



Concorsi negli

ENTI LOCALI AREA AMMINISTRATIVA

ISTRUTTORE DIRETTIVO
E FUNZIONARIO

Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (ex Cat. D)

Manuale, quesiti e modulistica
per le prove di selezione

IV Edizione



IN OMAGGIO ESTENSIONI ONLINE

Software di
simulazione



EdiSES
edizioni

Concorsi negli ENTI LOCALI

AREA AMMINISTRATIVA

ISTRUTTORE DIRETTIVO E FUNZIONARIO

Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (ex Cat. D)

IV Edizione

**Manuale, quesiti e modulistica
per le prove di selezione**

Accedi ai servizi riservati

Il codice personale contenuto nel riquadro dà diritto a servizi riservati ai clienti. Registrandosi al sito, dalla propria area riservata si potrà accedere a:

**MATERIALI DI INTERESSE
E CONTENUTI AGGIUNTIVI**

CODICE PERSONALE

Grattare delicatamente la superficie per visualizzare il codice personale.
Le **istruzioni per la registrazione** sono riportate nella pagina seguente.
Il volume NON può essere venduto né restituito se il codice personale risulta visibile.
L'accesso ai servizi riservati ha la **durata di 18 mesi** dall'attivazione del codice
e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.



Istruzioni per accedere ai contenuti e ai servizi riservati

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**



registra al sito **edises.it**



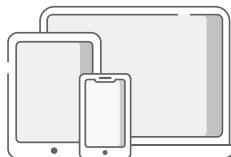
attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione



torna sul sito **edises.it** e segui la procedura già descritta per utenti registrati



CONTENUTI AGGIUNTIVI



Per problemi tecnici connessi all'utilizzo dei supporti multimediali e per informazioni sui nostri servizi puoi contattarci sulla piattaforma **assistenza.edises.it**

Concorsi negli ENTI LOCALI AREA AMMINISTRATIVA ISTRUTTORE DIRETTIVO E FUNZIONARIO Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (ex Cat. D)

**Manuale, quesiti e modulistica
per le prove di selezione**



Concorsi per Istruttore direttivo e Funzionario - Area amministrativa degli Enti Locali - Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (ex Cat. D)
IV Edizione – 2023
Copyright © 2023, 2022, 2021, 2019 EdiSES edizioni S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0
2027 2026 2025 2024 2023

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

Cover Design and Front Cover Illustration: Digital Followers Srl

Progetto grafico: ProMedia Studio di A. Leano – Napoli

Fotocomposizione: EdiSES edizioni S.r.l. – Napoli

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

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

ISBN 978 88 3622 984 0

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.....	38
Capitolo 5 La magistratura.....	61
Capitolo 6 Gli organi ausiliari.....	72
Capitolo 7 Le Regioni e i rapporti con lo Stato e gli altri enti territoriali.....	76
Capitolo 8 Le fonti del diritto	98

Libro II

Diritto amministrativo

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo.....	125
Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive.....	135
Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa	140
Capitolo 4 Atti e provvedimenti amministrativi.....	156
Capitolo 5 La patologia dell'atto amministrativo.....	165
Capitolo 6 I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità.....	173
Capitolo 7 I controlli.....	180
Capitolo 8 La responsabilità della Pubblica Amministrazione	185
Capitolo 9 Il sistema delle tutele.....	191

Libro III

Attività amministrativa, procedimento, accesso e privacy

Capitolo 1 L'attività della Pubblica Amministrazione	205
Capitolo 2 I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale.....	211
Capitolo 3 Il procedimento amministrativo	225
Capitolo 4 Il diritto di accesso e l'accesso civico.....	245
Capitolo 5 La tutela della privacy.....	259



Libro IV

Ordinamento istituzionale e funzioni degli enti locali

Capitolo 1 Le autonomie territoriali.....	283
Capitolo 2 Le fonti normative.....	286
Capitolo 3 Il Comune.....	299
Capitolo 4 La Provincia.....	324
Capitolo 5 La Città metropolitana e Roma capitale.....	329
Capitolo 6 Il sistema elettorale	335
Capitolo 7 <i>Status</i> degli amministratori locali.....	350
Capitolo 8 Le modifiche territoriali.....	359
Capitolo 9 Le forme di aggregazione e di collaborazione	364
Capitolo 10 Il coinvolgimento dei cittadini.....	373
Capitolo 11 I servizi pubblici locali (SPL).....	378
Capitolo 12 I controlli	391

Libro V

Il lavoro alle dipendenze degli enti locali

Capitolo 1 La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro	405
Capitolo 2 Lo svolgimento del rapporto di lavoro	426
Capitolo 3 Il sistema di gestione delle <i>performance</i>	445
Capitolo 4 La responsabilità del dipendente, il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro.....	451
Capitolo 5 Le figure dirigenziali	467
Capitolo 6 Il Segretario e il Direttore generale	475
Capitolo 7 La sicurezza sui luoghi di lavoro	481

Libro VI

La trasparenza e le misure anticorruzione

Capitolo 1 Gli obblighi di trasparenza e le misure per prevenire la corruzione	503
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.....	581
Capitolo 3 La leva militare.....	605
Capitolo 4 I servizi elettorali	612

Libro VIII

I principali settori di attività degli enti locali

Capitolo 1 Il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni e agli enti locali.....	639
Capitolo 2 Sviluppo economico e attività produttive	642
Capitolo 3 Territorio, ambiente e infrastrutture	688
Capitolo 4 I servizi alla persona e alla comunità	728
Capitolo 5 La polizia amministrativa locale.....	740

Libro IX

L'ordinamento finanziario e contabile

Capitolo 1 Le entrate degli enti locali.....	757
Capitolo 2 L'ordinamento contabile.....	775

Libro X

L'attività contrattuale

Capitolo 1 I contratti della Pubblica Amministrazione	805
Capitolo 2 Il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023).....	810
Capitolo 3 Il partenariato pubblico–privato.....	840

Libro XI

Elementi di diritto civile

Capitolo 1 I soggetti e il diritto delle persone	853
Capitolo 2 La famiglia	864
Capitolo 3 I diritti reali.....	873
Capitolo 4 Il rapporto obbligatorio e i principali tipi di obbligazione	880
Capitolo 5 Il contratto	895
Capitolo 6 Patologia contrattuale e tutela dei diritti	902
Capitolo 7 I principali contratti tipici	906

Libro XII

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Capitolo 1 I delitti contro la Pubblica Amministrazione in generale.....	927
Capitolo 2 I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione	933

Capitolo 3 I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione.....	967
Capitolo 4 Le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della P.A.....	992

Appendice

Guida alla redazione degli atti degli enti locali

Capitolo 1 Gli atti degli organi collegiali: le deliberazioni.....	1007
Capitolo 2 Gli atti degli organi monocratici: le determinazioni.....	1014
Capitolo 3 Gli atti degli organi monocratici: le ordinanze e i decreti	1023
Capitolo 4 Regole e suggerimenti per la redazione degli atti amministrativi.....	1027

Rassegna

Atto n. 1 Deliberazione adozione programma triennale acquisizioni beni e servizi.....	1036
Atto n. 2 Assunzione impegno di spesa	1039
Atto n. 3 Provvedimento di nomina del Responsabile Unico del Progetto (RUP)	1044
Atto n. 4 Approvazione della convenzione di affidamento della tesoreria	1045
Atto n. 5 Attribuzioni di funzioni al responsabile del servizio da parte dei dirigenti.....	1047
Atto n. 6 Autorizzazione al trasferimento, per mobilità esterna.....	1049
Atto n. 7 Determinazione per la liquidazione delle competenze legali.....	1051
Atto n. 8 Sospensione lavori.....	1053
Atto n. 9 Approvazione degli indirizzi di nomina dei rappresentanti presso Enti.....	1055
Atto n. 10 Approvazione delle tariffe per canoni dovuti all'amministrazione comunale	1057
Atto n. 11 Ratifica variazioni di bilancio	1060
Atto n. 12 Decreto di nomina di ausiliario del traffico dipendente comunale.....	1062
Atto n. 13 Ordinanza di divieto di balneazione per motivi igienico sanitari	1064
Atto n. 14 Ordinanza di requisizione alloggi non occupati	1066
Atto n. 15 Ordinanza per lo smaltimento in forma speciale di rifiuti per motivi di igiene pubblica e per la requisizione dell'area necessaria	1068
Atto n. 16 Proposta di autorizzare il Sindaco alla costituzione di parte civile nel procedimento penale.....	1070
Atto n. 17 Provvedimento per la determinazione degli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici	1073
Atto n. 18 Delega delle potestà di spesa in caso di assenza o impedimento del dirigente.....	1074
Atto n. 19 Approvazione del progetto definitivo per l'ampliamento di una scuola comunale ..	1076
Atto n. 20 Linee Guida per la compilazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)	1078

Premessa

Questo manuale è rivolto a quanti devono prepararsi ai concorsi banditi dagli enti locali per i profili di Istruttore direttivo e Funzionario (ex Cat. D) nell'Area amministrativa degli enti locali - Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione.

Il testo 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 finanziario e contabile e attività contrattuale, 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*).

Il volume è **aggiornato** alle ultime novità normative, tra cui: il D.Lgs. 24/2023 (che ha dettagliato l'istituto del *whistleblowing*); il D.Lgs. 36/2023 (recante il nuovo *Codice dei contratti pubblici*); il D.L. 44/2023, conv. con modif. dalla L. 74/2023 (*Disposizioni per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche*); il D.P.R. 81/2023 (di modifica e integrazione del *Codice di comportamento dei pubblici dipendenti*), nonché 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 conoscenze acquisite.

Grazie al **software online** accessibile gratuitamente nell'area riservata, previa registrazione, 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 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 nelle prime pagine del volume.

Eventuali errata-corrigé 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.

blog.edises.it
infoconcorsi.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.....	8
1.4.1	Profili definitori.....	8
1.4.2	Fonti di produzione.....	8
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	10
1.5	Le fonti dell'ordinamento italiano. Rinvio.....	10
1.6	I soggetti del diritto e le situazioni giuridiche soggettive.....	11

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.....	17
2.6.1	La Costituzione e i rapporti internazionali.....	17
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.....	24
3.5.1	Libertà personale (art. 13 Cost.).....	24
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.)	25
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.)	26
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.)	27
3.5.11	Le prerogative in materia penale (artt. 25 e 27 Cost.).....	27
3.6	I rapporti etico-sociali.....	28
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.).....	28
3.6.2	Diritto alla salute (art. 32 Cost.)	29
3.6.3	Libertà di insegnamento e della scienza (art. 33 Cost.)	29
3.6.4	Libertà o diritto all'istruzione (art. 34 Cost.)	29
3.7	I rapporti economici	30
3.7.1	Diritto al lavoro (art. 4, co. 1, e art. 46 Cost.)	30
3.7.2	Diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro (art. 36, co. 1, Cost.).....	30
3.7.3	Diritto del lavoratore al riposo settimanale e alle ferie annuali (art. 36, co. 3, e art. 37, co. 1, Cost.).....	30
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.)	31
3.7.6	Libertà sindacale (art. 39 Cost.)	31
3.7.7	Libertà di sciopero (art. 40 Cost.)	32
3.7.8	Libertà d'impresa (art. 41 Cost.)	32
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.)	33
3.7.11	Diritto alla tutela del risparmio (art. 47 Cost.)	33
3.8	I rapporti politici	33
3.8.1	Diritto di elettorato: rinvio (art. 48 Cost.)	33
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.)	34
3.8.4	Diritto di accesso ai pubblici uffici e alle cariche elettive (art. 51 Cost.)	34
3.9	I doveri costituzionali.....	35

3.9.1 Concetti generali	35
3.9.2 I doveri politici.....	35
3.9.3 I doveri di solidarietà economica e sociale.....	36
3.10 La tutela internazionale dei diritti dell'uomo	36
3.11 La condizione giuridica dello straniero in Italia	37

Capitolo 4 Gli organi costituzionali

4.1 Organi costituzionali e a rilevanza costituzionale	38
4.2 Il corpo elettorale.....	38
4.2.1 Elettorato attivo e passivo.....	38
4.2.2 I sistemi elettorali.....	39
4.3 Il Parlamento.....	40
4.3.1 Concetti generali	40
4.3.2 Il bicameralismo perfetto.....	40
4.3.3 La Camera dei deputati	41
4.3.4 Il Senato della Repubblica.....	41
4.3.5 L'organizzazione interna e il funzionamento del Parlamento	42
4.3.6 Le deliberazioni parlamentari.....	43
4.3.7 Il Parlamento in seduta comune.....	44
4.3.8 Legislatura, proroga e <i>prorogatio</i>	44
4.3.9 Le prerogative parlamentari.....	44
4.3.10 La funzione legislativa	45
4.3.11 La funzione di indirizzo politico e di controllo	46
4.4 Il Governo	46
4.4.1 Nozioni introduttive	46
4.4.2 La formazione del Governo	47
4.4.3 Il Presidente del Consiglio dei Ministri	48
4.4.4 Il Consiglio dei Ministri	48
4.4.5 I Ministri	49
4.4.6 I Ministeri.....	50
4.4.7 Attività e funzioni del Governo	51
4.5 Il Presidente della Repubblica.....	51
4.5.1 Il Capo dello Stato nella Costituzione.....	51
4.5.2 Requisiti di eleggibilità, elezione, durata e cessazione del mandato.....	51
4.5.3 Gli atti del Presidente della Repubblica	52
4.5.4 Responsabilità e irresponsabilità del Presidente	54
4.5.5 Impedimento e supplenza	54
4.6 La Corte costituzionale	55
4.6.1 Il ruolo della Corte.....	55
4.6.2 Competenze della Corte	55
4.6.3 Composizione della Corte	56
4.6.4 <i>Status</i> del giudice costituzionale	56
4.6.5 Il sindacato di costituzionalità delle leggi e degli atti aventi forza di legge.....	57
4.6.6 Tipologia delle decisioni della Corte	57
4.6.7 La risoluzione dei conflitti di attribuzione	58
4.6.8 Giudizio sulle accuse al Presidente della Repubblica.....	59
4.6.9 Giudizio di ammissibilità sulle richieste di referendum	60

Capitolo 5 La magistratura

5.1	Il potere giudiziario e i fini della giurisdizione	61
5.2	Giurisdizione ordinaria e giurisdizione speciale	62
5.2.1	Inquadramento generale	62
5.2.2	La giurisdizione penale	62
5.2.3	La giurisdizione civile	63
5.3	Gli organi della giurisdizione ordinaria	64
5.3.1	Giudice di Pace	64
5.3.2	Tribunale ordinario	64
5.3.3	Corte d'Appello	64
5.3.4	Corte di Cassazione	64
5.3.5	Tribunale per i Minorenni	65
5.3.6	Tribunale di Sorveglianza	65
5.3.7	Corte d'Assise	66
5.4	Le giurisdizioni speciali	66
5.4.1	La giurisdizione amministrativa	66
5.4.2	La giurisdizione contabile	67
5.4.3	La giurisdizione militare	68
5.5	Il Consiglio superiore della magistratura (CSM)	68
5.6	I principi costituzionali sull'ordinamento giurisdizionale	68
5.6.1	Il giudice naturale	68
5.6.2	Il divieto di istituzione di giudici speciali o straordinari	69
5.6.3	Il diritto alla tutela giurisdizionale	69
5.6.4	Il diritto di difesa	69
5.6.5	Il principio del contraddittorio	70
5.6.6	Il principio del <i>favor rei</i> e del <i>favor libertatis</i>	70
5.6.7	Il giusto processo	70
5.6.8	L'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali	71

