

tfa

tirocinio **formativo** attivo

II edizione

# Scienze giuridico-economiche

**manuale per prove scritte e orali**

per la classe di abilitazione

**A46** Scienze giuridico-economiche | **A019** Discipline giuridiche ed economiche



Comprende **software**  
per effettuare infinite  
esercitazioni



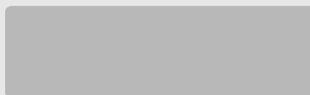


# Accedi ai servizi riservati



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

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



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

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

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

## Se sei registrato al sito

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

## Se non sei già registrato al sito

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



TFA

---

# Scienze giuridico-economiche

---

Manuale teorico

per la classe di abilitazione

A46 Scienze  
giuridico-economiche

A019 Discipline giuridiche  
ed economiche



TFA – Scienze Giuridico-Economiche – Manuale Teorico – II Edizione  
Copyright © 2016, 2014 Edises S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0  
2020 2019 2018 2017 2016

*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

*A cura di:*

Stefano Minieri e Antonio Verrilli

*Revisione:*

per le parti di Diritto Civile e Diritto Commerciale, Anna Costagliola

per la parte di Diritto Amministrativo, Lilla Laperuta

*Progetto grafico:* ProMedia Studio di A. Leano - Napoli

*Grafica di copertina e fotocomposizione:*  curvilinee

*Redazione:* Edises - Napoli

*Stampato presso* Petruzzi S.r.l. – Via Venturelli 7/b – Città di Castello (PG)

*Per conto della* Edises – Piazza Dante, 89 – Napoli

ISBN 978 88 6584 674 2

**www.edises.it**  
**info@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 all'indirizzo [redazione@edises.it](mailto:redazione@edises.it)

# Sommario

## Parte Prima

### La didattica delle discipline giuridico-economiche

Capitolo 1	Fondamenti epistemologici e metodologia didattica.....	3
Capitolo 2	Le competenze chiave europee e nazionali.....	36
Capitolo 3	La scuola della riforma.....	54
Capitolo 4	La tradizione, l'educazione alla cittadinanza e le finalità della nuova didattica.....	78

## Parte Seconda

### Contenuti disciplinari

#### DISCIPLINE GIURIDICHE

##### I CARATTERI GENERALI DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO

Capitolo 1	La norma giuridica.....	95
Capitolo 2	Il rapporto giuridico.....	106
Capitolo 3	I soggetti di diritto.....	113

##### IL DIRITTO PUBBLICO

Capitolo 4	Lo Stato.....	125
Capitolo 5	I sistemi politici e le forme di governo.....	140
Capitolo 6	Evoluzione dello Stato italiano.....	150
Capitolo 7	I principi fondamentali della Costituzione.....	158
Capitolo 8	Gli organi costituzionali.....	164

##### IL DIRITTO AMMINISTRATIVO

Capitolo 9	Nozione e fonti del diritto amministrativo.....	204
Capitolo 10	Profili di organizzazione amministrativa.....	214
Capitolo 11	Le situazioni giuridiche soggettive.....	239
Capitolo 12	L'attività della Pubblica Amministrazione.....	246
Capitolo 13	Provvedimenti e atti amministrativi.....	260
Capitolo 14	La gestione dei beni pubblici e privati.....	269
Capitolo 15	Il procedimento amministrativo.....	284
Capitolo 16	L'accesso ai documenti amministrativi.....	301
Capitolo 17	Autotutela amministrativa e patologia dell'atto.....	316



<b>Capitolo 18</b>	I contratti della Pubblica Amministrazione.....	328
<b>Capitolo 19</b>	Controlli e responsabilità della Pubblica Amministrazione.....	339
<b>Capitolo 20</b>	Il sistema delle tutele.....	349
<b>Capitolo 21</b>	Il rapporto di pubblico impiego.....	363

### IL DIRITTO INTERNAZIONALE

<b>Capitolo 22</b>	L'ordinamento internazionale: nozioni e caratteri fondamentali.....	397
<b>Capitolo 23</b>	I soggetti del diritto internazionale.....	403
<b>Capitolo 24</b>	Le norme e le fonti internazionali.....	447
<b>Capitolo 25</b>	Controversie e strumenti di garanzia.....	465

### IL DIRITTO CIVILE

<b>Capitolo 26</b>	Persone e famiglia.....	477
<b>Capitolo 27</b>	La successione.....	500
<b>Capitolo 28</b>	I diritti reali.....	517
<b>Capitolo 29</b>	Il rapporto obbligatorio e i principali tipi di obbligazione.....	537
<b>Capitolo 30</b>	Il contratto.....	562
<b>Capitolo 31</b>	Patologia contrattuale e tutela dei diritti.....	581

### IL DIRITTO COMMERCIALE

<b>Capitolo 32</b>	L'impresa.....	596
<b>Capitolo 33</b>	Le società.....	620
<b>Capitolo 34</b>	I contratti dell'impresa.....	678
<b>Capitolo 35</b>	I titoli di credito.....	697
<b>Capitolo 36</b>	La crisi dell'impresa.....	710

### DISCIPLINE DI SETTORE

Legislazione turistica.....	
Legislazione sanitaria.....	
Urbanistica e tutela dell'ambiente.....	
Diritto alla navigazione.....	

### DISCIPLINE ECONOMICHE

<b>Capitolo 37</b>	Le principali correnti del pensiero economico.....	736
<b>Capitolo 38</b>	Il sistema economico.....	751
<b>Capitolo 39</b>	Il funzionamento dei mercati.....	758
<b>Capitolo 40</b>	La produzione.....	768

<b>Capitolo 41</b>	Il comportamento del consumatore .....	779
<b>Capitolo 42</b>	Le forme di mercato .....	795
<b>Capitolo 43</b>	La distribuzione del reddito .....	816
<b>Capitolo 44</b>	Il reddito nazionale.....	828
<b>Capitolo 45</b>	La moneta e il credito .....	837
<b>Capitolo 46</b>	L'intervento pubblico in economia .....	850
<b>Capitolo 47</b>	I rapporti economici internazionali.....	884
<b>Capitolo 48</b>	L'attività finanziaria pubblica.....	897
<b>Capitolo 49</b>	Sviluppo economico e variazioni della struttura occupazionale e produttiva.....	959



# Finalità e struttura dell'opera

Il presente lavoro è concepito come supporto per quanti si accingono ad affrontare le prove di selezione del tirocinio formativo attivo e costituisce un valido strumento di ausilio per tutti coloro che intendono intraprendere la professione docente.

Il volume è suddiviso in due parti. La **prima parte**, dedicata all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche, rivolge un primo sguardo agli **aspetti ordinamentali** dettati dalle Indicazioni nazionali e dalle Linee Guida, per poi dare ampio spazio agli **aspetti metodologico-didattici** dell'insegnamento.

La **seconda parte** è dedicata alle competenze disciplinari sia giuridiche che economiche richieste dal bando, e si sviluppa in due sezioni: la prima inerente le **Discipline giuridiche** (Ordinamento giuridico, Diritto pubblico, Diritto amministrativo, Diritto internazionale, Diritto civile, Diritto commerciale e, online, le Discipline di settore); la seconda inerente le **Discipline Economiche** (Le principali correnti del pensiero economico, Il sistema economico, Il funzionamento dei mercati, La produzione, Il comportamento del consumatore, Le forme di mercato, La distribuzione del reddito, Il reddito nazionale, La moneta e il credito, L'intervento pubblico in economia, I rapporti economici internazionali, L'attività finanziaria pubblica, Lo sviluppo economico e variazioni della struttura occupazionale e produttiva).

Questo lavoro, ricco, complesso, denso di rinvii normativi e spunti operativi per l'attività dei futuri insegnanti, tratta materie in continua evoluzione.

