Direttore generale.....	477

Capitolo 7 La sicurezza sui luoghi di lavoro

7.1	Il quadro normativo.....	479
7.1.1	La Costituzione.....	479
7.1.2	Il codice civile.....	479
7.1.3	La legislazione ordinaria e il Testo Unico (D.Lgs. 81/2008).....	480
7.2	L'attività di vigilanza.....	481
7.3	La prevenzione sui luoghi di lavoro.....	481
7.3.1	Nozione di sicurezza sul lavoro.....	481
7.3.2	I soggetti che devono garantire la sicurezza dei luoghi di lavoro.....	482
7.4	Il datore di lavoro.....	482
7.4.1	Nozione di datore di lavoro.....	482
7.4.2	Obblighi.....	483
7.5	I dirigenti e i preposti.....	484
7.6	Il lavoratore.....	484
7.6.1	Nozione.....	484
7.6.2	Diritti.....	485
7.6.3	Obblighi.....	485
7.7	Il servizio di prevenzione e protezione (SPP) e il suo responsabile.....	486
7.7.1	Nozione.....	486
7.7.2	Il responsabile del servizio (RSPP).....	487
7.8	Il medico competente.....	487
7.8.1	Nomina e funzioni.....	487
7.8.2	La sorveglianza sanitaria.....	488
7.9	Il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS).....	488
7.9.1	Nomina.....	488
7.9.2	Funzioni.....	489
7.10	L'informazione, la formazione e l'addestramento.....	490
7.11	Documento di valutazione del rischio (DVR).....	491
7.12	La gestione delle emergenze.....	491
7.13	La riunione periodica.....	492



Libro VI

Trasparenza e misure anticorruzione

Capitolo 1 Gli obblighi di trasparenza e le misure per prevenire la corruzione

1.1	Quadro normativo e definizione del concetto di corruzione	501
1.2	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione.....	502
1.2.1	Soggetti della strategia di prevenzione a livello nazionale	502
1.2.2	Soggetti della strategia di prevenzione a livello decentrato	503
1.3	L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC): composizione e attribuzioni	504
1.4	Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)	506
1.5	Gli strumenti operativi per la lotta alla corruzione	508
1.5.1	Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).....	508
1.5.2	Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)	509
1.6	La trasparenza dell'attività amministrativa.....	511
1.6.1	La trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione	511
1.6.2	Ambito soggettivo del decreto trasparenza	512
1.6.3	Ambito oggettivo: gli obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza ...	513
1.6.4	La qualità dei dati, decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione.....	514
1.6.5	Trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio e del Servizio Sanitario Nazionale	514
1.6.6	Gli obblighi di pubblicazione: vigilanza e procedimento sanzionatorio	515
1.7	Il sistema di vigilanza delle norme anticorruzione.....	517
1.8	Il Segretario dell'ente locale quale Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	519

Capitolo 2 La gestione delle risorse umane e le misure anticorruzione

2.1	Le risorse umane e le misure di prevenzione della corruzione.....	520
2.2	Il Codice di comportamento.....	520
2.2.1	Finalità e destinatari	520
2.2.2	Obblighi a carico dei dipendenti.....	521
2.3	La segnalazione di illeciti e la tutela del dipendente (il cosiddetto whistleblower) ...	522
2.3.1	La gestione della segnalazione e l'obbligo di anonimato.....	522
2.3.2	Le misure di tutela del whistleblower	523
2.4	Le ulteriori misure di contrasto alla corruzione nel pubblico impiego.....	524
2.4.1	La rotazione del personale addetto alle aree a rischio	524
2.4.2	L'astensione in caso di conflitto di interesse	525
2.4.3	Formazione in tema di anticorruzione	526
2.5	Le misure di contrasto alla corruzione nelle varie fasi del rapporto di lavoro.....	527
2.5.1	Trasparenza e anticorruzione nei concorsi pubblici e nelle procedure di selezione	527
2.5.2	Il dovere di esclusività del dipendente: la disciplina in tema di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (art. 53 D.Lgs. 165/2001)	528
2.5.3	Le disposizioni sull'inconferibilità degli incarichi e sulle incompatibilità (D.Lgs. 39/2013).....	530

2.5.4	La cessazione del rapporto di lavoro e il divieto di pantouflage (cosiddette <i>revolving doors</i>)	531
2.6	L'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma a personale esterno	532

Libro VII

I servizi comunali di interesse statale

Capitolo 1 L'ordinamento dello stato civile

1.1	La definizione di stato civile e l'evoluzione legislativa	543
1.2	L'ufficio e l'ufficiale dello stato civile. La delega delle funzioni	544
1.3	Le funzioni dell'ufficiale dello stato civile	545
1.4	Gli atti dello stato civile	546
1.4.1	Competenza territoriale, modalità di redazione e trascrizione	546
1.4.2	Il contenuto degli atti	548
1.4.3	L'archivio unico informatico dei Comuni	548
1.4.4	Gli atti formati all'estero	549
1.5	I registri dello stato civile: le norme del codice civile	550
1.6	Le registrazioni relative alla cittadinanza	551
1.7	Le registrazioni relative agli atti di nascita e agli atti di riconoscimento dei figli nati fuori del matrimonio	553
1.7.1	Dichiarazioni, atti e provvedimenti soggetti a iscrizione e trascrizione	553
1.7.2	La dichiarazione di nascita	554
1.7.3	Formazione e contenuto dell'atto di nascita	556
1.7.4	Nome e cognome del neonato	556
1.7.5	Le annotazioni da eseguirsi negli atti di nascita	557
1.7.6	Il riconoscimento di figli nati fuori del matrimonio	558
1.7.7	Il ritrovamento di bambini abbandonati	561
1.8	Le registrazioni relative agli atti di matrimonio	561
1.8.1	Le pubblicazioni matrimoniali	561
1.8.2	Le opposizioni al matrimonio	563
1.8.3	La celebrazione del matrimonio	564
1.8.4	L'atto di matrimonio: contenuto e annotazioni	565
1.9	Le registrazioni relative alle unioni civili	566
1.9.1	L'introduzione dell'istituto nell'ordinamento giuridico italiano	566
1.9.2	La richiesta di costituzione dell'unione civile	566
1.9.3	La costituzione dell'unione civile	568
1.9.4	Le opposizioni all'unione civile	569
1.9.5	Le annotazioni da eseguirsi nell'atto di costituzione dell'unione civile	569
1.10	Le iscrizioni e le trascrizioni relative ai matrimoni e alle unioni civili	570
1.11	Registrazioni degli atti di morte	572
1.11.1	Dichiarazione di morte e adempimenti relativi all'atto di morte	572
1.11.2	Casi particolari	573
1.11.3	La destinazione delle salme	574