Capitolo 6 Gli organi ausiliari

6.1	Gli organi ausiliari costituzionali	72
6.2	Il Consiglio di Stato	72
6.2.1	L'organizzazione	72
6.2.2	La funzione consultiva	73
6.2.3	La funzione giurisdizionale	73
6.3	La Corte dei conti	73
6.3.1	La composizione	73
6.3.2	La funzione di controllo	73
6.3.3	La funzione consultiva	74
6.3.4	La funzione giurisdizionale	74
6.4	Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)	75
6.5	Il Consiglio supremo di difesa (CSD)	75

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

7.1	Le disposizioni costituzionali	76
7.1.1	Le autonomie territoriali nella Costituzione	76

7.1.2 Le Regioni nella Costituzione	77
7.2 La difficile attuazione dell'ordinamento regionale italiano.....	78
7.2.1 I primi passi del regionalismo italiano.....	78
7.2.2 Gli interventi di riforma.....	78
7.3 Gli organi regionali	79
7.4 Il Consiglio regionale	79
7.4.1 Nozione e modalità di elezione.....	79
7.4.2 La composizione e la durata	80
7.4.3 Le funzioni	81
7.5 Il Presidente della Regione.....	82
7.5.1 Ruolo e modalità di elezione.....	82
7.5.2 Le funzioni	82
7.6 La Giunta regionale.....	82
7.6.1 Nozione e composizione.....	82
7.6.2 Le funzioni	83
7.7 La forma di governo regionale.....	84
7.8 L'autonomia amministrativa regionale	85
7.8.1 L'autonomia amministrativa e i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.....	85
7.8.2 Le tipologie di funzioni amministrative delineate dalla Costituzione	86
7.8.3 Il principio di sussidiarietà orizzontale	86
7.9 L'autonomia finanziaria.....	87
7.10 Il raccordo tra i diversi livelli di governo e la leale collaborazione	88
7.11 La funzione di indirizzo e coordinamento.....	89
7.12 Le attività di controllo sulle Regioni e il potere sostitutivo	90
7.12.1 I controlli sugli organi: scioglimento del Consiglio e rimozione del Presidente ..	90
7.12.2 I controlli sugli atti regionali.....	91
7.12.3 Il controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti	91
7.12.4 I controlli sostitutivi	92
7.13 I pareri e le intese.....	94
7.14 I rapporti tra Regioni ed enti locali.....	94
7.14.1 La disciplina statutaria	94
7.14.2 Il Consiglio delle autonomie locali (CAL).....	95
7.15 Le Conferenze tra lo Stato, le Regioni e le Autonomie locali.....	95
7.15.1 Nozione.....	95
7.15.2 La Conferenza Stato-Regioni e Province autonome	96
7.15.3 La Conferenza Stato-Città e Autonomie locali	96
7.15.4 La Conferenza unificata	97

Capitolo 8 Le fonti del diritto

8.1 Criteri di classificazione	98
8.2 La Costituzione e le fonti di rango costituzionale	98
8.3 Le leggi ordinarie	99
8.4 La riserva di legge	100
8.5 Il procedimento legislativo	101
8.5.1 L'iniziativa legislativa	101

8.5.2 L'istruttoria e l'approvazione della legge	102
8.5.3 La promulgazione e la pubblicazione della legge	103
8.5.4 I limiti generali del potere legislativo ordinario.....	103
8.5.5 La procedura di revisione costituzionale	104
8.6 Gli atti del Governo con forza di legge.....	104
8.6.1 Concetti generali.....	104
8.6.2 Il procedimento di formazione dei decreti legislativi.....	105
8.6.3 Il procedimento di formazione e conversione dei decreti-legge.....	105
8.7 I testi unici e i codici di settore.....	106
8.8 I regolamenti interni degli organi costituzionali.....	107
8.9 Le fonti del diritto dell'Unione europea	107
8.9.1 Trattati istitutivi e atti derivati	107
8.9.2 Le procedure di adozione degli atti dell'Unione europea	107
8.9.3 L'adattamento al diritto dell'Unione europea.....	109
8.10 Le fonti regionali	109
8.10.1 Quadro generale	109
8.10.2 Gli statuti regionali	110
8.10.3 Le leggi regionali	111
8.11 Le fonti degli enti locali.....	114
8.12 Il referendum	114
8.12.1 Le diverse tipologie di referendum	114
8.12.2 Il referendum abrogativo	115
8.13 I regolamenti: rinvio	116
8.14 Le fonti connesse con altri ordinamenti. La produzione normativa mediante rinvio...117	117
<i>Quesiti di verifica</i>	118

Libro II

Diritto amministrativo

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo

1.1 L'amministrazione pubblica	125
1.1.1 La nozione di Pubblica Amministrazione e di diritto amministrativo.....	125
1.1.2 La Pubblica Amministrazione nella Costituzione.....	125
1.2 Le fonti del diritto amministrativo: i regolamenti	126
1.2.1 Caratteristiche generali	126
1.2.2 Tipologie di regolamenti	128
1.2.3 Il procedimento di formazione dei regolamenti	129
1.2.4 I regolamenti regionali	129
1.3 Le altre fonti del diritto amministrativo	130
1.3.1 Gli atti amministrativi generali	130
1.3.2 Le ordinanze di necessità e urgenza.....	130
1.3.3 Gli atti interni, le circolari, la prassi amministrativa	131
1.4 L'attività amministrativa	132
1.4.1 Caratteri generali.....	132
1.4.2 Atti e provvedimenti amministrativi.....	133

1.4.3 Gli atti di alta amministrazione e gli atti politici.....	133
---	-----

Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive

2.1 Nozione.....	135
2.2 Il diritto soggettivo, il diritto potestativo e la potestà.....	135
2.3 L'interesse legittimo.....	136
2.3.1 Nozione	136
2.3.2 Interessi pretensivi e interessi oppositivi.....	138
2.3.3 Interessi diffusi, collettivi e semplici (o amministrativamente protetti).....	138
2.4 Le situazioni giuridiche passive.....	139

Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa

3.1 Nozioni di ente, organo e ufficio	140
3.2 L'organo amministrativo	141
3.2.1 Definizioni e caratteristiche dell'organo amministrativo	141
3.2.2 Le diverse tipologie di organi	141
3.2.3 La competenza	142
3.2.4 L'esercizio della competenza da parte di soggetti diversi dal titolare dell'organo	142
3.2.5 L'incompetenza.....	143
3.2.6 Il funzionario di fatto	143
3.2.7 La <i>prorogatio</i>	144
3.3 Il decentramento amministrativo	144
3.3.1 Le disposizioni costituzionali.....	144
3.3.2 Le possibili forme di decentramento	145
3.3.3 Decentramento e autonomia: il valore della sussidiarietà	145
3.4 Gli enti pubblici.....	146
3.4.1 Profili generali.....	146
3.4.2 Le principali tipologie di enti pubblici	146
3.4.3 Gli enti privati di interesse pubblico	147
3.4.4 I rapporti fra gli enti	148
3.5 L'organismo di diritto pubblico e l'impresa pubblica.....	149
3.6 L'articolazione burocratica dello Stato.....	150
3.6.1 Concetti generali	150
3.6.2 La funzione del Presidente del Consiglio dei Ministri	150
3.6.3 I Ministeri.....	150
3.6.4 Il Ministro.....	151
3.6.5 Le Agenzie.....	152
3.7 Le Autorità indipendenti.....	152
3.7.1 Indipendenza, neutralità e imparzialità delle Autorità	152
3.7.2 Le Autorità attualmente operanti	153
3.8 L'Amministrazione statale periferica e le Amministrazioni statali non territoriali....	154
3.9 Gli enti locali territoriali: rinvio	155

Capitolo 4 Atti e provvedimenti amministrativi

4.1 Atti e provvedimenti amministrativi	156
4.1.1 Concetti generali	156
4.1.2 Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo.....	156



4.2	Struttura, contenuto ed efficacia del provvedimento amministrativo.....	157
4.2.1	Caratteri generali.....	157
4.2.2	Gli elementi essenziali.....	157
4.2.3	Gli elementi accidentali.....	158
4.2.4	I requisiti	158
4.2.5	Struttura, contenuto e fine.....	159
4.2.6	La motivazione.....	160
4.2.7	L'efficacia.....	160
4.3	Le autorizzazioni	161
4.3.1	L'autorizzazione e le figure affini.....	161
4.3.2	La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).....	162
4.4	La concessione.....	163
4.5	I provvedimenti ablatori	164

Capitolo 5 La patologia dell'atto amministrativo

5.1	Gli stati patologici e l'invalidità dell'atto	165
5.2	La nullità dell'atto	166
5.2.1	Il regime giuridico della nullità	166
5.2.2	La carenza di potere	166
5.2.3	Nullità e inesistenza	167
5.3	L'annullabilità dell'atto	167
5.3.1	I vizi di legittimità.....	167
5.3.2	L'incompetenza relativa	168
5.3.3	L'eccesso di potere.....	168
5.3.4	La violazione di legge e la mera irregolarità	169
5.3.5	La remissione di provvedimenti annullati per vizi di atti endoprocedimentali..	169
5.4	L'istituto dell'autotutela.....	170
5.5	L'autotutela decisoria	170
5.5.1	Gli atti di ritiro	170
5.5.2	Gli atti di convalescenza.....	171
5.5.3	Gli atti di conservazione	172

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

6.1	I beni pubblici e la loro classificazione	173
6.2	L'uso dei beni pubblici da parte dei privati.....	174
6.3	I beni privati e la potestà ablatoria della Pubblica Amministrazione.....	175
6.4	L'espropriazione per pubblica utilità.....	175
6.4.1	Ambito applicativo	175
6.4.2	I soggetti	176
6.4.3	La dichiarazione di pubblica utilità	176
6.4.4	L'indennità di espropriazione.....	176
6.4.5	La retrocessione del bene	177
6.4.6	La cessione volontaria	177
6.5	L'occupazione legittima e l'occupazione senza titolo	178
6.5.1	L'occupazione legittima.....	178
6.5.2	L'occupazione senza titolo	178
6.5.3	Il procedimento espropriativo semplificato.....	179

6.6 Le requisizioni	179
---------------------------	-----

Capitolo 7 I controlli

7.1 I controlli pubblici.....	180
7.2 Il passaggio dalla cultura dell'adempimento alla cultura della valutazione	181
7.3 Le tipologie di controllo nel D.Lgs. 286/1999	182
7.4 Il controllo di regolarità amministrativa e contabile.....	182
7.5 Il controllo di gestione	183
7.6 Il controllo strategico	183
7.7 Il controllo sulla qualità dei servizi	184
7.8 I controlli di spesa del personale	184

Capitolo 8 La responsabilità della Pubblica Amministrazione

8.1 Gli elementi costitutivi dell'illecito della Pubblica Amministrazione.....	185
8.2 La responsabilità della Pubblica Amministrazione per lesione di diritti soggettivi..	186
8.3 La responsabilità per lesione di interessi legittimi	187
8.4 Ulteriori ipotesi di responsabilità della Pubblica Amministrazione.....	188
8.4.1 La responsabilità derivante da atto lecito.....	188
8.4.2 Il danno da ritardo	188
8.4.3 Il danno da disturbo	189
8.4.4 La responsabilità omissiva: il danno da movida	189
8.5 Le tecniche risarcitorie	190

Capitolo 9 Il sistema delle tutele

9.1 La tutela dei diritti e degli interessi	191
9.2 I ricorsi amministrativi.....	191
9.2.1 Nozione e tipologie	191
9.2.2 La definitività dell'atto	192
9.2.3 Profili procedurali	192
9.3 La tutela in sede giurisdizionale amministrativa	193
9.3.1 Il sistema di giurisdizione amministrativa	193
9.3.2 Il Codice del processo amministrativo e gli organi di giustizia amministrativa..	193
9.3.3 La giurisdizione del giudice amministrativo.....	194
9.3.4 La class action nei confronti delle Amministrazioni pubbliche.....	195
9.4 La giurisdizione del giudice ordinario	195
9.5 Le giurisdizioni amministrative speciali	196
Quesiti di verifica	198

Libro III

Attività amministrativa, procedimento, accesso e privacy

Capitolo 1 L'attività della Pubblica Amministrazione

1.1 I principi generali dell'attività amministrativa.....	205
1.1.1 Concetti generali	205
1.1.2 Il principio di legalità	205



1.1.3	I principi di buon andamento e imparzialità	205
1.1.4	Il principio di ragionevolezza	206
1.1.5	Il principio di sussidiarietà	206
1.1.6	Il principio di proporzionalità	207
1.1.7	Il principio di pubblicità e trasparenza	207
1.1.8	Il principio della collaborazione e della buona fede	208
1.1.9	Il principio di azionabilità delle situazioni giuridiche dei cittadini contro la Pubblica Amministrazione	208
1.1.10	Il principio di responsabilità	208
1.2	Discrezionalità amministrativa, discrezionalità tecnica e merito	209
1.3	L'attività vincolata	210

Capitolo 2 I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale

2.1	Nozione di documento e destinatari delle disposizioni del Testo Unico	211
2.2	Il certificato quale atto amministrativo	212
2.2.1	Nozione	212
2.2.2	Tipologie	212
2.2.3	Validità	213
2.3	Le autocertificazioni	213
2.3.1	Funzione, tipologie e validità	213
2.3.2	La dichiarazione sostitutiva di certificazioni	214
2.3.3	La dichiarazione sostitutiva di atti di notorietà	214
2.3.4	L'obbligo della sottoscrizione	215
2.3.5	I controlli	215
2.4	L'acquisizione diretta dei documenti	216
2.5	La "decertificazione" nel rapporto tra amministrazioni pubbliche e cittadini	217
2.6	L'autentica di copie	217
2.7	La legalizzazione di firme e di documenti	218
2.8	La dematerializzazione dei documenti amministrativi	219
2.9	L'informatizzazione e la digitalizzazione dell'attività amministrativa	220
2.9.1	Il quadro normativo di riferimento	220
2.9.2	La Carta della cittadinanza digitale	220
2.9.3	La firma digitale	222
2.9.4	Il documento informatico	222
2.9.5	Il Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD)	223
2.9.6	Il Difensore civico per il digitale	224

Capitolo 3 Il procedimento amministrativo

3.1	Profili generali	225
3.1.1	Definizione e riferimenti normativi	225
3.1.2	I principi del procedimento	226
3.1.3	Fasi del procedimento	227
3.2	Il Responsabile del procedimento	227
3.2.1	Procedura di nomina	227
3.2.2	Compiti del Responsabile	228
3.3	La partecipazione al procedimento amministrativo	229
3.3.1	La partecipazione del cittadino	229

3.3.2 La comunicazione di avvio del procedimento.....	229
3.3.3 Le deroghe all'obbligo di comunicazione.....	230
3.3.4 Conseguenze dell'omessa comunicazione	231
3.4 Il preavviso di rigetto	231
3.5 La conclusione del procedimento	232
3.5.1 La disciplina dei termini.....	232
3.5.2 L'inosservanza del termine e il potere sostitutivo.....	233
3.5.3 L'indennizzo da ritardo	234
3.5.4 Il danno da ritardo	234
3.6 Il silenzio dell'amministrazione.....	235
3.6.1 Concetti generali.....	235
3.6.2 Il silenzio assenso.....	235
3.6.3 Il silenzio procedimentale.....	237
3.6.4 Il silenzio rigetto o diniego.....	237
3.6.5 Il silenzio inadempimento (o rifiuto).....	237
3.6.6 I rimedi avverso il silenzio amministrativo.....	238
3.7 La conferenza di servizi	239
3.7.1 Le diverse tipologie.....	239
3.7.2 Le modalità di svolgimento della conferenza di servizi.....	240
3.7.3 La tutela delle amministrazioni dissenzienti.....	241
3.8 Gli accordi	241
3.8.1 Finalità degli accordi.....	241
3.8.2 Gli accordi procedurali e sostitutivi	242
3.8.3 Gli accordi tra pubbliche amministrazioni	242
3.8.4 Gli accordi di programma.....	243
3.9 L'attività consultiva: i pareri.....	243