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

Altri aggiornamenti sulle procedure concorsuali saranno disponibili sui nostri profili social

**Facebook.com/iltirocinioformativoattivo**

Clicca su  (Facebook) per ricevere gli aggiornamenti



# Indice

## Parte Prima

### La didattica delle discipline giuridico-economiche

#### Capitolo 1 - Fondamenti epistemologici e metodologia didattica

1.1	I fondamenti epistemologici delle scienze giuridiche ed economiche e gli scopi formativi e orientativi.....	3
1.2	La didattica del pensiero creativo e l'operatività dello studente.....	7
1.3	La didattica orientativa.....	10
1.4	I metodi d'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche .....	13
1.5	L'interdisciplinarietà: il "diritto e l'economia" e le altre discipline .....	23
1.6	Gli strumenti metodologici e le nuove tecnologie per l'apprendimento in rete .....	25
1.7	I contenuti digitali del libro di testo misto.....	29
1.8	Le metodologie didattiche innovative come strumenti per realizzare l'apprendimento.....	32
1.9	Stage, tirocini e alternanza scuola-lavoro .....	34

#### Capitolo 2 - Le competenze chiave europee e nazionali

2.1	Un nuovo orientamento educativo: dalla scuola della conoscenza alla scuola della competenza .....	36
2.2	Dalla competenza nei documenti internazionali ed europei alla didattica per competenza .....	38
2.3	Il Documento tecnico e gli assi culturali strategici per le competenze chiave .....	48
2.4	Le scienze giuridiche ed economiche nell'asse storico-sociale .....	50

#### Capitolo 3 - La scuola della riforma

3.1	Introduzione .....	54
3.2	Le finalità e la struttura delle Linee Guida degli Istituti Tecnici e degli Istituti Professionali .....	57
3.3	L'innovazione nell'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche e le politiche europee sullo sviluppo della qualità del sistema d'istruzione e formazione .....	58
3.4	La didattica per competenze nell'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche negli Istituti Tecnici e negli Istituti Professionali.....	61
3.5	Dal Programma Ministeriale alle Linee Guida nell'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche .....	63
3.6	I nuovi modelli organizzativi funzionali all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche .....	66



3.7	Le discipline giuridiche ed economiche nel riordino ordinamentale degli Istituti Tecnici .....	68
3.8	Le discipline giuridiche ed economiche nel riordino ordinamentale degli Istituti Professionali .....	71
3.9	Le discipline giuridiche ed economiche nel riordino ordinamentale e didattico dei Licei .....	74
3.10	Le Indicazioni nazionali del Liceo delle Scienze Umane e del Liceo delle Scienze Umane, opzione economico-sociale .....	76
3.11	Obiettivi, competenze e autonomia didattica nell'insegnamento del diritto ed economia nei licei.....	76

#### Capitolo 4 - La tradizione, l'educazione alla cittadinanza e le finalità della nuova didattica

4.1	La tradizione e il nuovo delle discipline giuridiche ed economiche nella scuola .....	78
4.2	Competenze di Cittadinanza e Costituzione.....	81
4.3	Educazione alla cittadinanza in Europa.....	83
4.4	Le finalità delle discipline giuridiche ed economiche .....	84
4.5	Conclusioni: il docente di discipline giuridiche ed economiche "insegnante e gestore di competenze" .....	87

## Parte Seconda Contenuti disciplinari

### DISCIPLINE GIURIDICHE

#### I CARATTERI GENERALI DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO

##### Capitolo 1 - La norma giuridica

1.1	L'ordinamento giuridico.....	96
1.2	La struttura e le caratteristiche della norma giuridica .....	96
1.3	Le norme giuridiche derogabili e inderogabili .....	97
1.4	Le fonti del diritto .....	98
1.5	Il coordinamento delle fonti.....	99
1.6	L'efficacia delle norme nel tempo e nello spazio.....	100
1.7	Successione e abrogazione delle norme .....	101
1.8	L'irretroattività delle norme .....	101
1.9	L'interpretazione delle norme .....	102
1.10	Ordinamenti di civil law e di common law .....	103

##### Capitolo 2 - Il rapporto giuridico

2.1	Il rapporto giuridico e le situazioni soggettive .....	106
2.2	Le situazioni giuridiche.....	106
2.3	Situazioni giuridiche attive.....	107
2.4	Acquisto e successione nel diritto soggettivo .....	108
2.5	Perdita ed estinzione del diritto soggettivo.....	109

2.6	Altre situazioni giuridiche attive.....	109
2.7	Situazioni giuridiche passive.....	110
2.8	Gli oggetti del diritto.....	111

### Capitolo 3 - I soggetti di diritto

3.1	La persona fisica.....	113
3.2	La capacità giuridica.....	113
3.3	La capacità di agire.....	114
3.4	L'incapacità di agire.....	115
3.5	L'incapacità naturale.....	115
3.6	Parziale incapacità di agire.....	116
3.7	Istituti di protezione degli incapaci.....	117
3.7.1	La tutela.....	117
3.7.2	L'assistenza.....	118
3.7.3	L'autorizzazione.....	118
3.8	La sede giuridica della persona.....	118
3.9	Cessazione della persona fisica.....	119
3.9.1	La scomparsa e l'assenza.....	119
3.9.2	La dichiarazione di morte presunta.....	119
3.10	Le persone giuridiche.....	120
3.11	Le classificazioni delle organizzazioni collettive.....	121
3.12	Le persone giuridiche private.....	121
3.12.1	Le associazioni.....	121
3.12.2	Le fondazioni.....	122
3.12.3	Differenze tra associazioni e fondazioni.....	122
3.13	I comitati.....	123
3.14	L'estinzione delle persone giuridiche.....	123

## IL DIRITTO PUBBLICO

### Capitolo 4 - Lo Stato

4.1	Definizione di Stato.....	125
4.2	Gli elementi costitutivi dello Stato.....	125
4.2.1	La sovranità.....	125
4.2.2	Titolarità della sovranità.....	126
4.2.3	Il popolo.....	126
4.2.4	I modi di acquisto della cittadinanza.....	127
4.2.5	Dalla cittadinanza nazionale a quella europea.....	128
4.2.6	Il territorio.....	129
4.3	Lo Stato-apparato.....	130
4.4	Nozione di forma di Stato.....	132
4.5	Le forme di Stato secondo i rapporti governati-governanti.....	132
4.5.1	Lo Stato assoluto.....	132
4.5.2	Lo Stato liberale.....	133
4.5.3	Lo Stato totalitario.....	134
4.5.4	Lo Stato democratico e sociale.....	136

4.5.5	Lo Stato democratico e sociale oggi .....	137
4.6	Le forme di Stato secondo l'articolazione territoriale .....	138
4.6.1	Lo Stato unitario .....	138
4.6.2	Lo Stato federale .....	138
4.6.3	Lo Stato regionale .....	139

## Capitolo 5 - I sistemi politici e le forme di governo

5.1	Forma di governo e principio della separazione dei poteri.....	140
5.1.1	Nozione di forma di governo e differenze con la nozione di forma di Stato .....	140
5.1.2	Il principio della separazione dei poteri.....	141
5.2	Dalla monarchia costituzionale alla forma di governo parlamentare .....	142
5.3	La forma di governo presidenziale .....	145
5.4	La forma di governo semi-presidenziale .....	146
5.5	La forma di governo direttoriale .....	147
5.6	La forma di governo in Italia .....	149

## Capitolo 6 - Evoluzione dello Stato italiano

6.1	Lo Statuto albertino ed il suo significato storico .....	150
6.2	L'organizzazione dello Stato secondo lo Statuto .....	151
6.3	La crisi dello Stato liberale e l'avvento del regime fascista.....	151
6.4	Il consolidamento del regime fascista .....	153
6.5	La crisi del regime fascista e il regime transitorio .....	154
6.6	Il referendum istituzionale e l'approvazione della Costituzione repubblicana.....	155
6.7	Le caratteristiche strutturali della Costituzione repubblicana .....	156