1.12	Rettificazione e correzione degli atti di stato civile	575
1.12.1	Le procedure di rettificazione.....	575
1.12.2	La procedura di correzione.....	575
1.12.3	Le modificazioni del nome e del cognome	576
1.13	Gli estratti degli atti dello stato civile e dei relativi certificati	577

Capitolo 2 L'ordinamento delle anagrafi e i servizi statistici

2.1	La definizione di anagrafe della popolazione. Cenni storici ed evoluzione legislativa	578
2.2	L'Anagrafe della Popolazione Residente	579
2.2.1	L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)	579
2.2.2	Le posizioni anagrafiche. Definizioni rilevanti agli effetti anagrafici	582
2.2.3	Lo schedario anagrafico	583
2.2.4	Lo schedario della popolazione temporanea	585
2.2.5	La vigilanza sulla tenuta delle anagrafi	585
2.3	L'ufficiale d'anagrafe.....	586
2.3.1	La titolarità e la delega delle funzioni	586
2.3.2	I compiti e le responsabilità	586
2.4	Le iscrizioni e le cancellazioni	587
2.4.1	L'iscrizione e la cancellazione di cittadini italiani	587
2.4.2	L'iscrizione e la cancellazione di cittadini stranieri	588
2.5	Le mutazioni anagrafiche.....	590
2.6	Le comunicazioni dello stato civile e le dichiarazioni anagrafiche	591
2.6.1	Il regime delle comunicazioni.....	591
2.6.2	Le dichiarazioni e i soggetti tenuti a renderle	592
2.7	Gli accertamenti compiuti dall'ufficiale d'anagrafe.....	593
2.7.1	Gli accertamenti sulle dichiarazioni anagrafiche	593
2.7.2	Gli altri accertamenti	593
2.8	Le certificazioni anagrafiche.....	594
2.9	La carta d'identità.....	595
2.9.1	La carta d'identità cartacea	595
2.9.2	La carta d'identità elettronica (CIE)	596
2.10	Adempimenti topografici ed ecografici. Rilevazioni statistiche	598

Capitolo 3 La leva militare

3.1	Il servizio militare obbligatorio.....	600
3.2	La sospensione della leva militare	601
3.3	L'attività dei Comuni per l'ipotesi di riattivazione della leva obbligatoria	602
3.4	Il servizio civile universale	604

Capitolo 4 I servizi elettorali

4.1	La disciplina dell'elettorato attivo. Le normative di riferimento	607
4.2	Le liste elettorali e lo schedario elettorale	608
4.3	L'ufficio elettorale, la Commissione elettorale comunale (CEC) e il responsabile dell'ufficio elettorale	610
4.4	La Commissione elettorale circondariale	611

4.5	La revisione delle liste elettorali	612
4.5.1	Le operazioni preparatorie.....	612
4.5.2	Gli elenchi per la revisione	613
4.5.3	I ricorsi alla Commissione elettorale circondariale	614
4.5.4	Le variazioni dipendenti da morte, perdita della cittadinanza e della capacità elettorale e cambio di residenza (revisione dinamica)	616
4.5.5	L'acquisto e la perdita della capacità di voto in conseguenza della revisione dinamica	617
4.6	La tessera elettorale	618
4.7	L'albo delle persone idonee all'ufficio di scrutatore	619
4.7.1	La tenuta, la formazione e l'aggiornamento dell'albo	619
4.7.2	La nomina degli scrutatori	620
4.8	I presidenti dei seggi elettorali	621

Libro VIII

I principali settori di attività degli enti locali

Capitolo 1 Il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni e agli enti locali

1.1	Il trasferimento delle funzioni	631
1.1.1	Il decentramento nella Costituzione	631
1.1.2	Il primo trasferimento di funzioni e il D.P.R. 616/1977.....	631
1.2	Il conferimento di funzioni nella L. 59/1997 e nel D.Lgs. 112/1998 di attuazione	632
1.2.1	Le leggi Bassanini e il federalismo amministrativo	632
1.2.2	I decreti attuativi e la costituzionalizzazione della riforma	632
1.2.3	Il decentramento nel D.Lgs. 112/1998.....	633

Capitolo 2 Sviluppo economico e attività produttive

Sezione I Le attività produttive

2.1	Le funzioni in materia di disciplina delle attività produttive	634
2.2	Lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)	635
2.2.1	Definizione e organizzazione	635
2.2.2	Principi e finalità della normativa SUAP	636
2.2.3	Attività del SUAP	637
2.2.4	Funzionamento telematico.....	637
2.2.5	Il portale "Impresainungiorno.gov"	638
2.2.6	Le Agenzie per le Imprese	639
2.3	Presentazione della SCIA e delle altre istanze al SUAP.....	640
2.3.1	Dalla DIA alla SCIA	640
2.3.2	Il procedimento automatizzato per la presentazione della SCIA	642
2.3.3	Il procedimento unico ordinario	643
2.4	Le peculiarità delle singole materie	644
2.4.1	Artigianato	644
2.4.2	Industria.....	645



2.4.3	Energia.....	646
2.4.4	Miniere e risorse geotermiche.....	648
2.5	Il turismo	649

Sezione II La disciplina del commercio

2.6	Il commercio.....	652
2.6.1	Nozione ed evoluzione storico normativa della disciplina.....	652
2.6.2	Il decreto Bersani (D.Lgs. 114/1998).....	653
2.6.3	Il decreto Bersani-Visco (D.L. 223/2006)	655
2.6.4	Il D.Lgs. 59/2010 (attuativo della direttiva Bolkestein)	655
2.7	La disciplina nazionale del commercio.....	657
2.8	Modalità e tipologie di esercizi commerciali	657
2.8.1	Quadro generale	657
2.8.2	Esercizi di vicinato.....	658
2.8.3	Medie strutture di vendita	659
2.8.4	Grandi strutture di vendita.....	659
2.8.5	Centri commerciali	660
2.9	Il commercio all'ingrosso.....	661
2.10	Il commercio al dettaglio	662
2.11	Il commercio al dettaglio su aree private (o in sede fissa).....	663
2.11.1	Disciplina generale.....	663
2.11.2	Cessazione e trasferimento di gestione o di proprietà dell'attività.....	663
2.11.3	Sanzioni per il commercio sulle aree private	664
2.12	Il commercio al dettaglio su aree pubbliche	665
2.12.1	Disciplina generale.....	665
2.12.2	Competenze in relazione al commercio su aree pubbliche	665
2.12.3	Il sistema sanzionatorio	667
2.13	Fiere e mercati	668
2.14	La somministrazione di alimenti e bevande	669
2.14.1	Disciplina generale.....	669
2.14.2	Apertura e trasferimento di sede	671
2.14.3	La programmazione delle attività di somministrazione	672
2.14.4	La somministrazione di alimenti e bevande nei circoli privati	673
2.14.5	Trasferimento della gestione o della titolarità	673
2.14.6	Sistema sanzionatorio e decadenza dell'autorizzazione o del titolo abilitativo	674
2.14.7	La tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.....	675
2.15	Orari e giorni di chiusura degli esercizi commerciali e di somministrazione	675
2.15.1	Normativa di riferimento.....	675
2.15.2	Poteri del Sindaco in materia di orari	676
2.16	Forme speciali di vendita al dettaglio.....	678
2.16.1	Nozione.....	678
2.16.2	Spacci interni.....	678
2.16.3	Apparecchi automatici.....	678
2.16.4	Corrispondenza, televisione o altri mezzi di comunicazione.....	679
2.16.5	Commercio elettronico.....	680