Capitolo 4 Il diritto di accesso e l'accesso civico

4.1 Il diritto di accesso: nozione, natura giuridica e oggetto	245
4.1.1 Nozione	245
4.1.2 Natura giuridica.....	245
4.1.3 Il documento amministrativo come oggetto del diritto di accesso	246
4.2 Le parti nel procedimento di accesso.....	246
4.2.1 Gli interessati.....	246
4.2.2 I controinteressati	247
4.2.3 Le amministrazioni pubbliche e gli altri soggetti obbligati a consentire l'accesso	247
4.3 I limiti al diritto di accesso	248
4.4 Il procedimento per l'accesso	249
4.4.1 La richiesta di accesso: modalità e tipologie	249
4.4.2 Attività istruttoria.....	249
4.4.3 Accoglimento, rifiuto e differimento della richiesta	250
4.5 La tutela del diritto di accesso	251
4.5.1 Le forme alternative: giurisdizionale e giudiziale	251
4.5.2 Il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale	251
4.5.3 Tutela giudiziale: il Difensore civico e la Commissione per l'accesso ai documenti...251	251
4.5.4 Il riesame della richiesta di accesso	252
4.6 L'accesso civico	253

4.6.1 Profili generali.....	253
4.6.2 Limiti all'accesso civico generalizzato.....	253
4.6.3 Differenza tra diritto di accesso e l'accesso civico.....	254
4.6.4 Modalità di esercizio del diritto.....	254
4.7 La disciplina del diritto di accesso negli enti locali	255
4.7.1 La disciplina specifica dettata dall'art. 10 TUEL	255
4.7.2 Il diritto di accesso dei consiglieri: funzioni e delimitazioni	256
Capitolo 5 La tutela della privacy	
5.1 Il diritto alla riservatezza.....	259
5.1.1 La privacy come diritto costituzionalmente tutelato e limite alla trasparenza.....	259
5.1.2 La protezione dei dati personali: dal Codice della privacy al regolamento europeo.....	259
5.2 L'oggetto e la finalità della disciplina del Codice della privacy.....	260
5.3 Ambito oggettivo e territoriale di applicazione	260
5.4 Le principali definizioni in materia	261
5.5 I principi generali del trattamento dei dati.....	262
5.6 Il consenso al trattamento dei dati personali: caratteristiche e durata.....	263
5.7 Il trattamento dei dati personali.....	264
5.7.1 Il trattamento connesso a un compito di interesse pubblico.....	264
5.7.2 Il trattamento di categorie particolari di dati personali.....	265
5.7.3 Il trattamento dei dati geneticici, biometrici e relativi alla salute	266
5.7.4 Il trattamento dei dati relativi a condanne penali e reati.....	266
5.7.5 Il trattamento dei dati in ambito pubblico.....	266
5.8 Le informazioni all'interessato.....	267
5.9 I diritti dell'interessato titolare dei dati	268
5.9.1 Le modalità per l'esercizio dei diritti dell'interessato	268
5.9.2 I diritti dell'interessato.....	268
5.9.3 Le limitazioni ai diritti dell'interessato	269
5.10 I soggetti interessati al trattamento	270
5.10.1 Il titolare e i contitolari del trattamento	270
5.10.2 Il responsabile del trattamento ed il suo rapporto con il titolare	270
5.10.3 Il Responsabile della protezione dei dati personali (RPD)	271
5.11 Ulteriori adempimenti da parte di titolari e responsabili del trattamento.....	271
5.12 Le Autorità di controllo	272
5.13 Le tutela amministrativa e giurisdizionale.....	273
Quesiti di verifica	274

Libro IV

Ordinamento istituzionale e funzioni degli enti locali

Capitolo 1 Le autonomie territoriali

1.1 Concetti introduttivi.....	283
1.2 Enti ed autonomie locali. Autonomia e decentramento	284
1.3 Autonomia, sussidiarietà e federalismo	285

Capitolo 2 Le fonti normative

2.1	I precetti della Costituzione repubblicana	286
2.2	La normativa ordinaria dello Stato.....	287
2.3	Gli statuti.....	288
	2.3.1 La potestà statutaria degli enti subregionali	288
	2.3.2 Il contenuto obbligatorio e facoltativo dello statuto	289
	2.3.3 L'approvazione dello statuto e la sua pubblicazione.....	291
2.4	I regolamenti degli enti locali	292
	2.4.1 Il fondamento e i limiti della potestà regolamentare.....	292
	2.4.2 I regolamenti degli enti locali nella gerarchia delle fonti.....	293
	2.4.3 La classificazione dei regolamenti.....	293
	2.4.4 I regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi	294
	2.4.5 L'organo competente all'adozione, il procedimento, la pubblicazione.....	295
	2.4.6 La potestà sanzionatoria degli enti locali.....	295
2.5	Le ordinanze contingibili e urgenti (o ordinanze di necessità)	296
2.6	I rapporti fra la potestà normativa degli enti locali e la potestà legislativa dello Stato e della Regione	297

Capitolo 3 Il Comune

3.1	Il Comune nell'ordinamento italiano	299
3.2	Le funzioni dei Comuni	299
	3.2.1 Le funzioni proprie e le funzioni conferite	299
	3.2.2 Le funzioni fondamentali	300
3.3	Gli organi di governo del Comune	301
3.4	Il Consiglio comunale	302
	3.4.1 Le competenze	302
	3.4.2 La composizione	303
	3.4.3 Il regolamento consiliare.....	303
	3.4.4 Il funzionamento	304
	3.4.5 Il Presidente	305
	3.4.6 I consiglieri	305
	3.4.7 Commissioni e gruppi consiliari.....	307
	3.4.8 Scioglimento e sospensione del Consiglio	308
3.5	Il Sindaco.....	311
	3.5.1 Le competenze	311
	3.5.2 Le funzioni di indirizzo politico.....	312
	3.5.3 Le funzioni di gestione amministrativa.....	312
	3.5.4 Le attribuzioni quale ufficiale di Governo	312
	3.5.5 Il potere di ordinanza del Sindaco	313
	3.5.6 Vicende della carica	315
3.6	La Giunta.....	316
	3.6.1 Le competenze	316
	3.6.2 La composizione	317
	3.6.3 La rappresentanza di genere	318
	3.6.4 Il Vicesindaco	318
	3.6.5 Status degli assessori.....	319



3.7	La legge sui piccoli Comuni.....	320
3.8	Il decentramento comunale.....	322
3.8.1	Le circoscrizioni	322
3.8.2	I Municipi	323

Capitolo 4 La Provincia

4.1	Nozione.....	324
4.2	Le funzioni.....	325
4.2.1	Le funzioni fondamentali delle Province ordinarie	325
4.2.2	Le funzioni fondamentali delle Province montane	326
4.2.3	Funzioni non fondamentali	326
4.3	Gli organi di governo	327
4.3.1	L'assetto istituzionale della Provincia dopo la riforma Delrio	327
4.3.2	Il Consiglio provinciale	327
4.3.3	Il Presidente della Provincia	327
4.3.4	L'Assemblea dei Sindaci	328
4.4	Il decentramento provinciale: circoscrizioni e circondari.....	328

Capitolo 5 La Città metropolitana e Roma capitale

5.1	La nozione di Città metropolitana	329
5.2	Le funzioni fondamentali, ereditate e conferite	330
5.3	Gli organi di governo	331
5.3.1	L'assetto istituzionale della Città metropolitana.....	331
5.3.2	Il Consiglio metropolitano	331
5.3.3	Il Sindaco metropolitano.....	332
5.3.4	La Conferenza metropolitana	332
5.4	Lo <i>status</i> di Roma capitale.....	332
5.4.1	Individuazione e fondamento costituzionale	332
5.4.2	La disciplina legislativa ordinaria.....	333
5.4.3	Le funzioni del Comune di Roma	334
5.4.4	Roma capitale e Città metropolitana di Roma capitale	334

Capitolo 6 Il sistema elettorale

6.1	Le modalità di elezione degli organi degli enti locali.....	335
6.2	L'elettorato e la candidabilità.....	336
6.3	La non candidabilità.....	337
6.4	L'ineleggibilità e l'incompatibilità	338
6.4.1	Ineleggibilità	338
6.4.2	Incompatibilità	340
6.4.3	Esimente e decadenza di diritto	342
6.5	Le procedure elettorali nei Comuni.....	342
6.5.1	L'elezione dei Consigli e dei Sindaci	342
6.5.2	L'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale nei Comuni sino a 15.000 abitanti.	342
6.5.3	L'elezione del Sindaco nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.	343
6.5.4	L'elezione del Consiglio comunale nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.	344
6.6	Le procedure elettorali nelle Province	346

6.6.1	L'elezione del Consiglio provinciale.....	346
6.6.2	L'elezione del Presidente della Provincia.....	347
6.7	Le procedure elettorali nelle Città metropolitane	348
6.7.1	L'elettorato e la presentazione delle liste per il Consiglio metropolitano.....	348
6.7.2	Il meccanismo elettorale e il voto ponderato	348
6.7.3	La possibile elezione a suffragio universale e diretto del Sindaco e del Consiglio metropolitano.....	349
Capitolo 7 <i>Status degli amministratori locali</i>		
7.1	Definizione di amministratore locale	350
7.2	I doveri.....	350
7.2.1	Principi generali.....	350
7.2.2	Il dovere di astensione.....	350
7.2.3	Il divieto di incarichi e di consulenze.....	351
7.2.4	Il divieto di acquisto di beni dell'ente.....	351
7.2.5	Il divieto di trasferimento degli amministratori lavoratori dipendenti.....	352
7.3	I diritti	352
7.3.1	Il diritto ad esercitare il proprio mandato	352
7.3.2	L'aspettativa non retribuita.....	353
7.3.3	L'indennità di funzione e i gettoni di presenza	354
7.3.4	I rimborsi per viaggi e missioni.....	355
7.3.5	L'assicurazione per i rischi di esercizio del mandato.....	355
7.4	Gli obblighi di trasparenza concernenti gli organi di indirizzo politico	356
7.5	La tutela penale degli amministratori locali (L. 105/2017)	357
7.6	Rimozione e sospensione degli amministratori locali	358
Capitolo 8 <i>Le modifiche territoriali</i>		
8.1	La disciplina costituzionale	359
8.2	Mutamento territoriale e istituzione di una nuova Provincia.....	359
8.3	Mutamento territoriale e creazione di nuovi Comuni	360
8.4	La fusione di Comuni	361
8.4.1	Disciplina generale.....	361
8.4.2	La fusione tradizionale	361
8.4.3	La fusione per incorporazione	362
Capitolo 9 <i>Le forme di aggregazione e di collaborazione</i>		
9.1	Concetti generali.....	364
9.2	Le Unioni di Comuni.....	364
9.2.1	La disciplina del TUEL con le modifiche della legge Delrio.....	364
9.2.2	L'assetto istituzionale.....	365
9.3	La Comunità montana e la Comunità isolana o di arcipelago	365
9.3.1	I compiti e l'organizzazione	365
9.3.2	Le funzioni	366
9.3.3	Fusione e scissione dei Comuni della Comunità montana.....	367
9.4	Le convenzioni.....	367
9.5	I consorzi fra enti locali	368
9.5.1	La finalità dei consorzi	368

9.5.2 La costituzione del consorzio	369
9.5.3 Gli organi consortili	369
9.6 Gli accordi di programma	370
9.7 L'esercizio associato delle funzioni fondamentali dei Comuni	370
9.7.1 La disciplina legislativa	370
9.7.2 La sentenza della Corte costituzionale n. 33/2019	371
Capitolo 10 Il coinvolgimento dei cittadini	
10.1 La partecipazione popolare	373
10.2 Il referendum	373
10.3 L'azione popolare	374
10.4 La partecipazione procedimentale	374
10.5 Il Difensore civico	375
10.5.1 L'istituzione e la trasformazione in Difensore civico territoriale	375
10.5.2 L'attività: poteri e limitazioni	375
10.6 L'Ufficio relazioni con il pubblico (URP)	376
Capitolo 11 I servizi pubblici locali (SPL)	
11.1 I servizi pubblici in funzione della comunità locale	378
11.1.1 Profili generali	378
11.1.2 Distinzione tra servizi a rilevanza economica e quelli non rilevanti economicamente	379
11.2 I principali interventi normativi in materia di servizi pubblici locali	379
11.3 Il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale	380
11.4 I servizi pubblici locali di rilevanza economica nel Testo unico	381
11.4.1 I servizi di interesse economico generale (SIEG) prestati a livello locale	381
11.4.2 Definizioni	382
11.4.3 Princìpi generali del servizio pubblico locale	383
11.4.4 Regolazione e gestione del servizio	383
11.4.5 I servizi pubblici locali a rete e non a rete	384
11.4.6 Il principio di sussidiarietà e l'istituzione di nuovi servizi di rilevanza economica	385
11.4.7 Le forme di gestione del servizio pubblico locale	385
11.4.8 La durata dell'affidamento	387
11.4.9 Il contratto di servizio	387
11.4.10 Gli obblighi posti in capo al gestore	388
11.5 I servizi privi di rilevanza economica	388
11.5.1 Le forme di gestione	388
11.5.2 Le forme di gestione dopo la sentenza della Corte costituzionale	389
Capitolo 12 I controlli	
12.1 I controlli sugli atti: la loro implicita abrogazione	391
12.2 I controlli sugli organi	391
12.2.1 Disciplina generale	391
12.2.2 I controlli ispettivi	392
12.2.3 I controlli sostitutivi semplici	392
12.2.4 I controlli sostitutivi repressivi	393

12.2.5 Il potere governativo di annullamento straordinario	393
12.3 I controlli interni	394
12.3.1 Disciplina generale	394
12.3.2 Il controllo di regolarità amministrativa e contabile	395
12.3.3 Il controllo strategico	395
12.4 Il controllo esterno sulla gestione.....	395
Quesiti di verifica	397

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.....	405
1.2 Il rapporto di lavoro pubblico.....	405
1.2.1 Caratteristiche generali.....	405
1.2.2 La privatizzazione.....	406
1.3 Il sistema delle fonti.....	407
1.3.1 Le fonti pubblicistiche	407
1.3.2 La disciplina costituzionale	407
1.3.3 La disciplina legislativa	407
1.3.4 La disciplina applicabile agli enti locali	408
1.3.5 I livelli di contrattazione	409
1.3.6 Il contratto del comparto Funzioni locali.....	410
1.3.7 Il riparto fra i vari livelli di contrattazione	410
1.4 La gestione delle risorse umane e l'adozione del PIAO (Piano integrato di attività e di organizzazione).....	411
1.4.1 Finalità e ambito soggettivo	411
1.4.2 I contenuti del PIAO.....	412
1.5 Le procedure di reclutamento e l'instaurazione del rapporto di lavoro	415
1.5.1 L'obbligo del concorso pubblico previsto dalla Costituzione	415
1.5.2 Le procedure alternative: stabilizzazioni, selezioni da elenchi, formazioni di elenchi di idonei e portale InPA	416
1.5.3 L'avviamento a selezione e le assunzioni obbligatorie	417
1.5.4 L'instaurazione del rapporto di lavoro	418
1.6 Il lavoro a tempo indeterminato e l'utilizzo di forme flessibili dell'attività lavorativa.....	420
1.6.1 Il lavoro subordinato a tempo indeterminato	420
1.6.2 Il lavoro flessibile.....	420
1.7 L'ordinamento professionale	422
1.7.1 Le aree professionali	422
1.7.2 Le progressioni orizzontali e verticali	423
1.7.3 Le progressioni	424