## Capitolo 7 - I principi fondamentali della Costituzione

7.1	Premessa.....	158
7.2	Principio democratico e principio di sovranità popolare .....	158
7.3	Principio personalista.....	159
7.4	Principio di uguaglianza.....	159
7.5	Principio della separazione dei poteri.....	160
7.6	Principio di legalità.....	161
7.7	Principio della rappresentanza politica.....	162
7.8	Principio di laicità.....	162
7.9	La cd. Costituzione economica.....	163

## Capitolo 8 - Gli organi costituzionali

8.1	Il Parlamento e le sue funzioni.....	164
8.1.1	La struttura del Parlamento .....	164
8.1.2	Il funzionamento del Parlamento .....	167
8.1.3	Le funzioni del Parlamento.....	169
8.1.4	I sistemi elettorali .....	172
8.1.5	L'approvazione del bilancio .....	176
8.2	Il Governo .....	176

8.2.1	Formazione del Governo .....	176
8.2.2	Struttura del Governo .....	178
8.2.3	Funzionamento del Governo.....	180
8.2.4	Gli organi ausiliari .....	182
8.2.5	Le autorità indipendenti .....	183
8.3	Il Presidente della Repubblica .....	184
8.3.1	L'elezione del Presidente della Repubblica .....	185
8.3.2	La controfirma ministeriale.....	186
8.3.3	Prerogative del Presidente della Repubblica.....	186
8.3.4	Poteri del Presidente della Repubblica.....	187
8.3.5	Atti del Presidente della Repubblica.....	189
8.3.6	La supplenza del Presidente della Repubblica.....	190
8.4	La magistratura .....	191
8.4.1	Giudici ordinari e giudici speciali .....	191
8.4.2	Giurisdizione ordinaria: giudici civili e penali. La Corte di Cassazione .....	191
8.4.3	Giurisdizioni speciali.....	192
8.4.4	Il Consiglio Superiore della Magistratura.....	193
8.4.5	I principi costituzionali che disciplinano il sistema giudiziario italiano .....	193
8.5	La Corte costituzionale.....	194
8.5.1	Composizione e funzioni della Corte costituzionale .....	195
8.5.2	Controllo di legittimità costituzionale delle leggi .....	196
8.5.3	Conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato .....	199
8.5.4	Giudizio di accusa contro il Presidente della Repubblica .....	201
8.5.5	Giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo .....	202

## IL DIRITTO AMMINISTRATIVO

### Capitolo 9 - Nozione e fonti del diritto amministrativo

9.1	Definizione di diritto amministrativo .....	204
9.2	Fonti di produzione del diritto amministrativo .....	204
9.3	Le fonti di diritto europeo .....	205
9.4	La Costituzione e le leggi nazionali.....	206
9.5	La potestà regolamentare.....	206
9.6	Le circolari .....	208
9.7	Gli atti amministrativi generali e il bando di gara .....	210
9.8	Gli statuti .....	211
9.9	Le ordinanze di necessità ed urgenza .....	211
9.10	I testi unici.....	212

### Capitolo 10 - Profili di organizzazione amministrativa

10.1	Nozioni di ufficio, organo e di ente .....	214
10.2	La competenza .....	215
10.3	Le formule organizzative: accentramento e decentramento .....	217
10.4	Gli organi costituzionali .....	220



10.4.1 In particolare: la Corte dei conti.....	221
10.5 L'Avvocatura dello Stato.....	224
10.6 Gli enti pubblici .....	225
10.7 Gli enti privati di interesse pubblico .....	225
10.8 I rapporti tra gli enti.....	226
10.9 L'articolazione burocratica dello Stato .....	227
10.10 L'amministrazione statale periferica e le amministrazioni statali non territoriali .....	230
10.11 Gli enti locali .....	231
10.12 Le cd. <i>Authorities</i> (autorità amministrative indipendenti) .....	237

## Capitolo 11 - Le situazioni giuridiche soggettive

11.1 Il rapporto giuridico.....	239
11.2 La posizione di diritto soggettivo .....	239
11.3 L'interesse legittimo .....	241
11.4 Gli interessi diffusi e collettivi.....	244

## Capitolo 12 - L'attività della Pubblica Amministrazione

12.1 La discrezionalità amministrativa .....	246
12.2 La distinzione concettuale dell'attività vincolata.....	246
12.3 Discrezionalità e merito .....	247
12.4 Il silenzio dell'amministrazione.....	249
12.5 I principi desumibili dall'ordinamento.....	254

## Capitolo 13 - Provvedimenti e atti amministrativi

13.1 I concetti di atto e di provvedimento amministrativo .....	260
13.2 Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo .....	260
13.3 Gli elementi essenziali dell'atto amministrativo .....	261
13.4 Le caratteristiche del provvedimento .....	261
13.5 L'efficacia dell'atto .....	262
13.6 Le autorizzazioni.....	263
13.7 La segnalazione certificata di inizio attività .....	264
13.8 La concessione .....	266

## Capitolo 14 - La gestione dei beni pubblici e privati

14.1 I beni pubblici.....	269
14.2 I beni demaniali.....	270
14.3 I beni patrimoniali indisponibili.....	272
14.4 I beni patrimoniali disponibili.....	273
14.5 I beni privati e l'espropriazione.....	273
14.6 I provvedimenti ablatori in generale .....	274
14.7 L'espropriazione: ambito applicativo e soggetti coinvolti.....	274
14.8 La cd. cessione volontaria .....	278
14.9 L'occupazione legittima e l'occupazione appropriativa .....	280
14.10 L'acquisizione coattiva sanante.....	281

**Capitolo 15 - Il procedimento amministrativo**

15.1	Profili generali .....	284
15.2	I principi del procedimento .....	285
15.3	L'obbligo di conclusione esplicita del procedimento .....	287
15.4	La forma e la struttura formale.....	288
15.5	Gli elementi accidentali .....	289
15.6	La motivazione del provvedimento amministrativo .....	290
15.7	Il responsabile del procedimento.....	292
15.8	La partecipazione al procedimento amministrativo.....	294
15.9	Il preavviso di rigetto.....	297
15.10	L'accesso civico quale strumento di trasparenza .....	297
15.11	La conferenza di servizi.....	298

**Capitolo 16 - L'accesso ai documenti amministrativi**

16.1	Il fondamento giuridico.....	301
16.2	L'oggetto del diritto di accesso .....	302
16.3	I titolari del diritto di accesso .....	302
16.4	I soggetti obbligati a consentire l'accesso .....	304
16.5	I limiti al diritto di accesso .....	306
16.6	Il procedimento per l'accesso .....	307
16.7	La tutela giurisdizionale.....	309
16.8	Le autorità poste a tutela del diritto di accesso .....	310
16.9	La tutela della privacy.....	312
16.10	Il regolamento attuativo del diritto di accesso .....	314

**Capitolo 17 - Autotutela amministrativa e patologia dell'atto**

17.1	L'istituto dell'autotutela .....	316
17.2	L'autotutela decisoria: atti di ritiro, di convalida e conservazione .....	317
17.3	La patologia dell'atto amministrativo .....	320
17.4	La nullità dell'atto amministrativo .....	321
17.5	L'annullabilità dell'atto: i vizi di legittimità .....	323

**Capitolo 18 - I contratti della Pubblica Amministrazione**

18.1	L'autonomia contrattuale della Pubblica Amministrazione .....	328
18.2	Il fondamento normativo dell'autonomia negoziale della Pubblica Amministrazione.....	329
18.3	Il procedimento di evidenza pubblica.....	329
18.4	Le nuove procedure di affidamento nel Codice dei contratti.....	334
18.5	Gli appalti pubblici.....	334