2.16.6 Vendita effettuata presso il domicilio dei consumatori	680
2.16.7 La tutela del consumatore nei contratti negoziati fuori dei locali commerciali e nei contratti a distanza	681
2.17 La vendita diretta dei prodotti agricoli	682

Capitolo 3 Territorio, ambiente e infrastrutture

Sezione I Governo del territorio, urbanistica ed edilizia

3.1 Nozioni di urbanistica, edilizia e governo del territorio	684
3.2 La pianificazione urbanistica	685
3.2.1 Quadro generale delle competenze in materia di pianificazione urbanistica	685
3.2.2 La pianificazione sovracomunale	685
3.2.3 La pianificazione programmatica comunale e il Piano regolatore comunale (PRG)	687
3.2.4 La pianificazione comunale di attuazione	689
3.3 L'attività edilizia	690
3.3.1 Il riparto di competenze	690
3.3.2 Il regolamento edilizio	691
3.3.3 Lo Sportello unico per l'edilizia (SUE)	692
3.4 Il diritto di costruire e i titoli abilitativi	693
3.4.1 Disciplina generale	693
3.4.2 L'attività edilizia totalmente libera	693
3.4.3 L'attività edilizia subordinata al permesso di costruire	694
3.4.4 La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)	698
3.4.5 La SCIA alternativa al permesso di costruire (SuperSCIA)	699
3.4.6 La comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA)	700
3.4.7 La segnalazione certificata di agibilità (SCA)	700
3.4.8 Gli usi temporanei di aree e immobili	701
3.4.9 La vigilanza in materia edilizia	702
3.5 L'espropriazione	702
3.6 L'edilizia residenziale pubblica (ERP)	703
3.6.1 Definizione e obbligo di adozione del Piano	703
3.6.2 Scopo e contenuto del Piano	704
3.7 Il catasto	705
3.7.1 Le funzioni comunali	705
3.7.2 Modalità di svolgimento delle funzioni comunali	705
3.7.3 Dati presenti nel sistema catastale italiano	706
3.7.4 Le Commissioni censuarie	707

Sezione II Tutela del paesaggio e dall'inquinamento

3.8 I beni paesaggistici	708
3.9 I Piani territoriali paesaggistici (PTP)	708
3.10 L'autorizzazione paesaggistica	709
3.10.1 Nozione	709
3.10.2 Autorizzazione paesaggistica semplificata o liberalizzata	710



3.11	La tutela dall'inquinamento	711
3.12	La tutela del suolo	711
3.13	I rifiuti.....	712
3.13.1	Nozione di rifiuto	712
3.13.2	Nozione di sottoprodotto	713
3.13.3	Competenze dei Comuni nella gestione e raccolta dei rifiuti	714
3.14	L'inquinamento idrico	715
3.14.1	Disciplina generale.....	715
3.14.2	Le acque reflue	716
3.14.3	Il regime di autorizzazione degli scarichi	717
3.15	L'inquinamento atmosferico	717
3.16	L'inquinamento elettromagnetico	718
3.17	L'inquinamento acustico.....	719

Sezione III Altri settori d'intervento

3.18	La protezione civile	720
3.19	Le opere pubbliche	721
3.20	Trasporti e viabilità	722
3.20.1	Trasporti.....	722
3.20.2	Viabilità	723

Capitolo 4 I servizi alla persona e alla comunità

4.1	Cenni introduttivi.....	724
4.2	L'organizzazione dei servizi sanitari	724
4.2.1	Profili evolutivi	724
4.2.2	Le autorità sanitarie in ambito locale: il Prefetto e il Sindaco	726
4.3	I servizi sociali e la loro organizzazione	726
4.3.1	Il sistema integrato di interventi e servizi sociali.....	726
4.3.2	Il riparto delle competenze. Il ruolo degli enti locali.....	728
4.4	Le competenze degli enti locali nel sistema dell'istruzione	729
4.5	La formazione professionale.....	730
4.6	I beni culturali	732
4.6.1	Il coinvolgimento degli enti territoriali nelle attività di tutela.....	732
4.6.2	La fruizione	733
4.6.3	La valorizzazione	734
4.7	Lo spettacolo.....	734
4.8	Lo sport	735

Capitolo 5 La polizia amministrativa locale

5.1	Nozione di polizia amministrativa locale	736
5.2	La normativa regionale e la legge quadro	736
5.3	Le funzioni degli operatori di polizia locale	737
5.4	L'organizzazione del Corpo di Polizia municipale.....	738
5.4.1	Gestione singola o associata del servizio	738
5.4.2	Il regolamento di polizia locale	739
5.4.3	Il Corpo di Polizia municipale	739

5.4.4	Attribuzioni del personale	740
5.4.5	Armamento della polizia locale	741
5.5	Le competenze del Sindaco e i rapporti con il comandante del Corpo	741