Capitolo 2 Lo svolgimento del rapporto di lavoro

2.1 Concetti introduttivi	426
2.2 I diritti patrimoniali dei dipendenti.....	426

2.3	I diritti non patrimoniali dei dipendenti	426
2.3.1	Il diritto allo svolgimento delle mansioni proprie	427
2.3.2	Il diritto all'ufficio o al posto di lavoro	428
2.3.3	I diritti sindacali	428
2.3.4	Il diritto alla salute e sicurezza nel luogo di lavoro	428
2.3.5	Il diritto alla sospensione dell'attività lavorativa	429
2.3.6	Il diritto allo studio	430
2.3.7	Il diritto alle assenze	430
2.3.8	Il diritto a fruire dell'aspettativa	432
2.3.9	Diritto all'integrazione nell'ambiente di lavoro	433
2.4	I doveri dei dipendenti.....	433
2.4.1	Disciplina generale	433
2.4.2	Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	434
2.4.3	Gli obblighi del dipendente nel CCNL comparto Funzioni locali.....	435
2.5	Lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile o come lavoro da remoto.....	437
2.5.1	Il lavoro agile e le differenze con il telelavoro	437
2.5.2	La disciplina e le tutele.....	438
2.5.3	Lo smart working nelle amministrazioni pubbliche	439
2.6	Mutamenti nel rapporto di lavoro.....	440
2.6.1	Nozione di mobilità.....	440
2.6.2	La mobilità volontaria (o individuale).....	441
2.6.3	La mobilità obbligatoria (individuale o collettiva)	442
2.6.4	L'equiparazione dei livelli di inquadramento	443
2.6.5	Il comando, il distacco e il collocamento fuori ruolo	443

Capitolo 3 Il sistema di gestione delle *performance*

3.1	Il Sistema di misurazione e di valutazione	445
3.2	Le strutture e i soggetti coinvolti	446
3.2.1	Quadro d'insieme.....	446
3.2.2	Gli organismi indipendenti di valutazione (OIV)	447
3.2.3	Le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica (DFP).....	447
3.3	Il ciclo della <i>performance</i>	448
3.4	Gli obiettivi di <i>performance</i>	448
3.5	Il Piano della <i>performance</i> , la Relazione annuale e il PIAO	449
3.6	Il trattamento accessorio collegato alla <i>performance</i>	449

Capitolo 4 La responsabilità del dipendente, il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro

4.1	La responsabilità del dipendente	451
4.1.1	Il fondamento costituzionale e normativo.....	451
4.1.2	Le diverse tipologie di responsabilità del dipendente pubblico	451
4.1.3	La responsabilità civile verso terzi	452
4.1.4	La responsabilità amministrativa e contabile	453
4.1.5	La responsabilità penale	453
4.1.6	La responsabilità disciplinare	454
4.1.7	La contrattazione collettiva e il codice disciplinare	454
4.2	Le sanzioni disciplinari senza licenziamento.....	456

4.2.1 I criteri di determinazione delle sanzioni	456
4.2.2 Le sanzioni applicabili	456
4.2.3 Determinazione concordata della sanzione	458
4.3 La cessazione del rapporto di lavoro e il licenziamento	459
4.3.1 Cause generali di cessazione del rapporto di lavoro	459
4.3.2 Il licenziamento con preavviso	460
4.3.3 Il licenziamento senza preavviso	461
4.4 Il procedimento disciplinare	462
4.4.1 Titolarità del potere disciplinare	462
4.4.2 Fasi del procedimento disciplinare dinanzi all'UPD	462
4.4.3 Il procedimento disciplinare accelerato	464
4.4.4 Il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale	464
4.5 La sospensione cautelare del dipendente	465

Capitolo 5 Le figure dirigenziali

5.1 Le figure apicali negli enti locali	467
5.2 I dirigenti	467
5.2.1 La dirigenza pubblica	467
5.2.2 La dirigenza locale e la separazione governo-amministrazione	468
5.2.3 Il CCNL Dirigenti Enti Locali	469
5.2.4 Le funzioni e le responsabilità dei dirigenti	469
5.2.5 La responsabilità dirigenziale	470
5.2.6 Il reclutamento, il conferimento e la revoca dell'incarico	471
5.2.7 L'inconferibilità degli incarichi dirigenziali	472
5.2.8 La rotazione del personale dirigenziale	473
5.2.9 Gli obblighi di trasparenza	473
5.3 Le funzioni direttive svolte da personale non dirigenziale	474

Capitolo 6 Il Segretario e il Direttore generale

6.1 Evoluzione storica e iscrizione all'Albo	475
6.1.1 Evoluzione storica della figura del Segretario	475
6.1.2 Il reclutamento, la formazione, l'iscrizione all'Albo e le fasce professionali	475
6.2 La procedura di nomina e di revoca	476
6.3 Il Segretario privo di incarico, non confermato o revocato	478
6.4 L'attività	478
6.5 I compiti assegnati dalla legge anticorruzione	478
6.6 Il Vice Segretario	479
6.7 Il Direttore generale	480

Capitolo 7 La sicurezza sui luoghi di lavoro

7.1 Il quadro normativo	481
7.1.1 La Costituzione	481
7.1.2 Il codice civile	481
7.1.3 La legislazione ordinaria e il Testo Unico (D.Lgs. 81/2008)	482
7.2 L'attività di vigilanza	482
7.3 La prevenzione sui luoghi di lavoro	483
7.3.1 Nozione di sicurezza sul lavoro	483

7.3.2 I soggetti che devono garantire la sicurezza dei luoghi di lavoro	484
7.4 Il datore di lavoro	484
7.4.1 Nozione di datore di lavoro	484
7.4.2 Obblighi	485
7.5 I dirigenti e i preposti	486
7.6 Il lavoratore	486
7.6.1 Nozione	486
7.6.2 Diritti	487
7.6.3 Obblighi	487
7.7 Il servizio di prevenzione e protezione (SPP) e il suo responsabile	488
7.7.1 Nozione	488
7.7.2 Il responsabile del servizio (RSPP)	489
7.8 Il medico competente	489
7.8.1 Nomina e funzioni	489
7.8.2 La sorveglianza sanitaria	490
7.9 Il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS)	490
7.9.1 Nomina	490
7.9.2 Funzioni	491
7.10 L'informazione, la formazione e l'addestramento	491
7.11 Il documento di valutazione del rischio (DVR)	492
7.12 La gestione delle emergenze	493
7.13 La riunione periodica	493
Quesiti di verifica	495

Libro VI

La trasparenza e le 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	503
1.2 Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione	504
1.2.1 Soggetti della strategia di prevenzione a livello nazionale	504
1.2.2 Soggetti della strategia di prevenzione a livello decentrato	504
1.3 L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)	506
1.4 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)	507
1.5 Gli strumenti operativi per la lotta alla corruzione	509
1.5.1 Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)	509
1.5.2 Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)	509
1.6 La trasparenza dell'attività amministrativa	512
1.6.1 La trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione	512
1.6.2 Ambito soggettivo del decreto trasparenza	513
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	515
1.6.6 Gli obblighi di pubblicazione: vigilanza e procedimento sanzionatorio	515

1.7 Il sistema di vigilanza delle norme anticorruzione	518
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
2.4 Le ulteriori misure di contrasto alla corruzione nel pubblico impiego	523
2.4.1 La rotazione del personale addetto alle aree a rischio	523
2.4.2 L'astensione in caso di conflitto di interesse	525
2.4.3 Formazione in tema di anticorruzione	525
2.5 Le misure di contrasto alla corruzione nelle varie fasi del rapporto di lavoro	526
2.5.1 Trasparenza e anticorruzione nei concorsi pubblici e nelle procedure di selezione	526
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)	527
2.5.3 Le disposizioni sull'inconferibilità degli incarichi e sulle incompatibilità (D.Lgs. 39/2013)	529
2.5.4 La cessazione del rapporto di lavoro e il divieto di pantoufle (cosiddette <i>revolving doors</i>)	530
2.6 L'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma a personale esterno	531
<i>Quesiti di verifica</i>	533

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	547
1.4.3 L'archivio unico informatico dei Comuni	547
1.4.4 L'Archivio nazionale informatizzato dei registri dello stato civile (ANSC)	549
1.4.5 Gli atti formati all'estero	551
1.5 I registri dello stato civile: le norme del codice civile	552
1.6 Le registrazioni relative alla cittadinanza	553
1.7 Le registrazioni relative agli atti di nascita e agli atti di riconoscimento dei figli nati fuori del matrimonio	555
1.7.1 Dichiarazioni, atti e provvedimenti soggetti a iscrizione e trascrizione	555
1.7.2 La dichiarazione di nascita	556

1.7.3 Formazione e contenuto dell'atto di nascita	558
1.7.4 Nome e cognome del neonato	559
1.7.5 Le annotazioni da eseguirsi negli atti di nascita	560
1.7.6 Il riconoscimento di figli nati fuori del matrimonio	561
1.7.7 Il ritrovamento di bambini abbandonati	564
1.8 Le registrazioni relative agli atti di matrimonio	565
1.8.1 Le pubblicazioni matrimoniali.....	565
1.8.2 Le opposizioni al matrimonio	566
1.8.3 La celebrazione del matrimonio	567
1.8.4 L'atto di matrimonio: contenuto e annotazioni	568
1.9 Le registrazioni relative alle unioni civili.....	569
1.9.1 L'introduzione dell'istituto nell'ordinamento giuridico italiano.....	569
1.9.2 La richiesta di costituzione dell'unione civile	569
1.9.3 La costituzione dell'unione civile.....	571
1.9.4 Le opposizioni all'unione civile	572
1.9.5 Le annotazioni da eseguirsi nell'atto di costituzione dell'unione civile	572
1.10 Le iscrizioni e le trascrizioni relative ai matrimoni e alle unioni civili	572
1.11 Registrazioni degli atti di morte	574
1.11.1 Dichiarazione di morte e adempimenti relativi all'atto di morte.....	574
1.11.2 Casi particolari.....	576
1.11.3 La destinazione delle salme	576
1.12 Rettificazione, correzione e ricostituzione degli atti di stato civile	577
1.12.1 Le procedure di rettificazione	577
1.12.2 La procedura di correzione e ricostituzione	578
1.12.3 Le modificazioni del nome e del cognome	579
1.13 Gli estratti degli atti dello stato civile e dei relativi certificati	580

Capitolo 2 L'ordinamento delle anagrafi e i servizi statistici

2.1 La definizione di anagrafe della popolazione. Cenni storici ed evoluzione legislativa..	581
2.2 L'Anagrafe della Popolazione Residente	582
2.2.1 L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)	582
2.2.2 Le posizioni anagrafiche. Definizioni rilevanti agli effetti anagrafici	585
2.2.3 Lo schedario anagrafico.....	587
2.2.4 Lo schedario della popolazione temporanea	588
2.2.5 La vigilanza sulla tenuta delle anagrafi.....	588
2.3 L'ufficiale d'anagrafe	589
2.3.1 La titolarità e la delega delle funzioni.....	589
2.3.2 I compiti e le responsabilità.....	590
2.4 Le iscrizioni e le cancellazioni	591
2.4.1 L'iscrizione e la cancellazione di cittadini italiani	591
2.4.2 L'iscrizione e la cancellazione di cittadini stranieri	591
2.5 Le mutazioni anagrafiche	593
2.6 Le comunicazioni dello stato civile e le dichiarazioni anagrafiche.....	594
2.6.1 Il regime delle comunicazioni	594
2.6.2 Le dichiarazioni e i soggetti tenuti a renderle.....	595
2.7 Gli accertamenti compiuti dall'ufficiale d'anagrafe	596
2.7.1 Gli accertamenti sulle dichiarazioni anagrafiche.....	596

2.7.2 Gli altri accertamenti.....	597
2.8 Le certificazioni anagrafiche	597
2.8.1 Disciplina generale.....	597
2.8.2 Le certificazioni e le dichiarazioni anagrafiche online	598
2.9 La carta d'identità	599
2.9.1 La carta d'identità cartacea	599
2.9.2 La carta d'identità elettronica (CIE)	601
2.10 Adempimenti topografici ed ecografici. Rilevazioni statistiche	603

Capitolo 3 La leva militare

3.1 Il servizio militare obbligatorio	605
3.2 La sospensione della leva militare	606
3.3 L'attività dei Comuni per l'ipotesi di riattivazione della leva obbligatoria	607
3.4 Il servizio civile universale.....	608

Capitolo 4 I servizi elettorali

4.1 La disciplina dell'elettorato attivo	612
4.2 Le liste elettorali e lo schedario elettorale	613
4.2.1 La gestione.....	613
4.2.2 L'integrazione, nell'ANPR, delle liste elettorali e dei dati relativi all'iscrizione nelle liste di sezione	615
4.3 L'ufficio elettorale, la Commissione elettorale comunale (CEC) e il responsabile dell'ufficio elettorale	616
4.4 La Commissione elettorale circondariale	617
4.5 La revisione delle liste elettorali.....	618
4.5.1 Le operazioni preparatorie.....	618
4.5.2 Gli elenchi per la revisione	619
4.5.3 I ricorsi alla Commissione elettorale circondariale	620
4.5.4 Le variazioni dipendenti da morte, perdita della cittadinanza e della capacità elettorale e cambio di residenza (revisione dinamica).....	621
4.5.5 L'acquisto e la perdita della capacità di voto in conseguenza della revisione dinamica.....	623
4.6 La tessera elettorale	623
4.7 L'albo delle persone idonee all'ufficio di scrutatore	625
4.7.1 La tenuta, la formazione e l'aggiornamento dell'albo	625
4.7.2 La nomina degli scrutatori.....	626
4.8 I presidenti dei seggi elettorali	626
<i>Quesiti di verifica</i>	628

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.....	639
1.1.1 Il decentramento nella Costituzione	639

1.1.2 Il primo trasferimento di funzioni e il D.P.R. 616/1977.....	639
1.2 Il conferimento di funzioni nella L. 59/1997 e nel D.Lgs. 112/1998 di attuazione	640
1.2.1 Le leggi Bassanini e il federalismo amministrativo	640
1.2.2 I decreti attuativi e la costituzionalizzazione della riforma.....	640
1.2.3 Il decentramento nel D.Lgs. 112/1998.....	641

Capitolo 2 Sviluppo economico e attività produttive

Sezione I Le attività produttive

2.1 Le funzioni in materia di disciplina delle attività produttive	642
2.2 Lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)	643
2.2.1 Definizione e organizzazione.....	643
2.2.2 Attività del SUAP	644
2.2.3 Funzionamento telematico.....	644
2.2.4 Le Agenzie per le Imprese	645
2.3 Presentazione della SCIA e delle altre istanze al SUAP	646
2.3.1 Dalla DIA alla SCIA	646
2.3.2 Il procedimento automatizzato per la presentazione della SCIA.....	647
2.3.3 Il procedimento unico ordinario.....	648
2.4 Le peculiarità delle singole materie	649
2.4.1 Artigianato.....	649
2.4.2 Industria.....	650
2.4.3 Energia	651
2.4.4 Miniere e risorse geotermiche	653
2.5 Il turismo	654