**Capitolo 19 - Controlli e responsabilità della Pubblica Amministrazione**

19.1	I controlli pubblici.....	339
19.2	La responsabilità per lesione di interessi legittimi .....	341
19.3	Gli elementi costitutivi dell'illecito della Pubblica Amministrazione .....	343
19.4	La lesione degli interessi oppositivi.....	343
19.5	Le tecniche risarcitorie.....	343

19.6	La responsabilità della Pubblica Amministrazione per lesione di diritti soggettivi.....	345
19.7	La responsabilità del dipendente pubblico .....	346

### Capitolo 20 - Il sistema delle tutele

20.1	La tutela dei diritti e degli interessi .....	349
20.2	I ricorsi amministrativi .....	350
20.3	La tutela in sede giurisdizionale amministrativa .....	353
20.4	La giurisdizione del giudice ordinario.....	361

### Capitolo 21 - Il rapporto di pubblico impiego

21.1	Il rapporto di lavoro pubblico .....	363
21.2	La disciplina generale del rapporto di lavoro .....	363
21.3	La contrattazione collettiva nazionale.....	364
21.4	Reclutamento e inquadramento.....	366
21.5	Diritti patrimoniali dei lavoratori .....	369
21.6	Diritti non patrimoniali dei lavoratori .....	371
21.7	Doveri dei dipendenti .....	377
21.8	La responsabilità degli amministratori e dei dipendenti pubblici .....	381
21.9	La responsabilità specifica dell'insegnante.....	385
21.10	Le sanzioni disciplinari.....	387
21.11	La dirigenza pubblica .....	391
21.12	La cessazione del rapporto di lavoro .....	395

## IL DIRITTO INTERNAZIONALE

### Capitolo 22 - L'ordinamento internazionale: nozioni e caratteri fondamentali

22.1	Definizione e peculiarità del diritto internazionale .....	397
22.2	Il decentramento delle attività di produzione, accertamento e attuazione del diritto internazionale .....	398
22.3	L'evoluzione storica della Comunità internazionale.....	400

### Capitolo 23 - I soggetti del diritto internazionale

23.1	Lo Stato .....	403
23.1.1	Gli elementi costitutivi dello Stato .....	405
23.1.2	Riconoscimento di Stati .....	407
23.1.3	Successioni tra Stati e successioni tra governi .....	409
23.2	La sovranità internazionale. L'ambito spaziale di esercizio della sovranità statale.....	411
23.2.1	La sovranità territoriale e i suoi limiti.....	411
23.2.2	L'erosione del dominio riservato e il rispetto dei diritti umani.....	412
23.2.3	Il trattamento dei cittadini stranieri.....	413
23.2.4	Le immunità come limite all'esercizio della sovranità.....	414
23.2.5	Il trattamento degli Stati stranieri .....	415
23.2.6	Il trattamento degli agenti diplomatici stranieri e degli organi degli Stati stranieri.....	416

23.3	Le organizzazioni internazionali .....	419
23.3.1	Le Nazioni Unite .....	420
23.3.2	Gli istituti specializzati delle Nazioni Unite.....	423
23.3.3	L'Unione europea .....	425
23.3.4	L'OCSE e il Consiglio d'Europa.....	430
23.3.5	Il trattamento delle organizzazioni internazionali e dei loro funzionari .....	432
23.3.6	Le raccomandazioni degli organi internazionali .....	433
23.3.7	Le organizzazioni non governative .....	433
23.4	Il diritto internazionale marittimo .....	434
23.4.1	Libertà territoriale e controllo dei mari adiacenti da parte degli Stati costieri .....	434
23.4.2	Il mare territoriale e la zona contigua .....	435
23.4.3	La piattaforma continentale.....	437
23.4.4	La zona economica esclusiva .....	438
23.4.5	L'alto mare e la zona internazionale dei fondi marini .....	440
23.4.6	La navigazione marittima .....	441
23.5	Lo spazio aereo extratmosferico e l'Antartide.....	441
23.5.1	Gli spazi aerei e cosmici.....	441
23.5.2	Le regioni polari.....	443
23.6	Altri soggetti.....	443
23.6.1	Gli insorti .....	443
23.6.2	I movimenti di liberazione nazionale .....	444
23.6.3	Il Sovrano Ordine di Malta e la Santa Sede.....	444

## Capitolo 24 - Le norme e le fonti internazionali

24.1	La consuetudine internazionale e la sua codificazione.....	447
24.1.1	Fonti del diritto internazionale .....	447
24.1.2	I principi generali del diritto riconosciuti dalle nazioni civili.....	448
24.1.3	La consuetudine e i suoi elementi costitutivi .....	448
24.1.4	Il ruolo della consuetudine nella Comunità internazionale attuale ..	449
24.2	I trattati internazionali .....	450
24.2.1	La Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati.....	450
24.2.2	I trattati: stipulazione e entrata in vigore.....	451
24.2.3	L'interpretazione dei trattati .....	452
24.2.4	Cause di nullità ed estinzione dei trattati .....	453
24.3	La gerarchia delle norme internazionali: il diritto internazionale cogente ..	454
24.4	Attuazione delle norme internazionali nei sistemi giuridici interni .....	456
24.4.1	I meccanismi di attuazione .....	456
24.4.2	L'adattamento alle norme consuetudinarie .....	458
24.4.3	L'adattamento alle norme pattizie .....	459
24.4.4	L'attuazione degli atti vincolanti delle organizzazioni internazionali..	460
24.4.5	L'adattamento al diritto dell'Unione europea.....	461

## Capitolo 25 - Controversie e strumenti di garanzia

25.1	Controversie internazionali e meccanismi di soluzione.....	465
------	--	-----

25.1.1	L'obbligo di risoluzione pacifica delle controversie. La Carta dell'Onu .....	466
25.1.2	Il procedimento arbitrale .....	466
25.1.3	Il ricorso ai procedimenti tradizionali .....	467
25.1.4	I procedimenti diplomatici .....	467
25.1.5	La Corte internazionale di giustizia .....	468
25.1.6	I tribunali settoriali e regionali .....	469
25.1.7	Nuovi meccanismi per la prevenzione e soluzione di controversie ..	469
25.2	L'attuazione coercitiva del diritto internazionale.....	470
25.2.1	Osservanza spontanea e strumenti alternativi o preventivi rispetto alla funzione coercitiva .....	470
25.2.2	L'autotutela .....	471
25.2.3	La contromisura .....	472
25.2.4	Le ritorsioni.....	473
25.2.5	Le sanzioni.....	473
25.2.6	Il sistema di sicurezza delle Nazioni Unite .....	474

## IL DIRITTO CIVILE

### Capitolo 26 - Persone e famiglia

26.1	La nozione giuridica di famiglia.....	477
26.2	La riforma del diritto di famiglia.....	478
26.3	I rapporti familiari riconosciuti dall'ordinamento giuridico.....	479
26.4	La famiglia di fatto.....	480
26.5	Il matrimonio.....	481
26.6	Tipi di matrimonio .....	481
26.7	Requisiti, impedimenti e cause di invalidità del matrimonio .....	482
26.7.1	Gli impedimenti matrimoniali .....	483
26.7.2	Cause di invalidità del matrimonio .....	483
26.7.3	Il matrimonio putativo.....	484
26.8	Gli effetti del matrimonio .....	485
26.8.1	Gli alimenti .....	485
26.9	I rapporti patrimoniali .....	486
26.10	Il regime legale: la comunione dei beni .....	486
26.10.1	L'amministrazione dei beni della comunione legale .....	486
26.10.2	I beni che non cadono in comunione.....	487
26.10.3	Lo scioglimento della comunione .....	487
26.11	Le convenzioni matrimoniali.....	488
26.11.1	I regimi convenzionali.....	488
26.12	Il fondo patrimoniale .....	488
26.13	L'impresa familiare e il patto di famiglia .....	489
26.14	La separazione personale dei coniugi.....	489
26.15	La cessazione del rapporto matrimoniale.....	491
26.15.1	Lo scioglimento del matrimonio per morte del coniuge.....	491
26.15.2	Il divorzio.....	492
26.16	La filiazione.....	493