Libro IX

L'ordinamento finanziario e contabile

Capitolo 1 Le entrate degli enti locali

1.1	La riforma del Titolo V della Costituzione del 2001	753
1.1.1	L'articolo 117 della Costituzione: la potestà legislativa	753
1.1.2	L'articolo 119 della Costituzione: l'autonomia finanziaria	753
1.2	Il federalismo fiscale	754
1.3	Dal Patto di stabilità al vincolo del pareggio di bilancio	755
1.4	Il regolamento generale in materia di entrate	757
1.4.1	I limiti alla potestà regolamentare	757
1.4.2	L'approvazione del regolamento	757
1.4.3	La gestione dei tributi locali	758
1.5	La fiscalità municipale	759
1.5.1	Dall'IUC (Imposta Unica Comunale) alla "nuova IMU"	760
1.5.2	La nuova IMU (Imposta Municipale Unica)	760
1.5.3	L'IMPi (Imposta Immobiliare sulle Piattaforme Marine)	764
1.5.4	La TARI (Tassa sui Rifiuti)	764
1.5.5	L'imposta di scopo	766
1.5.6	L'imposta di soggiorno e il contributo di sbarco nelle isole minori	767
1.5.7	La TOSAP (Tassa Occupazione Spazi e Aree Pubbliche) e il Canone unico per l'occupazione di suolo pubblico e per la pubblicità comunale	768
1.5.8	Imposta sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni	769
1.5.9	Le addizionali	769
1.5.10	I tributi degli Enti di area vasta (Province e Città metropolitane)	770
1.6	Le entrate di natura non tributaria	771
1.6.1	I fondi perequativi: Fondo sperimentale di riequilibrio per le Province e Fondo di solidarietà comunale	771
1.6.2	Le entrate extratributarie	772
1.6.3	La politica di coesione dell'Unione europea e i suoi strumenti	772

Capitolo 2 L'ordinamento contabile

2.1	L'ordinamento contabile degli enti locali e l'armonizzazione	774
2.2	I principi contabili	774
2.2.1	I principi contabili generali	775
2.2.2	I principi contabili applicati	776
2.3	Il sistema di bilancio	776
2.4	La programmazione di bilancio	777
2.4.1	Il Documento Unico di Programmazione	778
2.4.2	Il bilancio di previsione finanziario	779
2.4.3	Il Piano Esecutivo di Gestione (PEG)	782



2.5	Le competenze nella gestione del bilancio.....	783
2.5.1	La gestione delle entrate	784
2.5.2	La gestione delle spese.....	784
2.6	Il rendiconto della gestione	787
2.6.1	Predisposizione ed approvazione.....	787
2.6.2	Il conto del bilancio	788
2.6.3	Il conto economico	788
2.6.4	Lo stato patrimoniale.....	789
2.6.5	Il passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale	790
2.6.6	Il bilancio consolidato.....	792
2.6.7	I rendiconti degli agenti contabili interni	794
2.7	La legislazione sul dissesto degli enti locali	795
2.7.1	Gli enti locali strutturalmente deficitari	795
2.7.2	Enti in squilibrio strutturale	796
2.7.3	La procedura di dissesto finanziario	797

Libro X

L'attività contrattuale

Capitolo 1 I contratti della Pubblica Amministrazione

1.1	L'attività di diritto privato della Pubblica Amministrazione.....	805
1.1.1	L'autonomia negoziale delle amministrazioni pubbliche	805
1.1.2	Contratti di diritto comune, diritto speciale e ad oggetto pubblico.....	805
1.1.3	Contratti attivi e passivi	806
1.2	Le fonti della contrattualistica pubblica.....	806
1.3	L'obbligo dell'evidenza pubblica.....	807
1.3.1	Inquadramento dell'istituto	807
1.3.2	Le modalità di scelta del contraente	808
1.4	Le norme di derivazione euro-unitaria	809
1.4.1	I principi desumibili dai Trattati	809
1.4.2	Le direttive	810

Capitolo 2 Il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016)

2.1	Il Codice dei contratti pubblici: la struttura	811
2.1.1	L'attuazione del Codice dei contratti pubblici.....	812
2.1.2	Ambito oggettivo di applicazione del D.Lgs. 50/2016	814
2.1.3	Ambito soggettivo di applicazione del D.Lgs. 50/2016	816
2.2	I contratti esclusi.....	817
2.2.1	Gli affidamenti in house	817
2.2.2	I contratti di sponsorizzazione	818
2.3	Le soglie di rilevanza europea	818
2.4	Il responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni	818
2.5	La determinazione a contrarre	820

2.6	La pubblicazione di bandi e avvisi	820
2.7	Le procedure di scelta del contraente.....	821
2.7.1	La procedura aperta.....	821
2.7.2	La procedura ristretta	821
2.7.3	La procedura competitiva con negoziazione	822
2.7.4	Il dialogo competitivo	823
2.7.5	Il partenariato per l'innovazione	824
2.7.6	La procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara	824
2.8	La scelta del contraente per importi sotto la soglia europea.....	825
2.9	<i>E-procurement</i>	828
2.9.1	Accordi quadro.....	828
2.9.2	Sistemi dinamici di acquisizione	828
2.9.3	Aste elettroniche e cataloghi elettronici.....	829
2.9.4	Il MEPA (Mercato Elettronico Pubblica Amministrazione)	830
2.10	Centrali di committenza e obbligo di acquisti centralizzati.....	830
2.11	L'aggiudicazione, l'approvazione e la stipula del contratto	832
2.12	L'esecuzione del contratto. La verifica di conformità e il collaudo	832
2.13	Il contenzioso.....	833
2.13.1	Gli strumenti deflativi del contenzioso	833
2.13.2	Ricorsi giurisdizionali.....	834
2.14	Gli appalti di lavori pubblici	834

Capitolo 3 Il partenariato pubblico-privato

3.1	I contratti di partenariato.....	835
3.2	Le concessioni.....	836
3.3	Il <i>project financing</i>	837
3.4	Il contratto di disponibilità	837
3.5	Il contraente generale	838

Libro XI Elementi di diritto civile

Capitolo 1 I soggetti e il diritto delle persone

1.1	La struttura del codice civile	847
1.2	Le posizioni soggettive del diritto civile	847
1.3	La persona fisica	848
1.3.1	Nozione.....	848
1.3.2	La capacità giuridica	849
1.3.3	La capacità di agire	849
1.3.4	L'incapacità di agire.....	849
1.3.5	L'amministrazione di sostegno.....	850
1.3.6	Dimora, residenza e domicilio	850
1.4	Persone giuridiche ed enti non riconosciuti	851



Capitolo 2 La famiglia

2.1	La nozione giuridica di famiglia	853
2.2	La riforma del diritto di famiglia	854
2.3	I rapporti familiari riconosciuti dall'ordinamento giuridico	854
2.4	Il matrimonio	855
2.5	Gli effetti del matrimonio	856
2.6	La cessazione del rapporto matrimoniale: separazione e divorzio	857
2.7	Le unioni civili tra persone dello stesso sesso e le convivenze di fatto	858