Sezione II La disciplina del commercio

2.6 Il commercio.....	656
2.6.1 Nozione ed evoluzione storico-normativa della disciplina.....	656
2.6.2 Il decreto Bersani (D.Lgs. 114/1998)	657
2.6.3 Il decreto Bersani-Visco (D.L. 223/2006)	658
2.6.4 Il D.Lgs. 59/2010 (attuativo della direttiva Bolkestein)	659
2.7 La disciplina nazionale del commercio.....	661
2.8 Modalità e tipologie di esercizi commerciali	661
2.8.1 Quadro generale.....	661
2.8.2 Esercizi di vicinato	662
2.8.3 Medie strutture di vendita.....	662
2.8.4 Grandi strutture di vendita.....	663
2.8.5 Centri commerciali.....	664
2.9 Il commercio all'ingrosso.....	664
2.10 Il commercio al dettaglio	666
2.11 Il commercio al dettaglio su aree private (o in sede fissa)	666
2.11.1 Disciplina generale	666
2.11.2 Cessazione e trasferimento di gestione o di proprietà dell'attività.....	666
2.11.3 Sanzioni per il commercio sulle aree private.....	667
2.12 Il commercio al dettaglio su aree pubbliche.....	668
2.12.1 Disciplina generale	668

Capitolo 3 Territorio, ambiente e infrastrutture

Sezione I Governo del territorio, urbanistica ed edilizia

3.1	Nozioni di urbanistica, edilizia e governo del territorio	688
3.2	La pianificazione urbanistica	689
3.2.1	Quadro generale delle competenze in materia di pianificazione urbanistica ..	689
3.2.2	La pianificazione sovracomunale	690
3.2.3	La pianificazione programmatica comunale e il Piano regolatore comunale (PRG) ..	691
3.2.4	La pianificazione comunale di attuazione.....	693
3.3	L'attività edilizia.....	694
3.3.1	Il riparto di competenze	694
3.3.2	Il regolamento edilizio.....	695
3.3.3	Lo Sportello unico per l'edilizia (SUE).....	696
3.4	Il diritto di costruire e i titoli abilitativi	697
3.4.1	Disciplina generale.....	697
3.4.2	L'attività edilizia totalmente libera	697
3.4.3	L'attività edilizia subordinata al permesso di costruire.....	698
3.4.4	La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)	702
3.4.5	La SCIA alternativa al permesso di costruire (SuperSCIA)	703
3.4.6	La comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA)	704
3.4.7	La segnalazione certificata di agibilità (SCA)	704
3.4.8	Gli usi temporanei di aree e immobili.....	705



3.4.9 La vigilanza in materia edilizia	706
3.5 L'espropriazione	706
3.6 L'edilizia residenziale pubblica (ERP).....	708
3.6.1 Definizione e obbligo di adozione del Piano.....	708
3.6.2 Scopo e contenuto del Piano.....	708
3.7 Il catasto	709
3.7.1 Le funzioni comunali.....	709
3.7.2 Modalità di svolgimento delle funzioni comunali.....	709
3.7.3 Dati presenti nel sistema catastale italiano.....	710
3.7.4 Le Commissioni censuarie	711

Sezione II Tutela del paesaggio e dall'inquinamento

3.8 I beni paesaggistici	712
3.9 I Piani territoriali paesaggistici (PTP).....	712
3.10 L'autorizzazione paesaggistica	713
3.10.1 Nozione.....	713
3.10.2 Autorizzazione paesaggistica semplificata o liberalizzata.....	714
3.11 La tutela dall'inquinamento	715
3.12 La tutela del suolo	715
3.13 I rifiuti	716
3.13.1 Nozione di rifiuto	716
3.13.2 Nozione di sottoprodotto	717
3.13.3 Competenze dei Comuni nella gestione e raccolta dei rifiuti	718
3.14 L'inquinamento idrico	719
3.14.1 Disciplina generale	719
3.14.2 Le acque reflue	720
3.14.3 Il regime di autorizzazione degli scarichi.....	721
3.15 L'inquinamento atmosferico.....	721
3.16 L'inquinamento elettromagnetico.....	722
3.17 L'inquinamento acustico	723

Sezione III Altri settori d'intervento

3.18 La protezione civile	724
3.19 Le opere pubbliche	725
3.20 Trasporti e viabilità	726
3.20.1 Trasporti	726
3.20.2 Viabilità	727

Capitolo 4 I servizi alla persona e alla comunità

4.1 Cenni introduttivi.....	728
4.2 L'organizzazione dei servizi sanitari	728
4.2.1 Profili evolutivi	728
4.2.2 Le autorità sanitarie in ambito locale: il Prefetto e il Sindaco.....	729
4.3 I servizi sociali e la loro organizzazione.....	730
4.3.1 Il sistema integrato di interventi e servizi sociali.....	730
4.3.2 Il riparto delle competenze. Il ruolo degli enti locali	731
4.4 Le competenze degli enti locali nel sistema dell'istruzione.....	733

4.5	La formazione professionale	734
4.6	I beni culturali.....	735
4.6.1	Il coinvolgimento degli enti territoriali nelle attività di tutela.....	735
4.6.2	La fruizione.....	737
4.6.3	La valorizzazione	737
4.7	Lo spettacolo	738
4.8	Lo sport.....	738

Capitolo 5 La polizia amministrativa locale

5.1	Nozione di polizia amministrativa locale.....	740
5.2	La normativa regionale e la legge quadro.....	740
5.3	Le funzioni degli operatori di polizia locale.....	741
5.4	L'organizzazione del Corpo di Polizia municipale.....	742
5.4.1	Gestione singola o associata del servizio	742
5.4.2	Il regolamento di polizia locale	743
5.4.3	Il Corpo di Polizia municipale	743
5.4.4	Attribuzioni del personale	744
5.4.5	Armamento della polizia locale	744
5.5	Le competenze del Sindaco e i rapporti con il comandante del Corpo	745
	<i>Quesiti di verifica</i>	747

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	757
1.1.1	L'articolo 117 della Costituzione: la potestà legislativa	757
1.1.2	L'articolo 119 della Costituzione: l'autonomia finanziaria	757
1.2	Il federalismo fiscale	758
1.3	Dal Patto di stabilità al vincolo del pareggio di bilancio	759
1.4	Il regolamento generale in materia di entrate	760
1.4.1	I limiti alla potestà regolamentare	761
1.4.2	L'approvazione del regolamento	761
1.4.3	La gestione dei tributi locali.....	762
1.5	La fiscalità municipale	763
1.5.1	Dall'IUC (Imposta Unica Comunale) alla "nuova IMU"	763
1.5.2	La nuova IMU (Imposta Municipale Unica)	764
1.5.3	L'IMPI (Imposta Immobiliare sulle Piattaforme Marine)	767
1.5.4	La TARI (Tassa sui Rifiuti)	767
1.5.5	L'imposta di scopo	769
1.5.6	L'imposta di soggiorno e il contributo di sbarco nelle isole minori.....	770
1.5.7	Il Canone unico per l'occupazione di suolo pubblico e per la pubblicità comunale.770	770
1.5.8	Le addizionali	771
1.5.9	I tributi degli Enti di area vasta (Province e Città metropolitane).772	772
1.6	Le entrate di natura non tributaria	773



1.6.1 I fondi perequativi: Fondo sperimentale di riequilibrio per le Province e Fondo di solidarietà comunale	773
1.6.2 Le entrate extratributarie	774
Capitolo 2 L'ordinamento contabile	
2.1 L'ordinamento contabile degli enti locali e l'armonizzazione	775
2.2 I principi contabili	775
2.2.1 I principi contabili generali	776
2.2.2 I principi contabili applicati	776
2.2.3 Il piano dei conti integrato	777
2.3 Il sistema di bilancio	777
2.4 La programmazione di bilancio	778
2.4.1 Il Documento Unico di Programmazione (DUP)	779
2.4.2 Il bilancio di previsione finanziario	779
2.4.3 Il Piano Esecutivo di Gestione (PEG)	783
2.5 Le competenze nella gestione del bilancio	784
2.5.1 La gestione delle entrate	784
2.5.2 La gestione delle spese	785
2.6 Il rendiconto della gestione	787
2.6.1 Predisposizione ed approvazione	788
2.6.2 Il conto del bilancio	788
2.6.3 Il conto economico	789
2.6.4 Lo stato patrimoniale	790
2.6.5 Il passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale	790
2.6.6 Il bilancio consolidato	793
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	796
2.7.2 Enti in squilibrio strutturale	797
2.7.3 La procedura di dissesto finanziario	797
Quesiti di verifica	799

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 attivi e passivi	805
1.2 Le fonti della contrattualistica pubblica	806
1.3 L'obbligo dell'evidenza pubblica	806
1.4 Le norme di derivazione europea	807
1.4.1 I principi desumibili dai Trattati	807
1.4.2 Le direttive	808

Capitolo 2 Il Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 36/2023)

2.1	Il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 36/2023). Struttura ed entrata in vigore	810
2.1.1	La struttura.....	810
2.1.2	Entrata in vigore ed efficacia del nuovo Codice.....	811
2.2	Ambito di applicazione	811
2.3	Le soglie di rilevanza europea. Il calcolo dell'importo stimato degli appalti.	
	I contratti misti.....	812
2.4	I principi.....	813
2.5	La digitalizzazione: l'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale	814
2.6	Il RUP, Responsabile unico del progetto.....	816
2.7	La programmazione	817
2.8	Le fasi delle procedure di affidamento.....	818
2.9	La pubblicazione di bandi e avvisi.....	820
2.10	I soggetti.....	821
2.10.1	Le stazioni appaltanti.....	821
2.10.2	Gli operatori economici.....	822
2.11	I requisiti di partecipazione.....	823
2.11.1	Le cause di esclusione dalla gara.....	823
2.11.2	I requisiti di ordine speciale.....	825
2.11.3	La verifica del possesso dei requisiti.....	826
2.11.4	Avvalimento e soccorso istruttorio	826
2.12	Le procedure di scelta del contraente	827
2.12.1	La procedura aperta.....	828
2.12.2	La procedura ristretta.....	828
2.12.3	Procedura competitiva con negoziazione.....	829
2.12.4	Dialogo competitivo	830
2.12.5	Partenariato per l'innovazione.....	830
2.12.6	Procedura negoziata senza pubblicazione di un bando	831
2.13	La scelta del contraente per importi sotto la soglia europea	832
2.14	Criteri di aggiudicazione della gara.....	834
2.15	Le offerte anomale	835
2.16	L'esecuzione del contratto.....	836
2.17	La verifica di conformità e il collaudo	837
2.18	Garanzie assicurative per la partecipazione alla procedura e per l'esecuzione del contratto.....	837
2.19	Il contenzioso	838
2.19.1	Gli strumenti deflativi del contenzioso.....	838
2.19.2	Ricorsi giurisdizionali	839

Capitolo 3 Il partenariato pubblico-privato

3.1	I contratti di partenariato.....	840
3.2	La concessione.....	841
3.3	Il project financing.....	843
3.4	Il contratto di disponibilità	844
	<i>Quesiti di verifica</i>	845

Libro XI

Elementi di diritto civile

Capitolo 1 I soggetti e il diritto delle persone

1.1	Introduzione al diritto civile e sue fonti.....	853
1.2	Il rapporto giuridico e le situazioni giuridiche soggettive	853
1.3	La persona fisica	855
1.3.1	Nozione.....	855
1.3.2	La capacità giuridica e la capacità di agire	855
1.3.3	L'incapacità assoluta di agire	856
1.3.4	La parziale incapacità di agire	857
1.3.5	Gli istituti di protezione degli incapaci	858
1.3.6	Dimora, residenza e domicilio	859
1.4	Persone giuridiche ed enti non riconosciuti	860
1.5	La tutela dei diritti	861
1.5.1	Nozioni introduttive	861
1.5.2	La pubblicità	861
1.5.3	La tutela giurisdizionale dei diritti	862
1.5.4	La prescrizione e la decadenza in funzione della certezza del diritto	863

Capitolo 2 La famiglia

2.1	La nozione giuridica di famiglia.....	864
2.2	La riforma del diritto di famiglia.....	865
2.3	I rapporti familiari riconosciuti dall'ordinamento giuridico	865
2.4	Il matrimonio.....	866
2.5	Gli effetti del matrimonio	867
2.6	I rapporti patrimoniali tra i coniugi.....	868
2.7	La separazione personale dei coniugi.....	869
2.8	La cessazione del rapporto matrimoniale: il divorzio	870
2.9	Le unioni civili tra persone dello stesso sesso e le convivenze di fatto	871

Capitolo 3 I diritti reali

3.1	I diritti reali in generale	873
3.2	La proprietà.....	874
3.3	I diritti reali parziari.....	874
3.3.1	Generalità	874
3.3.2	L'usufrutto, l'uso e l'abitazione	875
3.3.3	La superficie	876
3.3.4	L'enfiteusi.....	876
3.3.5	Le servitù prediali.....	877
3.4	Il possesso e l'usucapione	878

Capitolo 4 Il rapporto obbligatorio e i principali tipi di obbligazione

4.1	Nozione di obbligazione.....	880
4.2	Classificazione delle obbligazioni.....	881
4.2.1	Sulla base dei soggetti	881

4.2.2 Sulla base del vincolo giuridico.....	882
4.2.3 Sulla base della prestazione.....	882
4.2.4 Obbligazioni pecuniarie.....	883
4.3 Le fonti delle obbligazioni.....	883
4.3.1 Il contratto.....	883
4.3.2 Il fatto illecito	884
4.4 Atti o fatti idonei a produrre un'obbligazione	885
4.5 L'adempimento	886
4.6 Modi di estinzione delle obbligazioni diversi dall'adempimento	887
4.7 L'inadempimento	889
4.8 La mora del debitore	889
4.9 Il risarcimento del danno da inadempimento	890
4.10 La responsabilità patrimoniale e le garanzie del credito	891
4.10.1 Garanzia patrimoniale generica	891
4.10.2 Strumenti di conservazione della garanzia patrimoniale	891
4.10.3 Concorso dei creditori e cause legittime di prelazione	892
4.10.4 Garanzie reali: pegno e ipoteca.....	892
4.10.5 Garanzie personali: la fideiussione	893

Capitolo 5 Il contratto

5.1 La nozione di contratto e l'autonomia privata	895
5.2 Gli elementi essenziali	895
5.2.1 L'accordo	895
5.2.2 I vizi della volontà	896
5.2.3 La causa	897
5.2.4 L'oggetto	897
5.2.5 La forma	897
5.3 Gli elementi accidentali.....	898
5.4 La rappresentanza.....	898
5.5 La formazione del contratto	899
5.6 Il contratto preliminare.....	900
5.7 Effetti del contratto in relazione alle parti.....	900

Capitolo 6 Patologia contrattuale e scioglimento del rapporto

6.1 L'invalidità del contratto	902
6.1.1 La nullità	902
6.1.2 L'annullabilità	903
6.1.3 La rescissione	904
6.2 La risoluzione	904

Capitolo 7 I principali contratti tipici

7.1 La compravendita	906
7.1.1 Disciplina generale	906
7.1.2 La vendita obbligatoria.....	908
7.1.3 La compravendita con patti speciali	908
7.2 La locazione.....	909
7.3 La somministrazione.....	910

7.4 L'appalto.....	911
7.5 Il mutuo.....	912
7.6 Il comodato.....	913
7.7 Il contratto di trasporto	913
7.8 Il deposito	914
7.9 L'assicurazione.....	915
7.10 Il mandato.....	917
7.11 Il contratto di agenzia	919
7.12 La mediazione	920
<i>Quesiti di verifica</i>	922

Libro XII

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Capitolo 1 I delitti contro la Pubblica Amministrazione in generale

1.1 Considerazioni introduttive.....	927
1.2 Evoluzione della disciplina legislativa.....	927
1.3 Le qualifiche soggettive	929
1.3.1 Considerazioni introduttive	929
1.3.2 Pubblico ufficiale (art. 357 c.p.)	929
1.3.3 Incaricato di pubblico servizio (art. 358 c.p.)	930
1.3.4 Esercente un servizio di pubblica necessità (art. 359 c.p.)	931
1.3.5 Cessazione della qualifica soggettiva (art. 360 c.p.)	932