26.16.1	La filiazione all'interno del matrimonio.....	494
26.16.2	La filiazione naturale.....	495
26.16.3	L'adozione.....	496
26.17	Il rapporto tra genitori e figli.....	497
26.17.1	La responsabilità genitoriale.....	497
26.17.2	Diritti e doveri dei figli.....	498
26.17.3	Affidamento dei figli in caso di separazione o divorzio.....	498

## Capitolo 27 - La successione

27.1	La successione a causa di morte.....	500
27.1.1	Il procedimento successorio.....	500
27.1.2	Eredità e legato.....	500
27.1.3	Il divieto dei patti successori.....	501
27.1.4	L'eredità prima dell'acquisto.....	502
27.1.5	Eredità giacente.....	502
27.2	La capacità di succedere.....	502
27.3	L'indegnità.....	503
27.4	I momenti della successione.....	503
27.4.1	L'acquisto dell'eredità.....	503
27.4.2	L'accettazione dell'eredità.....	504
27.4.3	La rinuncia all'eredità.....	504
27.5	La successione dei legittimari.....	505
27.5.1	Singole categorie di legittimari e loro quote.....	506
27.5.2	Il diritto alla quota legittima: nozione, natura e intangibilità.....	506
27.5.3	Lesione di legittima.....	507
27.5.4	L'azione di riduzione.....	508
27.5.5	Legato in sostituzione di legittima.....	508
27.5.6	Legato in conto di legittima.....	509
27.6	La successione legittima.....	509
27.7	La successione testamentaria.....	510
27.7.1	La capacità di disporre per testamento.....	511
27.7.2	La forma dei testamenti.....	511
27.7.3	Invalidità del testamento: annullabilità e nullità.....	512
27.8	La divisione ereditaria.....	512
27.8.1	La comunione ereditaria.....	512
27.8.2	I debiti e i crediti ereditari.....	513
27.8.3	La divisione dell'eredità.....	513
27.8.4	Il diritto alla divisione.....	513
27.8.5	Forme di divisione.....	514
27.9	Rimedi contro la divisione.....	515
27.9.1	La nullità e l'annullabilità.....	515
27.9.2	La prelazione.....	515
27.9.3	Il retratto successorio.....	515
27.9.4	La collazione.....	516

**Capitolo 28 - I diritti reali**

28.1	La proprietà .....	517
28.2	I modi di acquisto della proprietà .....	518
28.3	Il possesso .....	519
	28.3.1 Possesso e detenzione .....	520
	28.3.2 Possesso titolato e illegittimo .....	520
28.4	Acquisto e durata del possesso .....	521
28.5	Gli effetti giuridici del possesso .....	522
28.6	La regola “possesso vale titolo” in materia di beni mobili .....	522
28.7	L’usucapione .....	523
	28.7.1 Caratteristiche del possesso per l’usucapione .....	523
	28.7.2 Interruzione e sospensione dell’usucapione .....	524
	28.7.3 L’usucapione ordinaria .....	524
	28.7.4 L’usucapione abbreviata .....	524
28.8	Mezzi di tutela della proprietà e del possesso .....	525
28.9	Rapporto tra azioni possessorie e petitorie .....	527
28.10	Le azioni di nunciazione .....	527
28.11	I diritti reali parziari .....	528
	28.11.1 Il diritto di usufrutto .....	528
	28.11.2 Uso e abitazione .....	530
	28.11.3 La superficie e la proprietà superficaria .....	531
	28.11.4 L’enfiteusi .....	532
	28.11.5 Le servitù prediali .....	534

**Capitolo 29 - Il rapporto obbligatorio e i principali tipi di obbligazione**

29.1	Nozione di obbligazione .....	537
	29.1.1 Caratteri della prestazione .....	538
	29.1.2 La responsabilità .....	538
	29.1.3 Le obbligazioni reali .....	538
29.2	Classificazione delle obbligazioni sulla base dei soggetti .....	539
29.3	Classificazione delle obbligazioni sulla base del vincolo giuridico .....	539
29.4	Classificazione delle obbligazioni sulla base della prestazione .....	540
29.5	Obbligazioni pecuniarie .....	541
29.6	Le fonti delle obbligazioni .....	542
	29.6.1 L’atto illecito .....	542
	29.6.2 Gli elementi dell’atto illecito .....	543
	29.6.3 Atti o fatti idonei a produrre un’obbligazione .....	544
29.7	L’adempimento .....	545
29.8	La mora del creditore .....	547
29.9	Modi di estinzione delle obbligazioni diversi dall’adempimento .....	548
	29.9.1 Modi soddisfattori .....	548
	29.9.2 Modi di estinzione non soddisfattori .....	549
29.10	L’inadempimento .....	550
29.11	La mora del debitore .....	550
29.12	Il risarcimento del danno da inadempimento .....	551
29.13	La clausola penale e la caparra .....	552
29.14	La responsabilità patrimoniale e le garanzie del credito .....	553

29.14.1	Garanzia patrimoniale generica .....	553
29.14.2	I mezzi di conservazione della responsabilità patrimoniale .....	554
29.14.3	Parità di trattamento e cause legittime di prelazione .....	555
29.14.4	Le garanzie personali: la fideiussione .....	558
29.15	Le modificazioni soggettive del rapporto obbligatorio .....	558
29.15.1	Modificazioni nel lato attivo (del creditore) .....	558
29.15.2	Modificazioni del lato passivo (del debitore) .....	560

### Capitolo 30 - Il contratto

30.1	La nozione di contratto e l'autonomia privata .....	562
30.2	Classificazione dei contratti .....	562
30.3	Gli elementi del contratto .....	564
30.4	Gli elementi essenziali .....	564
30.4.1	L'accordo .....	564
30.4.2	I vizi della volontà .....	565
30.4.3	La causa .....	566
30.4.4	L'oggetto .....	567
30.4.5	La forma .....	567
30.5	Gli elementi accidentali .....	567
30.5.1	La condizione .....	568
30.5.2	Il termine .....	568
30.5.3	L'onere cd. modus) .....	568
30.6	La rappresentanza .....	569
30.7	La formazione del contratto .....	570
30.7.1	Proposta, accettazione e accordo .....	570
30.7.2	Il contratto formato mediante esecuzione .....	572
30.7.3	L'offerta al pubblico .....	572
30.7.4	Il contratto per adesione .....	573
30.8	Le trattative e la responsabilità precontrattuale .....	574
30.8.1	Il contratto preliminare .....	574
30.9	L'autonomia contrattuale .....	575
30.10	Gli effetti del contratto in relazione ai soggetti .....	575
30.10.1	Risoluzione del contratto per mutuo dissenso .....	575
30.10.2	Risoluzione del contratto per recesso convenzionale o pattizio .....	575
30.10.3	Risoluzione del contratto per recesso legale .....	576
30.11	La relatività del contratto .....	577
30.12	Il contratto a favore del terzo .....	577
30.13	Il contratto per persona da nominare .....	578
30.14	L'interpretazione del contratto .....	579