Capitolo 3 I diritti reali

3.1	La proprietà	860
3.2	Il possesso	861
3.3	Possesso e detenzione	861
3.4	I diritti reali parziari	861

Capitolo 4 Il rapporto obbligatorio e i principali tipi di obbligazione

4.1	Nozione di obbligazione	863
4.2	Classificazione delle obbligazioni	864
4.2.1	Sulla base dei soggetti	864
4.2.2	Sulla base del vincolo giuridico	865
4.2.3	Sulla base della prestazione	865
4.2.4	Obbligazioni pecuniarie	866
4.3	Le fonti delle obbligazioni	866
4.3.1	Il contratto	867
4.3.2	L'atto illecito	867
4.4	Atti o fatti idonei a produrre un'obbligazione	868
4.5	L'adempimento	869
4.6	Modi di estinzione delle obbligazioni diversi dall'adempimento	869
4.7	L'inadempimento	871
4.8	La mora del debitore	871
4.9	Il risarcimento del danno da inadempimento	872
4.10	La clausola penale e la caparra	872
4.11	La responsabilità patrimoniale nel rapporto fra privati	873
4.11.1	Garanzia patrimoniale generica	873
4.11.2	Garanzie personali e reali	873
4.12	I crediti privilegiati	874
4.13	La conservazione della garanzia patrimoniale	874
4.14	Gli strumenti della tutela preventiva per la conservazione della garanzia patrimoniale	875

Capitolo 5 Il contratto

5.1	La nozione di contratto e l'autonomia privata	876
5.2	Gli elementi essenziali	877
5.2.1	L'accordo	877
5.2.2	I vizi della volontà	877
5.2.3	La causa	878

5.2.4	L'oggetto	878
5.2.5	La forma.....	878
5.3	Gli elementi accidentali	879
5.4	La rappresentanza	879
5.5	La formazione del contratto	880
5.6	Il contratto preliminare.....	880
5.7	L'autonomia contrattuale	881
5.8	Modi di risoluzione del contratto	881
5.8.1	Risoluzione del contratto per mutuo dissenso	881
5.8.2	Risoluzione del contratto per recesso convenzionale o pattizio	881
5.8.3	Risoluzione del contratto per recesso legale	882
5.9	L'interpretazione del contratto	882

Capitolo 6 Patologia contrattuale e tutela dei diritti

6.1	L'inefficacia del contratto	883
6.2	L'invalidità del contratto	883
6.2.1	La nullità	883
6.2.2	L'annullabilità	884
6.3	La rescissione	884
6.4	La risoluzione.....	884
6.5	La tutela dei diritti	885
6.5.1	Nozioni introduttive	885
6.5.2	La pubblicità	885
6.5.3	La tutela giurisdizionale dei diritti	886
6.5.4	La prescrizione e la decadenza in funzione della certezza del diritto	887

Capitolo 7 I principali contratti tipici

7.1	I contratti tipici nel Codice	888
7.2	La compravendita	888
7.2.1	Disciplina generale.....	888
7.2.2	La vendita obbligatoria	890
7.2.3	La compravendita con patti speciali	891
7.3	La locazione	891
7.4	La somministrazione	892
7.5	L'appalto	893
7.6	Il mutuo.....	895
7.7	Il comodato	896
7.8	Il contratto di trasporto.....	896
7.9	Il deposito.....	897
7.10	L'assicurazione.....	898
7.11	Il mandato.....	901
7.12	Il contratto di agenzia.....	903
7.13	La mediazione.....	904



Libro XII

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Capitolo 1 I delitti contro la Pubblica Amministrazione in generale

1.1	Considerazioni introduttive	909
1.2	Evoluzione della disciplina legislativa	909
1.3	Le qualifiche soggettive	911
1.3.1	Pubblico ufficiale (art. 357 c.p.)	911
1.3.2	Incaricato di pubblico servizio (art. 358 c.p.)	912
1.3.3	Esercente un servizio di pubblica necessità (art. 359 c.p.)	913
1.3.4	Cessazione della qualifica soggettiva (art. 360 c.p.)	914

Capitolo 2 I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione (articoli da 314 a 335-*bis* c.p.)

2.1	I delitti di peculato	915
2.1.1	Il peculato (art. 314, co. 1, c.p.)	915
2.1.2	Peculato d'uso (art. 314, co. 2, c.p.)	916
2.1.3	Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.)	916
2.2	Malversazione a danno dello Stato (art. 316- <i>bis</i> c.p.)	917
2.3	Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316- <i>ter</i> c.p.)	918
2.4	La concussione (art. 317 c.p.)	919
2.5	I delitti di corruzione (artt. 318-322 c.p.)	921
2.5.1	Disciplina generale	921
2.5.2	Corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.)	922
2.5.3	Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.)	923
2.5.4	Corruzione in atti giudiziari (art. 319- <i>ter</i> c.p.)	924
2.5.5	Induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319- <i>quater</i> c.p.)	926
2.5.6	Istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.)	927
2.6	Il fenomeno della corruzione nella prospettiva sovranazionale (art. 322- <i>bis</i> c.p.)	929
2.7	Confisca e custodia giudiziale dei beni sequestrati (artt. 322- <i>ter</i> e 322- <i>ter</i> .1 c.p.)	931
2.8	Riparazione pecuniaria (art. 322- <i>quater</i> c.p.)	932
2.9	Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)	933
2.10	Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio (art. 325 c.p.)	935
2.11	Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.)	936
2.12	Rifiuto ed omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.)	937
2.13	Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica (art. 329 c.p.)	938
2.14	Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.)	939
2.15	Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 334 c.p.)	940
2.16	Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 335 c.p.)	941
2.17	Circostanze attenuanti (artt. 323- <i>bis</i> c.p.)	941
2.18	Speciale causa di non punibilità (323- <i>ter</i> c.p.)	942
2.19	Le pene accessorie (art. 317- <i>bis</i> c.p.)	944

Capitolo 3 I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione

3.1	Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.)	947
3.2	Resistenza a un pubblico ufficiale (art. 337 c.p.)	948
3.3	Violenza o minaccia ad un corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti (art. 338 c.p.)	949
3.4	Circostanze aggravanti (art. 339 c.p.)	951
3.5	Interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità (art. 340 c.p.)	952
3.6	Oltraggio a pubblico ufficiale (art. 341- <i>bis</i> c.p.)	952
3.7	Oltraggio a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario (art. 342 c.p.)	954
3.8	Oltraggio a un magistrato in udienza (art. 343 c.p.)	955
3.9	Causa di non punibilità (art. 393- <i>bis</i> c.p.)	956
3.10	Traffico di influenze illecite (art. 346- <i>bis</i> c.p.)	957
3.11	Usurpazione di funzioni pubbliche (art. 347 c.p.)	960
3.12	Abusivo esercizio di una professione (art. 348 c.p.)	961
3.13	Violazione di sigilli (artt. 349 e 350 c.p.)	963
3.14	Violazione della pubblica custodia di cose (art. 351 c.p.)	964
3.15	Turbata libertà degli incanti (artt. 353 c.p.)	964
3.16	Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353- <i>bis</i> c.p.)	966
3.17	Astensione dagli incanti (art. 354 c.p.)	967
3.18	Inadempimento di contratti di pubbliche forniture (art. 355 c.p.)	967
3.19	Frode nelle pubbliche forniture (art. 356 c.p.)	969

Capitolo 4 Le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della P.A.