Capitolo 2 I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione

2.1 Inquadramento generale della categoria.....	933
2.2 L'azione di contrasto alla corruzione.....	933
2.3 I delitti di peculato.....	934
2.3.1 Il peculato (art. 314, co. 1, c.p.)	934
2.3.2 Peculato d'uso (art. 314, co. 2, c.p.)	935
2.3.3 Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.)	936
2.4 Malversazione di erogazioni pubbliche (art. 316-bis c.p.).....	937
2.5 Indebita percezione di erogazioni pubbliche (art. 316-ter c.p.)	938
2.6 La concussione (art. 317 c.p.)	939
2.7 I delitti di corruzione (artt. 318-322 c.p.)	941
2.7.1 Disciplina generale.....	941
2.7.2 Corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.).....	942
2.7.3 Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.)	943
2.7.4 Corruzione in atti giudiziari (art. 319-ter c.p.)	945
2.7.5 Induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-quater c.p.)	946
2.7.6 Istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.)	947
2.8 Il fenomeno della corruzione nella prospettiva sovranazionale (art. 322-bis c.p.).....	949
2.9 Confisca e custodia giudiziale dei beni sequestrati (artt. 322-ter e 322-ter.1 c.p.)....	951
2.10 Riparazione pecuniaria (art. 322-quater c.p.)	952

2.11 Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)	953
2.11.1 Il percorso evolutivo della fattispecie	953
2.11.2 Il nuovo assetto del reato di abuso d'ufficio	955
2.12 Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio (art. 325 c.p.)	957
2.13 Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.)	957
2.14 Rifiuto ed omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.)	958
2.15 Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica (art. 329 c.p.)	959
2.16 Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.)	960
2.17 Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 334 c.p.)	961
2.18 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.)	962
2.19 Circostanze attenuanti (artt. 323-bis c.p.)	962
2.20 Speciale causa di non punibilità (323-ter c.p.)	963
2.21 Le pene accessorie (art. 317-bis c.p.)	965

Capitolo 3 I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione

3.1 Inquadramento generale della categoria	967
3.2 Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.)	967
3.3 Resistenza a un pubblico ufficiale (art. 337 c.p.)	969
3.4 Violenza o minaccia ad un corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti (art. 338 c.p.)	970
3.5 Circostanze aggravanti (art. 339 c.p.)	972
3.6 Interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità (art. 340 c.p.)	973
3.7 Oltraggio a pubblico ufficiale (art. 341-bis c.p.)	973
3.8 Oltraggio a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario (art. 342 c.p.)	975
3.9 Oltraggio a un magistrato in udienza (art. 343 c.p.)	977
3.10 Le clausole generali degli artt. 393-bis e 131-bis, co. 2, c.p.	977
3.11 Traffico di influenze illecite (art. 346-bis c.p.)	979
3.12 Abusivo esercizio di funzioni pubbliche e di attività soggette a controllo amministrativo	981
3.12.1 Usurpazione di funzioni pubbliche (art. 347 c.p.)	981
3.12.2 Abusivo esercizio di una professione (art. 348 c.p.)	982
3.13 Violazione di vincoli pubblicistici di intangibilità	984
3.13.1 Violazione di sigilli (artt. 349 e 350 c.p.)	984
3.13.2 Violazione della pubblica custodia di cose (art. 351 c.p.)	985
3.14 Perturbazione del regolare svolgimento dell'attività negoziale della P.A.	986
3.14.1 Turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.)	986
3.14.2 Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353-bis c.p.)	987
3.14.3 Astensione dagli incanti (art. 354 c.p.)	988
3.14.4 Inadempimento di contratti di pubbliche forniture (art. 355 c.p.)	989
3.14.5 Frode nelle pubbliche forniture (art. 356 c.p.)	990



Capitolo 4 Le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della P.A.	
4.1 Considerazioni introduttive.....	992
4.2 Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità (art. 650 c.p.).....	992
4.3 Le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della Pubblica Amministrazione (artt. 731-734 c.p.).....	994
4.3.1 Disciplina generale.....	994
4.3.2 Inosservanza dell'obbligo dell'istruzione elementare dei minori (art. 731 c.p.).....	994
4.3.3 Danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale (art. 733 c.p.)	995
4.3.4 Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto (art. 733-bis c.p.).....	997
4.3.5 Distruzione o deturpamento di bellezze naturali (art. 734 c.p.).....	998
Quesiti di verifica	999

Appendice

Guida alla redazione degli atti degli enti locali

Capitolo 1 Gli atti degli organi collegiali: le deliberazioni

1.1 Nozione.....	1007
1.2 La proposta di deliberazione.....	1007
1.3 La fase subprocedimentale	1007
1.3.1 L'avviso di convocazione	1008
1.3.2 Il quorum	1008
1.3.3 La verbalizzazione.....	1009
1.3.4 I pareri di regolarità	1010
1.3.5 La votazione	1011
1.4 Struttura redazionale del verbale	1011
1.5 La pubblicazione	1012
1.6 L'esecutività	1013

Capitolo 2 Gli atti degli organi monocratici: le determinazioni

2.1 Nozione.....	1014
2.2 Le determinazioni con implicazioni contabili.....	1015
2.2.1 Disciplina generale.....	1015
2.2.2 Impegni	1015
2.2.3 Accertamenti	1016
2.2.4 Liquidazioni	1016
2.2.5 Determinazioni a contrarre.....	1017
2.3 Le determinazioni prive di implicazioni contabili	1017
2.4 L'efficacia.....	1018
2.5 Il controllo di regolarità amministrativa e contabile.....	1019
2.6 La pubblicazione.....	1020
2.7 La struttura formale delle determinazioni	1021
2.8 Le formule adottate	1022

Capitolo 3 Gli atti degli organi monocratici: le ordinanze e i decreti

3.1	Nozione	1023
3.2	Le ordinanze gestionali	1023
3.3	Le ordinanze contingibili e urgenti	1024
3.3.1	La disciplina legislativa	1024
3.3.2	I presupposti	1024
3.3.3	I requisiti formali	1025
3.4	La struttura delle ordinanze	1025
3.5	I decreti	1026
3.5.1	Ipotesi di adozione	1026
3.5.2	Struttura	1026

Capitolo 4 Regole e suggerimenti per la redazione degli atti amministrativi

4.1	L'importanza degli standard redazionali	1027
4.2	L'uso efficace del linguaggio	1027
4.2.1	Usare uno stile essenziale	1028
4.2.2	Brevità del periodo	1028
4.2.3	L'uso dei connettivi	1028
4.2.4	Preferire le frasi affermative a quelle negative	1028
4.2.5	Evitare le frasi con la doppia negazione	1029
4.2.6	Uso calibrato dei verbi	1029
4.2.7	Evitare il passivo e la forma impersonale	1029
4.2.8	Evitare le espressioni discriminatorie	1030
4.2.9	Omogeneità terminologica	1030
4.2.10	Uso di pronomi e aggettivi	1030
4.3	La struttura funzionale tipica dell'atto amministrativo	1030
4.4	Impostazione redazionale delle componenti dell'atto	1032
4.4.1	Intestazione	1032
4.4.2	Preambolo	1032
4.4.3	Paragrafi di preambolo e motivazione	1033
4.4.4	Dispositivo	1034
4.4.5	Proposizioni prive di significato dispositivo	1034
4.4.6	Formule inserite dopo il dispositivo	1034
4.4.7	Luogo e sottoscrizione	1035
4.4.8	Redazione degli allegati	1035
4.4.9	Citazione di testi normativi o amministrativi	1035

Rassegna

Atto n. 1	Deliberazione adozione programma triennale acquisizioni beni e servizi	1036
Atto n. 2	Assunzione impegno di spesa	1039
Atto n. 3	Provvedimento di nomina del Responsabile Unico del Progetto (RUP)	1044
Atto n. 4	Approvazione della convenzione di affidamento della tesoreria	1045
Atto n. 5	Attribuzioni di funzioni al responsabile del servizio da parte dei dirigenti ...	1047
Atto n. 6	Autorizzazione al trasferimento, per mobilità esterna	1049

Atto n. 7	Determinazione per la liquidazione delle competenze legali	1051
Atto n. 8	Sospensione lavori	1053
Atto n. 9	Approvazione degli indirizzi di nomina dei rappresentanti presso Enti.....	1055
Atto n. 10	Approvazione delle tariffe per canoni dovuti all'amministrazione comunale...	1057
Atto n. 11	Ratifica variazioni di bilancio	1060
Atto n. 12	Decreto di nomina di ausiliario del traffico dipendente comunale.....	1062
Atto n. 13	Ordinanza di divieto di balneazione per motivi igienico sanitari.....	1064
Atto n. 14	Ordinanza di requisizione alloggi non occupati	1066
Atto n. 15	Ordinanza per lo smaltimento in forma speciale di rifiuti per motivi di igiene pubblica e per la requisizione dell'area necessaria	1068
Atto n. 16	Proposta di autorizzare il Sindaco alla costituzione di parte civile nel procedimento penale	1070
Atto n. 17	Provvedimento per la determinazione degli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici	1073
Atto n. 18	Delega delle potestà di spesa in caso di assenza o impedimento del dirigente	1074
Atto n. 19	Approvazione del progetto definitivo per l'ampliamento di una scuola comunale	1076
Atto n. 20	Linee Guida per la compilazione del Piano Integrato di Attività e Organiz- zazione (PIAO)	1078

Capitolo 2

L'ordinamento delle anagrafi e i servizi statistici

2.1 La definizione di anagrafe della popolazione. Cenni storici ed evoluzione legislativa

La parola *anagrafe*, di derivazione greco-antica, significa *registrazione*. L'anagrafe della popolazione residente è il **registro che documenta il numero e lo stato civile degli abitanti di un Comune, sia come singoli sia come componenti di ciascun nucleo familiare**. Il registro **documenta anche le variazioni** che si verificano nella popolazione in conseguenza di nuove nascite o decessi, dell'entrata o dell'uscita di residenti, della modifica dello stato civile a seguito di matrimonio, unione civile e divorzio, del cambio di nome e/o cognome, dell'acquisto o della perdita della cittadinanza e, in taluni casi, della retificazione di sesso.

In Italia, il primo provvedimento unitario per l'istituzione del servizio anagrafico risale al **R.D. 31-12-1864, n. 2105**, che attribuiva ai Comuni del Regno la mera facoltà di tenere delle anagrafi della popolazione, compilate sulla base del censimento del 31 dicembre 1861, «*corretto e completato in ciascun Comune secondo le variazioni avvenute nello stato delle persone e in quello della popolazione fino al 1° gennaio 1865 e tenuto conto delle sole persone aventi in esso domicilio legale o residenza stabile*». Questa facoltà si mutò in un obbligo con la **L. 20-6-1871, n. 297**, che proprio per questo scopo indisse un nuovo censimento generale della popolazione, sulla cui base i Comuni ancora privi di un'anagrafe avrebbero dovuto istituirla, e quelli che ne erano già provvisti avrebbero dovuto aggiornarla. Il **R.D. 28-1-1872, n. 666** rendeva obbligatoria la denuncia dei cambiamenti di abitazione e residenza, mentre l'obbligo di tenuta del registro della popolazione era ancora una volta ribadito dall'art. 1 del regolamento del 1873.

La **L. 25-12-1888, n. 5888**, in materia di pubblica sicurezza, stabilì che speciali registri della popolazione fossero tenuti negli uffici di Questura, per agevolare le indagini della polizia, ma la disposizione, dimostratasi inefficace, fu abolita. Con la **legge comunale e provinciale del 1915** la tenuta dei registri della popolazione fu affidata ai Podestà.

Attualmente la materia dell'anagrafe, insieme alla cittadinanza e allo stato civile, continua a essere riservata alla legislazione esclusiva dello Stato, mentre la gestione dei servizi è affidata al Comune a norma dell'**art. 14 del TUEL** (D.Lgs. 267/2000). Il Sindaco, quale ufficiale di Governo, esercita le relative funzioni nell'ambito dei poteri d'indirizzo e vigilanza facenti capo al Ministero dell'Interno, e sovrintende, ai sensi dell'art. 54, co. 3; alla tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e agli adempimenti demandati-gli dalle leggi in materia elettorale, di leva militare e di statistica.

I capisaldi normativi della materia sono costituiti dalla **L. 24-12-1954, n. 1228**, ripetutamente modificata, contenente i principi fondamentali del sistema di gestione dell'anagrafe della popolazione residente, e dal regolamento di esecuzione approvato con **D.P.R. 30-5-1989, n. 223**, che disciplina le procedure e le modalità operative per la regolare tenuta dei registri anagrafici.

Sulla corretta applicazione delle norme legislative e regolamentari il Ministero dell'Interno vigila attraverso gli UTG e l'ISTAT.

2.2 L'Anagrafe della Popolazione Residente

2.2.1 L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)

Nel riscrivere l'art. 62 CAD (D.Lgs. 82/2005), l'art. 2 D.L. 179/2012, convertito con modificazioni dalla L. 221/2012, ha istituito presso il Ministero dell'Interno l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR), quale base di dati di interesse nazionale, che subentra:

- **all'Indice Nazionale delle Anagrafi (INA)**, di cui alla L. 1228/1954 (nel testo modificato dal D.L. 392/2000).

L'INA (Indice Nazionale delle Anagrafi) è stato istituito nel 2000 (D.L. 392/2000, conv. dalla L. 26/2001) quando ci si rese conto che, stante il quadro normativo all'epoca vigente, non era possibile realizzare un'anagrafe centrale. Il legislatore si è limitato a creare una banca dati interconnessa che riportava una serie di informazioni essenziali relativi ad un soggetto (*cognome, nome, luogo e data di nascita, codice fiscale, codice ISTAT del Comune di ultima residenza e della sezione di censimento*), le cosiddette informazioni "indice". Nessun altro dato era condiviso e per le informazioni di dettaglio occorreva rivolgersi al singolo Comune di riferimento. L'interconnessione era garantita dal Sistema di Accesso e di Interscambio Anagrafico (SAIA), motivo per cui si fa spesso riferimento al sistema INA-SAIA;

- **all'Anagrafe della Popolazione Italiana Residente all'Estero (AIRE)**, di cui alla L. 470/1988;
- **alle anagrafi comunali della popolazione residente (APR)** e dei cittadini italiani residenti all'estero, ferme restando le attribuzioni del Sindaco.

L'art. 62, co. 2-bis, D.Lgs. 82/2005 (aggiunto dall'art. 10, co. 1, D.L. 78/2015 e ultimamente modificato dal D.L. 36/2022, convertito con modificazioni della L. 79/2022) prevede che l'ANPR contenga altresì l'archivio nazionale informatizzato dei **registri di stato civile** tenuti dai Comuni garantendo loro, anche progressivamente, i servizi necessari all'utilizzo dell'archivio e fornisca i dati ai fini della tenuta delle **liste di leva**, ai sensi del Codice dell'ordinamento militare (D.Lgs. 66/2010), secondo le modalità definite con decreto del Ministro dell'Interno, adottato di concerto con gli altri Ministri competenti, sentiti il Garante della privacy e la Conferenza di Stato-città e autonomie locali (cosiddetta **ANPR estesa**). Inoltre, nell'ANPR, sono contenuti i dati dei cittadini iscritti nelle liste elettorali. Le modalità d'integrazione, nell'ANPR, delle liste elettorali e dei dati relativi all'iscrizione nelle liste di sezione sono state definite con il D.M. 17-10-2022. Le attività di implementazione dell'ANPR, ivi incluse quelle di progettazione, sono curate dal Ministero dell'Interno d'intesa con l'Agenzia per l'Italia digitale (AgID). Sempre con decreto del Ministero dell'Interno sono definiti le modalità e i tempi di adesione da parte dei Comuni all'archivio nazionale informatizzato, con conseguente dismissione della versione analogica dei registri di stato civile.