### Capitolo 31 - Patologia contrattuale e tutela dei diritti

31.1	L'inefficacia del contratto .....	581
31.2	L'invalidità del contratto .....	582
31.2.1	La nullità .....	582
31.2.2	Gli effetti della nullità .....	582
31.2.3	Conversione del contratto nullo .....	583
31.2.4	L'annullabilità .....	583

31.2.5	Gli effetti dell'annullabilità .....	584
31.2.6	La convalida .....	584
31.3	La rescissione .....	584
31.4	La risoluzione.....	586
31.5	La compravendita.....	588
31.5.1	Le obbligazioni delle parti.....	589
31.5.2	La compravendita di beni immobili e mobili.....	590
31.5.3	La compravendita con patti speciali .....	591
31.6	Altri contratti tipici.....	591
31.6.1	La locazione.....	591
31.6.2	Il mutuo .....	592
31.6.3	Il comodato.....	593
31.6.4	Il mandato .....	594

## IL DIRITTO COMMERCIALE

### Capitolo 32 - L'impresa

32.1	L'imprenditore .....	596
32.1.1	L'imprenditore e l'impresa .....	596
32.1.2	L'imprenditore commerciale .....	598
32.1.3	La capacità all'esercizio dell'impresa.....	600
32.1.4	Gli ausiliari dell'imprenditore.....	600
32.1.5	L'impresa familiare .....	601
32.2	Impresa e pubblicità.....	602
32.2.1	L'iscrizione nel Registro delle Imprese .....	602
32.2.2	Le scritture contabili.....	603
32.2.3	L'assoggettabilità alle procedure concorsuali .....	604
32.3	L'azienda .....	604
32.4	I segni distintivi dell'impresa .....	606
32.4.1	Caratteri generali .....	606
32.4.2	La ditta .....	606
32.4.3	L'insegna.....	607
32.4.4	Il marchio .....	607
32.5	La concorrenza .....	609
32.5.1	La libertà di iniziativa economica .....	609
32.5.2	Il monopolio legale e di fatto .....	610
32.5.3	Le limitazioni alla libertà di concorrenza.....	610
32.5.4	La normativa antitrust, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato .....	611
32.5.5	La concorrenza sleale .....	612
32.6	Tutela del consumatore.....	613
32.6.1	I contenuti del Codice di Consumo.....	614
32.6.2	Pubblicità dei prezzi.....	614
32.6.3	Le vendite straordinarie.....	615
32.6.4	Forme speciali di vendite al dettaglio.....	616
32.6.5	L'esercizio del diritto di recesso.....	617

## Capitolo 33 - Le società

33.1	Le società in generale.....	620
33.1.1	Nozioni.....	620
33.1.2	I requisiti essenziali delle società.....	620
33.1.3	Classificazione delle società.....	622
33.1.4	Società di persone e società di capitali .....	622
33.2	Le società di persone: la società semplice.....	623
33.2.1	Società semplice: definizione e costituzione .....	623
33.2.2	La pubblicità.....	624
33.2.3	La qualità di socio .....	624
33.2.4	Rapporti tra soci e terzi estranei alla società .....	625
33.2.5	Gli utili .....	626
33.2.6	L'organizzazione interna e la gestione .....	626
33.2.7	I diritti e gli obblighi del socio amministratore .....	626
33.2.8	Estinzione del rapporto di amministrazione .....	627
33.2.9	I rapporti della società con i terzi .....	627
33.2.10	Modificazioni soggettive del contratto di società.....	627
33.2.11	Lo scioglimento della società.....	628
33.3	Le società in nome collettivo .....	628
33.3.1	Le peculiarità.....	628
33.3.2	La costituzione delle S.n.c. ....	629
33.3.3	Il regime della pubblicità.....	629
33.3.4	La società in nome collettivo irregolare .....	629
33.3.5	Gli utili .....	630
33.3.6	Diritti e obblighi dei soci .....	630
33.3.7	Rapporti della società e dei soci con i terzi .....	630
33.3.8	L'organizzazione interna e la gestione .....	631
33.3.9	Lo scioglimento e la liquidazione delle S.n.c.....	632
33.4	Società in accomandita semplice.....	632
33.4.1	Caratteristiche della S.a.s. ....	632
33.4.2	La costituzione della S.a.s. ....	633
33.4.3	L'amministrazione della società.....	633
33.4.4	I soci accomandanti: diritti e obblighi .....	633
33.4.5	Trasferimento della quota .....	634
33.4.6	La società in accomandita semplice non registrata .....	634
33.4.7	Scioglimento e liquidazione .....	634
33.5	Le società di capitali: la società per azioni .....	635
33.5.1	Tipologia delle società di capitali.....	635
33.5.2	La società per azioni .....	635
33.5.3	La costituzione della S.p.A.....	636
33.5.4	La costituzione della società: forma simultanea, pubblica sottoscrizione .....	638
33.5.5	La S.p.A. unipersonale .....	638
33.5.6	La nullità della società .....	638
33.5.7	Diritti e obblighi dei soci .....	639
33.5.8	I contratti parasociali .....	640

33.5.9	Cessazione della qualità di socio.....	641
33.5.10	I titoli azionari.....	642
33.5.11	Categorie di azioni.....	642
33.5.12	La circolazione delle azioni.....	643
33.5.13	Capitale e patrimonio sociale.....	644
33.5.14	Variazione del capitale sociale .....	644
33.5.15	Il diritto di opzione.....	645
33.5.16	Il bilancio di esercizio.....	645
33.5.17	La distribuzione degli utili ai soci.....	648
33.5.18	Le obbligazioni .....	649
33.6	Gli organi sociali nella S.p.A. ....	650
33.6.1	Funzioni degli organi sociali e modelli organizzativi.....	650
33.6.2	L'assemblea.....	650
33.6.3	La convocazione.....	651
33.6.4	Quorum costitutivi e deliberativi.....	651
33.6.5	Rappresentanza e diritto di voto .....	652
33.6.6	Nullità e annullabilità delle deliberazioni .....	652
33.6.7	Gli amministratori .....	653
33.6.8	Competenze e poteri degli amministratori .....	654
33.6.9	L'organo amministrativo nel sistema dualistico e nel sistema monistico .....	655
33.6.10	Gli organi di controllo.....	655
33.7	Le società in accomandita per azioni .....	657
33.7.1	Caratteri generali .....	657
33.7.2	La costituzione della s.a.p.a. ....	658
33.7.3	Soci accomandanti e soci accomandatari .....	658
33.7.4	L'assemblea e l'organo di controllo.....	659
33.8	Le società a responsabilità limitata.....	659
33.8.1	La costituzione delle società.....	659
33.8.2	La s.r.l. unipersonale.....	661
33.8.3	La costituzione semplificata delle s.r.l.....	661
33.8.4	Le quote sociali .....	662
33.8.5	Gli organi sociali: assemblea, organo amministrativo e organo di controllo .....	663
33.9	Scioglimento e liquidazione delle società di capitali.....	666
33.10	Le società cooperative .....	668
33.10.1	Le società con scopo mutualistico .....	669
33.10.2	La costituzione della società.....	670
33.10.3	La partecipazione dei soci: le quote e le azioni .....	670
33.10.4	Gli organi sociali della cooperativa.....	671
33.10.5	La vigilanza governativa.....	672
33.10.6	Variazioni dei soci e del capitale sociale.....	672
33.10.7	Lo scioglimento della società.....	673
33.10.8	Le mutue assicuratrici .....	673
33.11	Le operazioni straordinarie .....	674
33.11.1	La trasformazione .....	674
33.11.2	La fusione .....	676
33.11.3	La scissione.....	676