4.1	Considerazioni introduttive	971
4.2	Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità (art. 650 c.p.)	971
4.3	Le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della Pubblica Amministrazione (artt. 731-734 c.p.)	973
4.3.1	Disciplina generale	973
4.3.2	Inosservanza dell'obbligo dell'istruzione elementare dei minori (art. 731 c.p.)	973
4.3.3	Danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale (art. 733 c.p.)	974
4.3.4	Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto (art. 733- <i>bis</i> c.p.)	975
4.3.5	Distruzione o deturpamento di bellezze naturali (art. 734 c.p.)	976

Appendice

Guida alla redazione degli atti degli enti locali

Capitolo 1	Gli atti degli organi collegiali: le deliberazioni	985
Capitolo 2	Gli atti degli organi monocratici: le determinazioni	992
Capitolo 3	Gli atti degli organi monocratici: le ordinanze e i decreti	1001
Capitolo 4	Regole e suggerimenti per la redazione degli atti amministrativi	1005



Elementi di diritto civile

SOMMARIO

Capitolo 1	I soggetti e il diritto delle persone
Capitolo 2	La famiglia
Capitolo 3	I diritti reali
Capitolo 4	Il rapporto obbligatorio e i principali tipi di obbligazione
Capitolo 5	Il contratto
Capitolo 6	Patologia contrattuale e tutela dei diritti
Capitolo 7	I principali contratti tipici

Capitolo 1

I soggetti e il diritto delle persone

1.1 La struttura del codice civile

Principale fonte normativa della materia civilistica è il **codice civile (R.D. 16-3-1942, n. 262)**, sebbene non unica, esistendo numerose le leggi speciali che hanno fatto perdere centralità al testo codicistico civile.

L'attuale codice civile, entrato in vigore nel 1942, è composto da un primo gruppo di norme denominate **disposizioni sulla legge in generale** (31 articoli), comunemente citate come disposizioni preliminari o «preleggi», e da sei libri, rispettivamente intitolati: *Delle persone e della famiglia; Delle successioni; Della proprietà; Delle obbligazioni; Del lavoro; Della tutela dei diritti*.

Ogni libro è diviso in titoli, ogni titolo in capi che sono talora divisi in sezioni e queste ultime sono talvolta suddivise ulteriormente in paragrafi.

1.2 Le posizioni soggettive del diritto civile

Si definisce **posizione giuridica soggettiva** la posizione, prevista dall'ordinamento giuridico, inerente alla relazione tra un soggetto e un bene in riferimento ad altri soggetti; è tale, ad esempio, la proprietà di Tizio su di un bene, cui l'ordinamento riconosce effetti, ad esempio egli può vendere il suo bene ad altri.

L'espressione **rapporto giuridico** fa riferimento a una situazione giuridica che coinvolge più soggetti, cioè a una relazione tra due o più persone regolata dal diritto (ad esempio, sono legati in rapporto giuridico il proprietario e l'affittuario di un immobile, i due coniugi, il genitore e il figlio, il creditore e il debitore ecc.).

Il concetto di «situazione giuridica» postula l'esistenza di un **soggetto giuridico**, ossia di una **persona fisica o persona giuridica** (società, associazione ecc.) che l'ordinamento considera capace di divenire titolare di situazioni soggettive. Tutti gli esseri umani hanno questa capacità, anche i minori, pur se le condizioni di maturità possono influire sul potere di disporre autonomamente delle proprie situazioni giuridiche: ad esempio, un bambino può essere intestatario di beni, anche se non ne può disporre senza l'assistenza dei genitori.

Le situazioni soggettive si distinguono in **attive** e **passive**, a seconda degli effetti favorevoli o sfavorevoli per il titolare che l'ordinamento vi ricollega; per esempio la proprietà è una situazione attiva (o di vantaggio), mentre il debito è una situazione passiva o di svantaggio.

La tipica situazione giuridica di vantaggio è il **diritto soggettivo**, inteso come posizione soggettiva di vantaggio che assicura al titolare piena soddisfazione di un suo interesse, seppure nel rispetto dei limiti delle regole stabilite dall'ordinamento (per esempio, diritto di proprietà, diritto di credito ecc.).



I diritti soggettivi sono essenzialmente di due tipi:

- > **diritti assoluti**, che possono essere fatti valere nei confronti di tutti gli altri consociati (ad esempio, il diritto di proprietà);
- > **diritti relativi**, che si inseriscono in un rapporto giuridico tra persone determinate e per regola possono farsi valere solo in quell'ambito (ad esempio, nell'ambito del diritto di credito, il creditore può chiedere il pagamento solo al suo debitore).

Il diritto assoluto può essere rappresentato come una raggiera in cui al centro vi è il titolare che può far valere il suo interesse al bene della vita nei confronti di tutti gli altri consociati i quali non devono ingerirsi in tale relazione.

Tra i diritti assoluti rientrano i **diritti della personalità** (così chiamati perché connessi strettamente alle prerogative essenziali della persona, quali la vita, l'integrità fisica, il nome, l'immagine e la reputazione, la cui lesione genera un danno risarcibile) e i **diritti reali**, i quali tutelano il rapporto che il titolare ha con un determinato bene (ad esempio, la proprietà, tipico diritto reale e assoluto, è tutelata nel senso che il proprietario può agire nei confronti di chiunque lo disturbi nel godimento del suo bene o lo danneggi).

Tra i diritti relativi occorre citare i **diritti di credito**, detti anche diritti di obbligazione.

La **potestà** è una posizione soggettiva che consente al titolare di disporre, con proprie decisioni, su situazioni giuridiche altrui, ma solo nell'interesse e a tutela del soggetto che viene gestito; si pensi al caso del genitore e del tutore, autorizzati dalla legge a compiere atti che possono modificare una situazione soggettiva del minore da loro assistito (es. vendono un suo bene), ma solo se questo corrisponde oggettivamente all'interesse esclusivo dello stesso minore.