L'art. 62, co. 3, modificato in ultimo dalla L. 234/2021, stabilisce che l'ANPR:

- assicura ai Comuni la **disponibilità dei dati, degli atti e degli strumenti** per lo svolgimento delle funzioni di competenza statale attribuite al Sindaco;
- mette a disposizione dei Comuni un **sistema di controllo, gestione e interscambio**, puntuale e massivo, di dati, servizi e transazioni necessario ai sistemi locali per lo svolgimento delle funzioni istituzionali di competenza comunale.

Al fine dello svolgimento delle proprie funzioni, anche ampliando l'offerta dei servizi erogati *on line* a cittadini e imprese, direttamente o tramite soggetti affidatari dei servizi, il Comune può utilizzare i dati anagrafici eventualmente detenuti localmente e costantemente allineati con l'ANPR al fine esclusivo di erogare o usufruire di servizi o funzionalità non fornite dall'ANPR.

Alle informazioni anagrafiche contenute nell'ANPR i Comuni accedono per l'espletamento, anche con modalità automatiche, delle verifiche necessarie all'erogazione dei propri servizi e allo svolgimento delle proprie funzioni. L'accesso avviene nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali e delle misure di sicurezza definite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

L'ANPR consente ai Comuni la **certificazione dei dati anagrafici anche in modalità telematica**, nel rispetto delle norme regolamentari dettate dal D.P.R. 223/1989. La certificazione in modalità telematica è assicurata dal Ministero dell'Interno tramite l'ANPR mediante l'emissione di documenti digitali muniti di *sigillo elettronico qualificato*, conformemente alla normativa europea.

Attraverso la **Piattaforma Digitale Nazionale Dati** (PDND) o anche mediante apposite convenzioni, i Comuni possono consentire la *fruizione dei dati anagrafici da parte dei soggetti aventi diritto*.

A norma dell'art. 50-ter D.Lgs. 82/2005 (inserito dall'art. 45, co. 2, D.Lgs. 217/2017 e ultimamente modificato dal D.L. 13/2023, convertito dalla L. 41/2023) la PDND è finalizzata a favorire la conoscenza e l'utilizzo del patrimonio informativo detenuto, per finalità istituzionali, dalle Pubbliche Amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'art. 2, co. 2 (gestori di servizi pubblici, società a controllo pubblico), nonché la condivisione dei dati fra i soggetti che hanno diritto ad accedervi per i fini consentiti dalla legge e la semplificazione degli adempimenti amministrativi dei cittadini e delle imprese.

La PDND rende possibile l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle Pubbliche Amministrazioni, nonché dei gestori di servizi pubblici, mediante l'accreditamento, l'identificazione e la gestione dei livelli di autorizzazione dei soggetti abilitati a operare sulla Piattaforma, nonché la raccolta e conservazione delle informazioni relative agli accessi e alle transazioni effettuate suo tramite.

Nella Piattaforma non sono conservati, né comunque trattati, oltre quanto strettamente necessario per le finalità istituzionali, i dati, che possono essere resi disponibili, attinenti a ordine e sicurezza pubblica, difesa e sicurezza nazionale, difesa civile e soccorso pubblico, indagini preliminari, polizia giudiziaria e polizia economico-finanziaria. Non possono comunque essere conferiti, conservati, né trattati i dati coperti da segreto o riservati nell'ambito di tali materie.

L'accesso ai dati contenuti nell'ANPR è consentito alle *Pubbliche Amministrazioni* e ai *gestori di servizi pubblici*, ivi comprese le società quotate, in relazione ai servizi di pubblico interesse. Ai fini della gestione e della raccolta informatizzata di dati dei cittadini, tali soggetti si avvalgono esclusivamente dell'ANPR, integrata con gli ulteriori dati a tal fine necessari e garantiscono un costante allineamento dei propri archivi informatizzati con le anagrafiche contenute nell'ANPR.

A ciascun cittadino l'ANPR attribuisce un **codice identificativo univoco** per garantire la circolarità dei dati anagrafici e l'interoperabilità con le altre banche dati delle Pubbliche Amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici.

Il co. 6-bis dell'art. 62 (aggiunto dal D.L. 76/2000, convertito dalla L. 120/2020, e poi riformulato dal D.L. 77/2021, convertito dalla L. 108/2021), affida al Ministro dell'Interno il compito di assicurare con uno o più decreti **l'aggiornamento dei servizi** resi

disponibili dall'ANPR alle Pubbliche Amministrazioni, agli organismi che erogano pubblici servizi e ai privati, nonché l'adeguamento e l'evoluzione delle **caratteristiche tecniche della piattaforma** di funzionamento dell'ANPR.

Il legislatore ha demandato ad appositi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri la determinazione dei tempi e delle modalità di attuazione dell'ANPR, anche con riferimento:

- alle garanzie e alle misure di sicurezza da adottare nel trattamento dei dati personali, alle modalità e ai tempi di conservazione dei dati e all'accesso ai dati da parte delle Pubbliche Amministrazioni per le proprie finalità istituzionali;
- ai criteri per l'interoperabilità dell'ANPR con le altre banche dati di rilevanza nazionale e regionale, secondo le regole tecniche del Sistema Pubblico di Connattività (SPC), in modo che le informazioni di anagrafe, una volta rese dai cittadini, si intendano acquisite dalle Pubbliche Amministrazioni senza necessità di ulteriori adempimenti o duplicazioni da parte degli stessi;
- all'erogazione di altri servizi resi disponibili dall'ANPR, fra i quali quello di invio telematico delle attestazioni e delle dichiarazioni di nascita e della dichiarazione e denuncia di morte.

Con i medesimi decreti sono disciplinate le modalità di integrazione nell'ANPR dei **dati delle persone fisiche attualmente registrati in anagrafi istituite presso altre amministrazioni**, nonché dei dati relativi al numero e alla data di emissione e di scadenza della **carta di identità** della popolazione residente.

Con provvedimento del Ministro dell'Interno sono definite, a norma del co. 2-ter, le modalità di integrazione nell'ANPR delle **liste elettorali** e dei dati relativi all'iscrizione nelle **liste di sezione**.

Il **regolamento per la prima attuazione dell'ANPR** è stato emanato con il D.P.C.M. 23-8-2013, n. 109, il quale dispone peraltro che a tutte le Pubbliche Amministrazioni, e ai gestori o agli esercenti di pubblici servizi, sia reso disponibile l'indirizzo di posta elettronica certificata indicato dal cittadino quale proprio domicilio digitale, secondo le modalità stabilite dal CAD.

L'art. 1, co. 2, D.P.C.M. 10-11-2014, n. 194 ha disposto che i **dati anagrafici inviati dai Comuni ai fini del subentro sono sottoposti ai seguenti controlli** formali da parte del Ministero dell'Interno:

- validazione del codice fiscale previo confronto con l'anagrafe tributaria;
- verifica di congruità con i dati contenuti nell'ANPR al momento del subentro.

Spetta all'ANPR rendere disponibili ai Comuni, a seguito del subentro, i dati necessari all'allineamento delle banche dati eventualmente conservate dagli stessi Comuni.

L'art. 2 D.P.C.M. 194/2014 precisa il **contenuto** dell'ANPR e le **modalità di conservazione dei dati**. Ai sensi del comma 1, l'ANPR deve contenere i dati dei cittadini, delle famiglie anagrafiche e delle convivenze, i dati dei cittadini italiani residenti all'estero, registrati dai Comuni, nonché il domicilio digitale.

I commi 3 e 4 prescrivono che l'ANPR conservi le variazioni anagrafiche e i dati relativi alle situazioni anagrafiche pregresse e, in una distinta sezione, le schede anagrafiche relative alle persone cancellate.

Gli allegati A, B, C e D del D.P.C.M 194/2014. definiscono nel dettaglio la **struttura** e le **funzioni** di ANPR.

L'allegato A reca il piano per la progressiva migrazione delle basi dati comunali (APR e AIRE) verso la base dati centrale ANPR. Nella fase preparatoria che precede il subentro, l'ANPR è preliminarmente popolata con i dati presenti nelle sue stesse partizioni, corrispondenti ai sistemi

informativi INA e AIRE, ubicate presso il Centro Nazionale dei Servizi Demografici (CNSD) e i Servizi Informativi ed Elettorali (SIE) del Ministero dell'Interno. Tale popolamento iniziale anticipa la fase di validazione dei dati che contribuiscono alla determinazione del codice fiscale (cognome e nome, sesso, luogo e data di nascita), previo confronto con l'anagrafe tributaria.

L'allegato B definisce i campi relativi ai dati contenuti nell'ANPR e segnatamente le schede individuali, di famiglia e di convivenza della popolazione residente in Italia, le schede dei cittadini italiani residenti all'estero, gli ulteriori campi relativi a dati di servizio.

L'allegato C si occupa delle modalità di accesso e delle misure di sicurezza e **l'allegato D** descrive, con dovizia di dettagli tecnici, i servizi che l'ANPR assicura ai Comuni e alle Pubbliche Amministrazioni.

Con il D.P.R. 17-7-2015, n. 126 si è provveduto ad adeguare il regolamento anagrafico della popolazione residente, approvato con il D.P.R. 223/1989, alla disciplina istitutiva dell'ANPR. Si è così inserito nel D.P.R. 223/1989 l'art. 01, a norma del quale, a decorrere dal 15 agosto 2015, **gli adempimenti anagrafici prescritti dal regolamento devono essere effettuati nell'ANPR.**

A seguito di ogni censimento generale della popolazione si provvede anche alla **revisione dell'anagrafe**, al fine di accertarne la corrispondenza quantitativa e qualitativa con le risultanze del censimento. Nell'intervallo fra due censimenti, l'anagrafe deve essere costantemente aggiornata, in modo che le sue risultanze coincidano, in ogni momento, con la situazione di fatto relativa al numero delle famiglie, delle convivenze e delle persone residenti.

Nel quadro dei lavori preparatori ai censimenti generali della popolazione, i Comuni devono peraltro provvedere alla **revisione dell'onomastica delle aree di circolazione e della numerazione civica**, al fine di adeguarle alla situazione di fatto esistente, avendo particolare riguardo ai cambiamenti di denominazione, all'apertura di nuove strade, a nuove costruzioni, ampliamenti, demolizioni ecc.

Alla data del 17 gennaio 2022 si è finalmente **completato il subentro di tutti i Comuni nell'ANPR.**

2.2.2 Le posizioni anagrafiche. Definizioni rilevanti agli effetti anagrafici

A norma dell'art. 1 L. 1228/1954 devono essere registrate nell'anagrafe comunale, e ora nell'ANPR, le posizioni relative:

- alle *singole persone*, alle *famiglie* e alle *convivenze*, che hanno fissato nel Comune la residenza;
- alle *persone senza fissa dimora* che hanno stabilito nel Comune il proprio domicilio. Tali posizioni sono desunte dalle *dichiarazioni degli interessati*, dagli *accertamenti d'ufficio* e dalle *comunicazioni degli uffici di stato civile* (art. 1 D.P.R. 223/1989).

Agli effetti anagrafici, si intende:

- per **persona residente nel Comune**, quella avente nel territorio comunale la propria *dimora abituale* (art. 3, co. 1, D.P.R. 223/1989), sia essa maggiorenne o minorenne, italiana o straniera (le dichiarazioni anagrafiche sono validamente rese dalla persona maggiorenne, mentre il minorenne è rappresentato da chi esercita la responsabilità genitoriale o la tutela nei suoi confronti);
- per **famiglia**, un insieme di persone legate da *vincoli di matrimonio, unione civile, parentela, affinità, adozione, tutela* o da *vincoli affettivi*, la sussistenza dei quali, sottratta al discrezionale apprezzamento dell'ufficiale d'anagrafe, è basata insindacabilmente sulle dichiarazioni rese dagli interessati. Si richiede, naturalmente, che le persone coabitino e abbiano dimora abituale nello stesso Comune. Una famiglia anagrafica può

essere anche costituita da *una sola persona* (art. 4 D.P.R. 223/1989). In una stessa abitazione, peraltro, possono convivere più famiglie anagrafiche;

- per **convivenza**, un insieme di persone normalmente *coabitanti per motivi religiosi, di cura, di assistenza, militari, di pena e simili*, aventi dimora abituale nello stesso Comune (art. 5 D.P.R. 223/1989).

Sono considerate **conviventi** le persone addette alla convivenza per ragioni di impiego o di lavoro, se coabitano abitualmente, purché non costituiscano famiglie a se stanti.

Non danno luogo a convivenza anagrafica le persone ospitate anche abitualmente in alberghi, locande, pensioni e simili.

Chiunque abbia **abituale dimora** nel Comune ha l'obbligo (art. 2 L. 1228/1954):

- di chiedere l'*iscrizione* nell'anagrafe comunale, per sé e per le persone su cui esercita la responsabilità genitoriale o la tutela;
- di dichiarare all'anagrafe comunale i *fatti determinanti mutazione di posizioni anagrafiche*, a norma del regolamento, fermo restando, agli effetti di legge, l'obbligo di denunciare il trasferimento anche all'anagrafe del Comune di precedente residenza.

A norma dell'art. 46, commi 4-bis e 4-ter, D.P.R. 223/1989, il **Comune di dimora abituale** risultante dall'ultimo censimento della popolazione, se diverso dal **Comune di residenza**, dispone la mutazione anagrafica a decorrere dalla relativa dichiarazione (vedi *infra*). Se in base all'ultimo censimento, risulta abitualmente dimorante nel territorio nazionale una persona non iscritta, il Comune di dimora abituale ne dispone l'iscrizione, anche qui con decorrenza dalla relativa dichiarazione.

Nessun effetto produce sul riconoscimento della residenza l'**assenza temporanea dal Comune di dimora abituale** (art. 2, co. 2, L. 1228/1954). Pertanto, non cessano di appartenere alla popolazione residente le persone temporaneamente dimoranti in altri Comuni o all'estero per l'esercizio di occupazioni stagionali o per causa di durata limitata (art. 3, co. 2, D.P.R. 223/1989).

Le **persone prive di una fissa dimora**, d'altro canto, si considerano residenti nel Comune in cui abbiano stabilito il domicilio e, in mancanza di domicilio, nel Comune di nascita. Al momento della richiesta d'iscrizione, devono fornire all'ufficio dell'anagrafe gli elementi necessari per gli accertamenti diretti a stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio.

Il Comune deve provvedere all'**individuazione** e alla **delimitazione delle località abitate**, alla **suddivisione del territorio comunale in frazioni geografiche**, con limiti definiti in base alle condizioni antropogeografiche rilevate, e all'esecuzione di ogni altro adempimento connesso. I limiti e i segni relativi a questi adempimenti sono tracciati su carte topografiche concernenti il territorio comunale. Il piano topografico deve essere sottoposto, per l'esame e l'approvazione, all'ISTAT.

Sono di competenza del Comune anche l'indicazione dell'**onomastica stradale** e della **numerazione civica**, mentre spetta ai proprietari dei fabbricati l'indicazione della numerazione interna.

L'art. 7 L. 1228/1954 prevedeva che nei **Comuni con separati uffici di stato civile** potessero essere istituite, con decreto prefettizio, **separate anagrafi autonome**, aventi le stesse circoscrizioni territoriali dei corrispondenti uffici di stato civile. Tali circoscrizioni dovevano corrispondere ad una o più delle frazioni geografiche, eccetto che si trattasse degli uffici separati dei quartieri delle grandi città.