**Capitolo 34 - I contratti dell'impresa**

34.1	I principali contratti tipici .....	678
34.1.1	La compravendita.....	678
34.1.2	Il contratto estimatorio .....	679
34.1.3	La somministrazione .....	679
34.2	Contratti dell'impresa relativi alla prestazione di servizi .....	680
34.2.1	L'appalto.....	680
34.2.2	Il trasporto .....	682
34.3	Contratti d'impresa con funzione ausiliaria .....	684
34.3.1	Il mandato .....	684
34.3.2	Il contratto di agenzia .....	686
34.3.3	La mediazione .....	687
34.3.4	Il contratto di subfornitura.....	688
34.4	L'assicurazione .....	689
34.4.1	Conclusioni del contratto e forma .....	689
34.4.2	L'assicurazione contro i danni .....	691
34.4.3	Gli obblighi dell'assicuratore .....	692
34.4.4	L'assicurazione sulla vita .....	693
34.5	I contratti bancari e finanziari .....	694
34.5.1	I contratti bancari.....	694
34.5.2	I depositi bancari.....	694
34.5.3	L'apertura del credito e l'anticipazione bancaria .....	695
34.5.4	Le operazioni bancarie in conto corrente e il contratto di conto corrente .....	695
34.5.5	Lo sconto .....	696
34.5.6	Operazioni bancarie di intermediazione nei pagamenti.....	696
34.5.7	Operazioni bancarie accessorie.....	696

**Capitolo 35 - I titoli di credito**

35.1	I titoli di credito in generale .....	697
35.1.1	Le leggi di circolazione dei titoli di credito: al portatore, all'ordine e nominativi .....	698
35.1.2	L'esercizio del diritto cartolare: eccezioni opponibili al portatore legittimo del titolo di credito .....	699
35.1.3	L'ammortamento dei titoli di credito .....	700
35.2	I singoli titoli di credito.....	701
35.2.1	Le forme dei titoli di credito .....	701
35.2.2	La cambiale e le obbligazioni cambiarie .....	701
35.2.3	L'assegno bancario.....	705
35.2.4	I titoli rappresentativi di merci.....	709

**Capitolo 36 - La crisi dell'impresa**

36.1	Le procedure concorsuali: generalità .....	710
36.2	Il fallimento.....	711
36.2.1	Lo stato di insolvenza .....	711
36.2.2	Quadro normativo e presupposti del fallimento.....	712

36.2.3	L'istruttoria prefallimentare.....	713
36.2.4	La sentenza dichiarativa di fallimento .....	713
36.2.5	Gli organi fallimentari .....	714
36.2.6	Gli effetti della dichiarazione di fallimento.....	716
36.2.7	La procedura fallimentare.....	718
36.2.8	Il divieto delle azioni esecutive individuali.....	721
36.2.9	La chiusura del fallimento.....	722
36.2.10	Il concordato fallimentare .....	723
36.2.11	L'esdebitazione del fallito .....	724
36.3	Le altre procedure concorsuali.....	725
36.3.1	Il concordato preventivo.....	725
36.3.2	Il concordato con continuità aziendale .....	729
36.3.3	Gli accordi di ristrutturazione dei debiti .....	729
36.4	La liquidazione coatta amministrativa.....	730
36.5	L'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi.....	732

## DISCIPLINE DI SETTORE

Legislazione turistica .....	
Legislazione sanitaria .....	
Urbanistica e tutela dell'ambiente.....	
Diritto della navigazione .....	

## DISCIPLINE ECONOMICHE

<b>Capitolo 37 - Le principali correnti del pensiero economico</b>		
37.1	Le origini del pensiero economico, il mercantilismo e la fisiocrazia.....	736
37.2	La scuola classica.....	738
37.3	Il contributo di K. Marx .....	741
37.4	La rivoluzione marginalista e la scuola neoclassica.....	742
37.5	La crisi del '29, la rivoluzione keynesiana e la sintesi neoclassica .....	745
37.6	I monetaristi e la nuova macroeconomia classica.....	748
37.7	La nuova economia keynesiana .....	750
<b>Capitolo 38 - Il sistema economico</b>		
38.1	I principi dell'attività economica .....	751
38.2	Organizzazione economica della società, diagramma di flusso ed economia di mercato.....	754
<b>Capitolo 39 - Il funzionamento dei mercati</b>		
39.1	Le funzioni di domanda e di offerta .....	758
39.2	Equilibrio di mercato nel breve e nel lungo periodo, processo di aggiustamento.....	760
39.3	Domanda inversa e offerta inversa .....	761

39.4	Spostamenti della curva di domanda e della curva di offerta.....	762
39.5	Processi produttivi e interdipendenze settoriali.....	764

#### Capitolo 40 - La produzione

40.1	Funzione di produzione: efficienza ed economicità .....	768
40.1.1	La funzione di produzione e l'isoquanto .....	769
40.1.2	Esempi di tecnologia.....	769
40.1.3	Il prodotto marginale.....	771
40.1.4	Il saggio marginale tecnico di sostituzione.....	771
40.1.5	Breve e lungo periodo .....	772
40.2	Struttura dei costi .....	772
40.2.1	Costi medi .....	772
40.2.2	Costi marginali e relazioni tra le varie funzioni di costo .....	773
40.2.3	Rendimenti di scala e funzioni di costo .....	774
40.3	Equilibrio d'impresa.....	775
40.3.1	Il profitto.....	775
40.3.2	Minimizzazione dei costi .....	776

#### Capitolo 41 - Il comportamento del consumatore

41.1	Equilibrio del consumatore ed utilità marginale.....	779
41.1.1	La teoria del consumatore.....	779
41.1.2	Gli assiomi sulle preferenze del consumatore.....	779
41.1.3	La funzione di utilità.....	780
41.1.4	Le curve d'indifferenza.....	781
41.1.5	L'utilità marginale di un bene.....	783
41.1.6	La scelta ottima del consumatore .....	784
41.1.7	Categorie di beni.....	784
41.1.8	La curva reddito-consumo e la curva di Engel .....	784
41.1.9	La curva di domanda e la curva prezzo-consumo .....	786
41.1.10	Surplus del consumatore.....	787
41.1.11	Elasticità.....	788
41.1.12	Le variazioni del prezzo: effetto sostituzione ed effetto reddito....	789
41.1.13	L'identità di Slutsky .....	790
41.2	Modelli di consumo.....	791

#### Capitolo 42 - Le forme di mercato

42.1	Concorrenza perfetta e formazione dei prezzi .....	795
42.1.1	Caratteristiche del mercato di concorrenza perfetta .....	795
42.1.2	L'offerta dell'impresa concorrenziale .....	796
42.1.3	Surplus del produttore .....	798
42.1.4	Dall'offerta dell'impresa all'offerta dell'industria .....	799
42.2	Profitto di breve e lungo periodo in concorrenza e rendite.....	800
42.3	Equilibrio economico generale e interdipendenze settoriali .....	801
42.3.1	Efficienza nel consumo ed efficienza nella produzione.....	801
42.3.2	La concorrenza perfetta e i due teoremi fondamentali del benessere.	806
42.4	Monopolio .....	808
42.4.1	Ricavo marginale e prezzo di mercato in monopolio.....	808

42.4.2	Equilibrio di monopolio .....	809
42.4.3	Inefficienza e perdita di monopolio .....	810
42.4.4	Monopolista discriminante .....	811
42.5	Oligopolio e concorrenza imperfetta .....	812
42.5.1	Oligopolio, strategie competitive ed equilibrio di Nash .....	815

### Capitolo 43 - La distribuzione del reddito

43.1	Mercato dei fattori produttivi .....	816
43.1.1	L'offerta di lavoro .....	817
43.2	Salario e occupazione nel mercato del lavoro .....	820
43.2.1	Il mercato del lavoro .....	820
43.2.2	La determinazione dei salari .....	821
43.2.3	Il tasso naturale di disoccupazione .....	821
43.2.4	Produzione e tasso di occupazione .....	823
43.3	Interesse e mercato dei capitali .....	824