La potestà può derivare dalla legge o da libere scelte del soggetto "gestito" (**rappresentanza volontaria**).

1.3 La persona fisica

1.3.1 Nozione

La soggettività è riconosciuta all'essere umano in quanto *persona fisica*: è tale **ogni essere umano nato vivo**. Affinché possa iniziare la sua esistenza giuridica è necessario, dunque, che l'individuo nasca vivo. All'esistenza del soggetto è connesso l'**acquisto della capacità giuridica**.

La persona fisica **si estingue** con il fatto naturale della **morte** dell'individuo e la sua capacità giuridica cessa. In particolare, gli effetti che discendono dalla morte della persona fisica sono:

- > l'**apertura della successione a causa di morte**, con cui si attribuisce agli eredi la titolarità dei diritti e degli obblighi della persona morta che possono essere trasferiti;
- > l'**estinzione di quei diritti e obblighi intrasmissibili** agli eredi, in quanto strettamente inerenti alla persona che ne è titolare (diritti personalissimi, es. diritto a ricevere una somma a titolo di alimenti, diritti e obblighi nascenti dal matrimonio).

1.3.2 La capacità giuridica

La capacità giuridica è l'**idoneità del soggetto ad essere titolare di posizioni giuridiche soggettive** (art. 1 c.c.).

Essa è generale quando il soggetto è astrattamente idoneo a essere titolare di tutte le posizioni connesse ai suoi interessi e alla sua attività.

La capacità giuridica generale può accompagnarsi a singole incapacità speciali le quali precludono al soggetto la titolarità di determinati rapporti giuridici (si pensi al caso del soggetto dichiarato fallito, incapace nei rapporti giuridici patrimoniali).

La capacità giuridica generale compete a tutte le persone fisiche e alle persone giuridiche. Per avere capacità giuridica occorre essere nati e ancora in vita.

1.3.3 La capacità di agire

La capacità di agire è la generale **idoneità del soggetto a compiere e ricevere gli atti giuridici incidenti sulla propria sfera patrimoniale e personale**.

Nell'ambito dei soggetti muniti di capacità giuridica il legislatore ne individua alcuni che considera *incapaci di agire*, ma tale situazione non comporta affatto impossibilità di divenire titolare di situazioni giuridiche, bensì impedisce soltanto di compiere autonomamente scelte di gestione delle proprie situazioni soggettive.

La capacità di agire si specifica, in particolare, nella capacità negoziale, nella capacità extraneoziale e nella capacità di stare in giudizio.

La persona fisica acquista, di norma, la capacità di agire con il raggiungimento della *maggiore età*.

1.3.4 L'incapacità di agire

Sono privi della capacità d'agire i *minori*, gli *interdetti giudiziali* e *legali*.

Detta incapacità comporta, di massima, l'**inidoneità del soggetto a compiere e ricevere gli atti giuridici**.

L'incapacità di agire può essere di due tipi:

- l'**incapacità legale**, che è quella di cui abbiamo parlato sinora, che sussiste in presenza di situazioni rigidamente tipizzate dal legislatore. I casi di incapacità legale sono quelli del minore di anni 18, dell'interdetto e dell'inabilitato. Si ha **interdizione** (art. 414 c.c.) quando il soggetto che è affetto da *abituale infermità di mente* è dichiarato, con sentenza, incapace di provvedere ai propri interessi. Ai sensi dell'art. 415 c.c. l'**inabilitazione**, invece, deve essere pronunciata: per i maggiori di età che si trovano in una *condizione di infermità di mente non tanto grave da far luogo all'interdizione*; per coloro che, per *prodigalità* o per *abuso abituale di bevande alcoliche* o di *stupefacenti*, espongono sé o la propria famiglia a gravi pregiudizi economici; per il *sordo e il cieco dalla nascita o dalla prima infanzia*, se non hanno ricevuto un'educazione sufficiente, salva comunque la possibilità di interdirla quando risulta che sono del tutto incapaci di provvedere ai propri interessi. Mentre il minore è incapace automaticamente in base all'età, lo stato di interdetto e di inabilitato devono essere dichiarati dal giudice all'esito di apposita verifica dello stato mentale;

- l'**incapacità naturale** o **incapacità di intendere e di volere** (art. 428 c.c.), invece, è una categoria residuale, nel senso che ciascuno di noi può ottenere l'annullamento di un atto che ha compiuto ove dimostri di aver agito in uno stato di alterazione mentale, anche momentaneo, che non gli ha consentito di apprezzare il significato e gli effetti della scelta.

1.3.5 L'amministrazione di sostegno

Fra le misure di protezione della persona impossibilitata a provvedere ai propri interessi vi è l'istituto dell'**amministrazione di sostegno** (artt. 404-423 c.c.), introdotto dalla L. 6/2004. Per effetto di tale istituto l'incapacità di agire vede ridotta la sua estensione al minimo indispensabile, atteso che il giudice è tenuto a determinare specificamente gli atti riservati all'amministratore di sostegno ovvero da compiere con la sua assistenza, riservando all'incapace il compimento di alcuni atti di ordinaria e di straordinaria amministrazione.

Il principio fondamentale diviene quello secondo cui se prima erano vietati tutti gli atti non espressamente permessi, sono consentiti alla persona sottoposta all'amministrazione di sostegno tutti gli atti non specificamente vietati. Scopo del legislatore è stato quello di approntare un sistema di tutela più articolato e flessibile nella continua ricerca di un equilibrio tra l'esigenza di protezione dell'incapace e la pur sempre rilevante esigenza di libertà della persona. La persona, infatti, conserva la **capacità di agire** per tutti gli «*atti che non richiedono la rappresentanza esclusiva o l'assistenza necessaria*» dell'amministratore di e, in ogni caso, per gli «*atti necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana*» (art. 409 c.c.).

L'amministrazione di sostegno è disposta dal **giudice tutelare** su ricorso dello stesso soggetto beneficiario o degli altri soggetti indicati dalla legge allor quando ricorra l'infermità o menomazione fisica o psichica della persona, cui consegua l'impossibilità per il soggetto di provvedere ai propri interessi.

Non è facile, nella pratica, stabilire se un soggetto si trovi in condizioni psicofisiche tali da richiedere la nomina di un tutore o di un amministratore di sostegno. Nella sentenza n. 440/2005 la Corte costituzionale ha stabilito che solo se non si ravvisano interventi di sostegno idonei ad assicurare all'incapace siffatta protezione, è lecito ricorrere alle ben più invasive misure dell'inabilitazione o dell'interdizione, che attribuiscono uno *status* di incapacità, estesa per l'inabilitato agli atti di straordinaria amministrazione e per l'interdetto anche a quelli di amministrazione ordinaria.