Tuttavia, il D.P.R. 17-7-2015, n. 126, emanato per adeguare il regolamento anagrafico alla disciplina istitutiva dell'ANPR, ha abrogato l'art. 29 D.P.R. 223/1989, che consentiva l'istituzione di anagrafi separate in presenza di separati uffici di stato civile.

Le esigenze che giustificavano questa modalità di gestione dell'anagrafe devono considerarsi superate a seguito della gestione informatizzata resa necessaria dall'istituzione dell'ANPR, quale base di dati di interesse nazionale, al servizio di tutte le Pubbliche Amministrazioni e dei gestori di pubblico servizio, che possono accedervi attraverso una rete telematica unica.

L'iscrizione e la richiesta di variazione anagrafica possono dar luogo alla verifica, da parte dei competenti uffici comunali, delle **condizioni igienico-sanitarie** dell'immobile in cui il richiedente intende fissare la propria residenza.

2.2.3 Lo schedario anagrafico

Per ciascuno dei soggetti anagrafici (persona, famiglia, convivenza) è prescritta la formazione di una scheda.

Le schede sono raccolte rispettivamente:

- nello **schedario individuale**, in cui sono tenute e aggiornate le posizioni dei singoli iscritti;
- nello **schedario delle famiglie e delle convivenze**, in cui sono riportate tutte le registrazioni e variazioni riguardanti i componenti di queste formazioni sociali, sia singolarmente che collettivamente.

Le **schede individuali** permettono l'identificazione anagrafica delle persone residenti nel Comune, nonché delle persone senza fissa dimora che hanno stabilito nel Comune il proprio domicilio o sono nate nel Comune stesso. Devono essere costantemente aggiornate, nonché archiviate se gli intestatari cessano di far parte della popolazione residente.

A norma dell'art. 20 D.P.R. 223/1989, **sulle schede individuali devono essere obbligatoriamente indicati:**

- il *cognome*, il *nome*, il *sesso*;
- la *data* e il *luogo di nascita*;
- il *codice fiscale*, la *cittadinanza*, l'*indirizzo dell'abitazione*.

Sono altresì indicati, nella scheda individuale, i dati concernenti:

- la *paternità* e la *maternità*;
- gli estremi dell'*atto di nascita*, lo *stato civile*, gli *eventi modificativi*, nonché gli estremi dei relativi atti;
- il cognome e il nome del *coniuge* o della *parte dell'unione civile*;
- la *professione* o la *condizione non professionale*, il *titolo di studio*;
- gli estremi della *carta d'identità*, il *domicilio digitale*, la *condizione di senza fissa dimora*.

Se si tratta di *cittadini stranieri*, la loro scheda individuale deve comunque indicare la cittadinanza e gli estremi del documento di soggiorno. Le schede delle *donne coniugate o vedove* devono essere intestate al cognome da nubile e quelle delle parti dell'*unione civile* al cognome posseduto prima dell'unione.

Le **schede di famiglia** indicano le posizioni anagrafiche relative alla famiglia e alle persone che la costituiscono. L'art. 21 D.P.R. 223/1989 prevede che ciascuna scheda sia intestata alla persona indicata all'atto della dichiarazione di costituzione. Se manca l'indicazione dell'intestatario, o v'è disaccordo sulla sua designazione, sia al momento della costituzione della famiglia, sia all'atto del cambiamento dell'intestatario, l'ufficiale d'ana-

grafe, *d'ufficio*, intesta la scheda al componente più anziano, dandogliene comunicazione. L'intestatario cambia solo in occasione del suo trasferimento o decesso.

Devono essere iscritte nella scheda di famiglia, successivamente alla sua istituzione, le persone che entrano a far parte della famiglia, ed essere cancellate le persone che cessano di farne parte. La scheda è archiviata per *scioglimento della famiglia* o *cancellazione delle persone che ne fanno parte*.

Le **schede di convivenza**, similmente a quelle di famiglia, indicano le posizioni anagrafiche relative alla convivenza e ai conviventi, la specie e la denominazione della convivenza, nonché il nominativo della persona che la dirige (art. 22 D.P.R. 223/1989).

Anche la scheda di convivenza deve essere aggiornata alle mutazioni relative alla denominazione, alla specie, al responsabile e alla sede della convivenza, nonché alle posizioni anagrafiche dei conviventi. Alla cessazione della convivenza, o al suo trasferimento all'estero, consegue l'archiviazione della scheda.

Le schede individuali, di famiglia e di convivenza devono essere conservate e costantemente aggiornate, in **formato elettronico**, secondo quanto previsto dal CAD.

L'art. 37 D.P.R. 223/1989 sancisce il **divieto di consultazione delle schede anagrafiche** da parte di persone estranee all'ufficio d'anagrafe. A queste persone sono inibiti l'accesso stesso all'ufficio d'anagrafe e quindi la consultazione diretta degli atti anagrafici. Sono esclusi dal divieto gli incaricati dall'autorità giudiziaria, nonché gli appartenenti alle forze dell'ordine e alla Guardia di finanza.

2.2.4 Lo schedario della popolazione temporanea

L'art. 8 L. 1228/1954 prevede che in ogni Comune sia tenuto lo schedario della popolazione temporanea, comprendente i **cittadini italiani o stranieri che, dimorando nel Comune da non meno di 4 mesi, non vi abbiano tuttavia fissato la residenza**.

A norma dell'art. 32 D.P.R. 223/1989, l'iscrizione nello schedario è effettuata a domanda dell'interessato o d'ufficio quando l'ufficiale d'anagrafe venga a conoscenza della presenza di queste persone nel Comune.

L'iscrizione non consente il rilascio di certificazioni anagrafiche.

La revisione dello schedario della popolazione temporanea deve essere effettuata, almeno una volta l'anno, allo scopo di eliminare le schede relative a persone non più dimoranti temporaneamente nel Comune perché se ne sono allontanate o sono decedute oppure perché vi hanno stabilito la dimora abituale.

Ogni iscrizione o cancellazione deve essere comunicata all'ufficiale d'anagrafe del Comune di residenza.

2.2.5 La vigilanza sulla tenuta delle anagrafi

Gli artt. 12 L. 1228/1954 e 54 D.P.R. 223/1989 affidano la vigilanza sulla tenuta delle anagrafi al **Ministero dell'Interno** e all'**ISTAT** per mezzo di propri funzionari ispettori.

A norma dell'art. 54, comma 2, peraltro, l'**ISTAT** vigila affinché da parte di tutti i Comuni siano adottati modelli conformi agli appositi esemplari predisposti dall'Istituto stesso e, inoltre, promuove da parte dei Comuni l'adozione di sistemi organizzativi e funzionali dei servizi anagrafici rispondenti ai progressi della tecnica amministrativa e alle esigenze dei servizi stessi.

Senza l'autorizzazione del Ministero dell'Interno, d'intesa con l'ISTAT, nessuna annotazione può essere disposta sugli atti anagrafici, in aggiunta a quelle previste dalle disposizioni legislative e regolamentari.

A livello provinciale, il **Prefetto** vigila affinché gli adempimenti anagrafici, topografici, ecografici e di carattere statistico dei Comuni siano effettuati in conformità alle norme regolamentari (art. 52 D.P.R. 223/1989).

Il Prefetto svolge la propria attività di vigilanza a mezzo di ispezioni eseguite da funzionari della Prefettura-UTG appartenenti alle carriere direttiva e di concetto, competenti in materia anagrafica e statistica. Le ispezioni devono effettuarsi, almeno una volta all'anno, in tutti i Comuni e il loro esito deve essere comunicato all'ISTAT.

Ispezioni di **carattere straordinario** possono essere disposte dal Prefetto o, rispettivamente, dal Ministero dell'Interno e dall'ISTAT qualora, a seguito delle ispezioni, risultino situazioni irregolari nella tenuta delle anagrafi e degli ordinamenti topografici ed ecografici (art. 55 D.P.R. 223/1989).

Spetta al Prefetto anche la risoluzione delle **vertenze fra uffici anagrafici** appartenenti alla stessa Provincia, mentre quelle fra uffici appartenenti a Province diverse sono risolte dal Ministero dell'Interno, sentito l'ISTAT (art. 19-bis D.P.R. 223/1989).

Nelle **Regioni a statuto speciale**, in cui manchi l'organo prefettizio, le funzioni demandate ai Prefetti in materia di ordinamento delle anagrafi della popolazione residente vengono esercitate dagli organi cui sono devolute le attribuzioni prefettizie attinenti a servizi statali svolti dai Comuni.

2.3 L'ufficiale d'anagrafe

2.3.1 La titolarità e la delega delle funzioni

Il **Sindaco**, quale ufficiale del Governo, è **ufficiale dell'anagrafe** (art. 3 L. 1228/1954). Egli sovrintende alla **regolare tenuta dell'anagrafe della popolazione** (artt. 14 e 54 D.Lgs. 267/2000) ed è tenuto a provvedere, sempre in tale veste, alle attrezzature occorrenti per la conservazione e la sollecita consultazione degli atti anagrafici, sulla base delle metodologie e delle tecnologie più avanzate per la gestione delle anagrafi, assicurando al tempo stesso la regolare esecuzione degli adempimenti topografici ed ecografici (art. 51 D.P.R. 223/1989).

Al Sindaco spetta:

- promuovere i provvedimenti di competenza dell'Amministrazione comunale, disponendone l'attuazione;
- ordinare gli adempimenti topografici ed ecografici dei privati;
- applicare le sanzioni previste dalla legge nei confronti di persone aventi obblighi anagrafici.

Anche per le funzioni di ufficiale dell'anagrafe, il legislatore prevede la possibilità di **delega totale o parziale**, in analogia a quanto previsto per quelle dell'ufficiale di stato civile. L'art. 2 D.P.R. 223/1989, in particolare, prevede che il Sindaco possa, in tutto o in parte, delegarle a un *assessore*, al *Segretario comunale* o a *impiegati di ruolo* del Comune ritenuti idonei (in caso di *esigenze straordinarie e temporalmente limitate*, anche a *impiegati non di ruolo* che abbiano ricevuto apposita formazione).

In caso di **Unione di Comuni**, la delega può essere conferita a dipendenti dell'Unione o degli altri Comuni associati.

Inoltre, previa comunicazione al Prefetto, il Sindaco può delegare l'esercizio delle funzioni in materia di anagrafe al *Presidente del Consiglio circoscrizionale*, per l'ambito di competenza dello stesso. Dove non sono costituiti gli organi del decentramento, il Sindaco può conferire la delega ad un *consigliere comunale* per l'esercizio delle funzioni nei quartieri e nelle frazioni (art. 54, co. 10, D.Lgs. 267/2000).

Le deleghe, munite delle firme autografe del delegante e del delegato, devono essere **approvate dal Prefetto** (art. 3 L. 1228/1954; art. 2 D.P.R. 223/1989).

In analogia a quanto previsto per la delega delle funzioni di ufficiale dello stato civile, anche quella delle funzioni di ufficiale dell'anagrafe deve essere considerata **valida fino a revoca espressa**. Anche la revoca deve essere approvata dal Prefetto.

In caso di **assenza del Sindaco**, la funzione di ufficiale d'anagrafe può essere esercitata dall'assessore delegato o dall'assessore anziano e, in mancanza degli assessori, dal consigliere anziano.

2.3.2 I compiti e le responsabilità

A norma dell'art. 4 L. 1228/1954, l'**ufficiale d'anagrafe svolge i seguenti compiti**:

- provvede alla *regolare tenuta* dell'anagrafe della popolazione residente ed è responsabile dell'*esecuzione degli adempimenti* prescritti per la formazione e la tenuta degli atti anagrafici;
- ordina gli *accertamenti necessari ad appurare la verità dei fatti denunciati dagli interessati*, relativi alle loro posizioni anagrafiche;
- dispone *indagini per accettare le contravvenzioni* alle disposizioni legislative e regolamentari;
- invita le persone aventi obblighi anagrafici a presentarsi all'ufficio per fornire le *notizie e i chiarimenti necessari* alla regolare tenuta dell'anagrafe.

In particolare, l'ufficiale d'anagrafe, qualora sia venuto a conoscenza di fatti che comportino l'istituzione o la mutazione di posizioni anagrafiche, per i quali non siano state rese le prescritte dichiarazioni, deve invitare gli interessati a renderle (art. 5 L. 1228/1954) e provvedere d'ufficio, in caso di mancata dichiarazione, notificando all'interessato il provvedimento;

- può *interpellare*, allo stesso fine, gli enti, le Amministrazioni e gli uffici pubblici e privati.

L'ufficiale d'anagrafe e il personale addetto all'ufficio anagrafico hanno l'**obbligo di oservare il segreto** su tutte le notizie delle quali vengono a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni.

Agli interessati che ne facciano richiesta, per **fini statistici e di ricerca**, possono essere rilasciati dati anagrafici, relativi agli iscritti residenti nel Comune, resi anonimi e aggregati.

Al di fuori di questa ipotesi, possono essere rilasciati, a chi lo richieda, e previa identificazione, solo i certificati concernenti la residenza, lo stato di famiglia degli iscritti nell'ANPR, nonché ogni altra informazione ivi contenuta. Il Comune può esigere dai richiedenti un rimborso spese per il materiale fornito.

Alle Pubbliche Amministrazioni che ne facciano motivata richiesta, per esclusivo **uso di pubblica utilità**, possono essere rilasciati, anche periodicamente, elenchi degli iscritti, residenti nel Comune, in conformità alle misure di sicurezza, agli standard di comunicazione e alle regole tecniche previsti dai decreti ministeriali e dal CAD.



Concorsi negli

ENTI LOCALI AREA AMMINISTRATIVA

ISTRUTTORE DIRETTIVO E FUNZIONARIO

Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (ex Cat. D)

Manuale, quesiti e modulistica
per le prove di selezione

Manuale per la preparazione ai concorsi di Area Amministrativa negli Enti Locali per Istruttore direttivo e Funzionario – Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (ex cat. D).

Il testo comprende **tutte le materie d'esame**, partendo dalle **discipline di base** (diritto costituzionale, amministrativo, civile, degli enti locali, rapporto di pubblico impiego, ordinamento finanziario e contabile e attività contrattuale, reati contro la P.A.) e proseguendo con quelle **specialistiche** dell'**Area amministrativa** (attività, procedimento e privacy, anticorruzione e trasparenza, servizi comunali di interesse statale, principali servizi erogati dagli enti locali).

Il volume è **aggiornato alle ultime novità normative**, tra le quali si ricordano, a titolo esemplificativo, il **D.Lgs. 24/2023** (che ha dettagliato l'istituto del whistleblowing), il **D.Lgs. 36/2023** (recante il nuovo Codice dei contratti pubblici), il **D.L. 44/2023**, conv. con modif. dalla **L. 74/2023** (Disposizioni per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche), il **D.P.R. 81/2023** (di modifica e integrazione del Codice di comportamento dei pubblici dipendenti), nonché altri provvedimenti di interesse per chi opera negli enti locali.

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** e una **rassegna dei principali atti** adottati dagli organi collegiali e monocratici.

IN OMAGGIO
ESTENSIONI ONLINESoftware di
simulazione

Le **risorse di studio** gratuite sono accessibili per 18 mesi dalla propria area riservata, previa registrazione al sito **edises.it**. Il **software** consente di esercitarsi su un vastissimo database.

Per completare la
preparazione:

**Test per i concorsi
negli enti locali**
Quesiti a risposta
multipla risolti e
commentati

P&C 10.6EdiSES
edizioni

blog.edises.it



infoconcorsi.edises.it



€ 46,00