1.3.6 Dimora, residenza e domicilio

Il diritto civile detta criteri finalizzati a individuare una "sede della persona" rilevante per il diritto, luogo fisico cui fare riferimento ogni volta che sia necessario a fini giuridicamente rilevanti.

La **dimora** è la sede in cui la persona abita e svolge in maniera continuativa la propria vita personale.

La **residenza**, come la dimora, è una situazione non formale, ma di fatto, caratterizzata però da maggior stabilità temporale (abitudine). Difatti, la residenza (art. 43

c.c.) di una persona è nel luogo in cui il soggetto dimora abitualmente, cioè stabilmente pernotta ed è comunque presente.

Il **domicilio** (art. 43 c.c.) è, invece, il luogo fisico in cui l'interessato sceglie formalmente di fissare la sede principale dei propri affari e interessi; di conseguenza il domicilio resta tale anche se di fatto l'interessato non vi dimora, al contrario che per la residenza.

Per le **persone giuridiche** non si parla di domicilio ma di **sede**, con gli stessi effetti giuridici.

1.4 Persone giuridiche ed enti non riconosciuti

La persona giuridica è l'ente dotato di capacità giuridica generale. La personalità giuridica implica l'**attitudine a diventare titolare di ogni situazione di diritto o dovere giuridico**. Ed invero possono essere titolari di situazioni soggettive (diritti e obblighi), e quindi soggetti di diritto, oltre alle persone fisiche, anche **soggetti immateriali**, cioè istituiti da persone fisiche per gestire dei propri interessi (si pensi alla costituzione di una società o di un'associazione); chiameremo genericamente questi soggetti immateriali **soggetti (o enti) formali**.

Un aspetto che discende dalla costituzione di una persona giuridica, specie per le persone fisiche interessate, è rappresentato dalla circostanza che le posizioni soggettive vengono esteriormente imputate all'ente formale e non a loro, secondo meccanismi differenziati a seconda del tipo di ente formale di cui si sta parlando: si parla in generale di **autonomia patrimoniale**. Proprio per questo la creazione di **patrimoni autonomi** da quelli delle persone fisiche interessate è regolata attentamente dal legislatore.

Difatti l'ente formale deve rientrare fra le tipologie che il legislatore individua (associazioni, fondazioni, società).

In primo luogo viene in rilievo la distinzione tra enti istituiti con fini commerciali e di lucro (**società**) ed enti istituiti con finalità differenti, con scopi non di lucro ma ideali (**associazioni sportive, fondazioni umanitarie**). A questa distinzione si legano importanti conseguenze in ordine all'attività che gli enti possono porre in essere (ad esempio, un'associazione non può agire a scopo di lucro, anche se si ammette che possa introitare somme ma solo nell'ottica del pareggio di bilancio) e del regime fiscale e giuridico applicabile.

Sono da annoverare tra gli **enti non commerciali** i seguenti:

- le **associazioni**, enti necessariamente plurisoggettivi che si costituiscono con l'atto costitutivo in forma pubblica e lo statuto, ove sono riportate finalità (altruistiche o comunque non commerciali) e regole fondamentali di funzionamento dell'ente;
- le **fondazioni**, derivanti dalla scelta di un soggetto (cd. **fondatore**) di destinare un certo patrimonio a un certo scopo (altruistico). Le fondazioni possono essere composte anche dal solo fondatore e dall'amministratore (le due figure possono coincidere); esse possono essere di vario genere: ad esempio testamentarie, ove l'atto di fondazione e quello di dotazione sono contenuti in un lascito ereditario; di famiglia, destinate a operare in vantaggio di una o più famiglie determinate;

- i **comitati**, caratterizzati dalla temporaneità della struttura, che viene costituita da un gruppo di promotori per un fine specifico, i quali procedono a una ricerca di fondi mediante sottoscrizione pubblica e all'utilizzo dei medesimi;

Tutti gli enti formali, in quanto tali, per compiere scelte giuridicamente rilevanti necessitano di una persona fisica investita del **potere di rappresentanza**, cioè del potere di produrre effetti sulla sfera giuridica dell'ente, agendo in nome e per conto dello stesso; si parla di **rapporto organico** per indicare che il fenomeno è necessario e inevitabile, in quanto l'ente formale non è un essere umano e quindi non può che esprimersi in questo modo.

Professioni & Concorsi

Manuale per la preparazione ai concorsi di Istruttore direttivo e Funzionario (categoria D), area amministrativa negli enti locali.

Manuale per apprendere facilmente **tutte le materie oggetto delle prove concorsuali**, partendo dalle discipline di base (**diritto costituzionale, amministrativo, civile, degli enti locali, rapporto di pubblico impiego, ordinamento contabile e finanziario, reati contro la P.A.**) e proseguendo con quelle specialistiche dell'**Area amministrativa** per i profili professionali indicati (**attività, procedimento e privacy, anticorruzione e trasparenza, servizi comunali di interesse statale, principali servizi erogati dagli enti locali, attività contrattuale**).

La **trattazione è aggiornata** alle ultime novità normative, tra le quali si ricordano, a titolo esemplificativo, la L. 120/2020 (di conversione del *decreto semplificazioni*, D.L. 76/2020), la L. 173/2020 (di conversione del *correttivo ai decreti sicurezza*, D.L. 130/2020), la L. 178/2020 (*legge di bilancio 2021*) e la L. 21/2021 (di conversione del *decreto milleproroghe*, D.L. 183/2020).

Ogni Sezione è completata da **Test a risposta multipla**. Per prepararsi alla prova teorico-pratica, in Appendice è riportata una **Guida alla redazione degli atti** degli enti locali, con esempi e una rassegna dei principali atti adottati dagli organi collegiali e monocratici.



ESTENSIONI ONLINE SOFTWARE DI SIMULAZIONE

Grazie al **software online** accessibile gratuitamente nell'area riservata, previa registrazione, sarà possibile effettuare verifiche e **simulare lo svolgimento delle prove concorsuali**.

I questionari proposti, infatti, sono impostati in modo da allinearsi alle metodologie comunemente adottate nelle prove ufficiali dei concorsi pubblici relativamente al numero di domande, tempo a disposizione e attribuzione dei punteggi.



 blog.edises.it

 facebook.com/infoConcorsi

 infoconcorsi.edises.it



€ 43,00

ISBN - 978-88-3622-139-4



9 788836 221394