### Capitolo 44 - Il reddito nazionale

44.1	Grandezze della contabilità economica nazionale: PIL, reddito nazionale ..	828
44.1.1	Il prodotto interno e il prodotto nazionale .....	828
44.1.2	Il Reddito Nazionale .....	829
44.2	Domanda effettiva e meccanismo del moltiplicatore .....	829
44.2.1	La domanda aggregata .....	829
44.2.2	Equilibrio tra domanda e offerta .....	830
44.2.3	Il consumo .....	830
44.2.4	L'investimento .....	832
44.2.5	La determinazione della produzione di equilibrio .....	832
44.2.6	Il moltiplicatore degli investimenti .....	836

### Capitolo 45 - La moneta e il credito

45.1	Istituto di emissione e sistema bancario .....	837
45.1.1	Le funzioni della moneta .....	837
45.2	Moltiplicatore dei depositi bancari e ruolo del tasso di interesse .....	838
45.2.1	La domanda di moneta .....	838
45.2.2	L'offerta di moneta .....	838
45.2.3	Equilibrio nel mercato monetario .....	839
45.2.4	Il moltiplicatore della moneta .....	840
45.2.5	Gli strumenti di controllo monetario .....	841
45.3	Mercato monetario e finanziario. Cause e conseguenze dell'inflazione ...	842
45.3.1	La teoria quantitativa della moneta .....	842
45.3.2	La curva di Phillips .....	843
45.3.3	L'interpretazione di Lipsey della curva di Phillips .....	844
45.3.4	La critica dei monetaristi .....	845
45.3.5	La legge di Okun .....	848

**Capitolo 46 - L'intervento pubblico in economia**

46.1	Evoluzione storica, forme e ambiti dell'intervento pubblico .....	850
46.1.1	Intervento statale nel sistema economico.....	850
46.1.2	Ulteriori interventi dello Stato .....	852
46.2	Politica economica: obiettivi e strumenti .....	855
46.2.1	La teoria normativa.....	855
46.2.2	La teoria normativa: gli obiettivi della politica economica .....	856
46.2.3	La teoria normativa: gli strumenti della politica economica.....	859
46.2.4	La teoria normativa: i modelli della politica economica .....	861
46.2.5	La teoria positiva: i gruppi sociali .....	866
46.2.6	La teoria positiva: i problemi di delega .....	867
46.2.7	Teoria normativa e teoria positiva della politica economica .....	869
46.2.8	Fallimenti dello Stato .....	870
46.3	Il modello IS-LM.....	872
46.3.1	Il mercato dei beni e la curva IS.....	872
46.3.2	Il mercato della moneta e la curva LM .....	875
46.3.3	Un'analisi congiunta del mercato dei beni e della moneta .....	876
46.4	Gli effetti della politica fiscale e della politica monetaria.....	877
46.4.1	La politica monetaria.....	877
46.4.2	La politica fiscale .....	880
46.4.3	Il principio di Tinbergen .....	882

**Capitolo 47 - I rapporti economici internazionali**

47.1	Teorie sulla divisione internazionale del lavoro. Liberismo e protezionismo..	884
47.2	Commercio internazionale, bilancia dei pagamenti e mercato valutario...	885
47.2.1	La bilancia dei pagamenti e il tasso di cambio .....	885
47.2.2	Tassi di cambio .....	886
47.2.3	Il mercato dei beni in economia aperta .....	887
47.3	Gli effetti della politica economica in economia aperta .....	888
47.3.1	La politica economica in economia aperta: il modello di Mundell-Fleming .....	888
47.4	Istituzioni economiche internazionali e Sistema monetario internazionale ..	894

**Capitolo 48 - L'attività finanziaria pubblica**

48.1	Funzione e struttura dei bilanci pubblici. Sistema di bilancio: iter, documenti, organi.....	897
48.1.1	Tipi di bilancio .....	897
48.1.2	L'art. 81 della Costituzione.....	899
48.1.3	I principi ispiratori del bilancio .....	900
48.1.4	L'incidenza del patto di stabilità e crescita sulla decisione di bilancio e il pareggio di bilancio .....	901
48.1.5	La manovra di finanza pubblica e la legge di stabilità.....	902
48.1.6	La struttura del bilancio .....	903
48.1.7	Il rendiconto generale dello Stato .....	904
48.1.8	I bilanci degli enti territoriali .....	905
48.2	Entrate e uscite dell'operatore pubblico.....	907
48.2.1	Le entrate pubbliche: definizioni e classificazioni .....	907

48.2.2	La fissazione del prezzo dei beni e servizi offerti dallo Stato .....	908
48.2.3	Le entrate tributarie.....	910
48.2.4	Le spese pubbliche: definizione, fini e presupposti.....	911
48.2.5	Classificazioni di spese pubbliche .....	912
48.3	Classificazione dei tributi .....	915
48.3.1	Le prestazioni patrimoniali imposte .....	915
48.3.2	Nozione di tributo.....	915
48.3.3	L'imposta, la tassa e il contributo.....	916
48.3.4	Altri tipi di entrate .....	917
48.3.5	Le imposte dirette e indirette.....	918
48.3.6	L'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).....	918
48.3.7	L'imposta sul reddito delle società (IRES) .....	921
48.3.8	Imposta sul valore aggiunto (IVA) .....	923
48.3.9	L'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) .....	923
48.3.10	Altre rilevanti imposte indirette.....	925
48.3.11	Imposta di bollo.....	926
48.3.12	I principali tributi locali .....	927
48.4	Traslazione, elusione ed evasione fiscale.....	928
48.4.1	Gli effetti economici delle imposte: in particolare la traslazione, l'elusione e l'evasione fiscale .....	928
48.4.2	Rapporti tra elusione e frode fiscale .....	931
48.5	Deficit di bilancio e debito pubblico.....	931
48.5.1	Il debito pubblico.....	931
48.5.2	Il deficit pubblico.....	933
48.5.3	Il prodotto interno lordo (PIL) .....	934
48.6	Struttura dell'operatore pubblico: finanza statale, locale, previdenziale ...	935
48.7	La finanza sulla sicurezza sociale (il <i>welfare state</i> ).....	937
48.7.1	Cenni storici e modelli di welfare state.....	937
48.7.2	Il sistema pensionistico .....	940
48.8	Il sistema tributario italiano: soggetti, aliquote, imponibile, accertamento delle imposte .....	941
48.8.1	I soggetti attivi: la potestà di imposizione .....	941
48.8.2	I soggetti passivi dell'obbligo tributario.....	944
48.8.3	L'obbligazione solidale e la successione .....	944
48.8.4	La sostituzione tributaria nei rapporti tra sostituto d'imposta e sostituito.....	945
48.8.5	Il responsabile d'imposta.....	946
48.8.6	La base imponibile e l'aliquota (o tasso d'imposta) .....	946
48.9	L'attuazione della norma tributaria .....	948
48.9.1	Le dichiarazioni tributarie.....	948
48.9.2	Accertamento e discrezionalità degli uffici finanziari .....	950
48.9.3	I controlli fiscali.....	951
48.9.4	La riscossione dei tributi.....	953
48.9.5	Le sanzioni tributarie .....	956

<b>Capitolo 49 - Sviluppo economico e variazioni della struttura occupazionale e produttiva</b>	
49.1	Accumulazione, innovazione e crescita economica ..... 959
49.1.1	La contabilità della crescita ..... 959
49.1.2	La teoria neoclassica della crescita e la teoria della crescita endogena.. 960
49.2	Instabilità della crescita, ciclo economico e crisi economiche ..... 965
49.3	Popolazione e ambiente ..... 967
49.4	Sottosviluppo e squilibri territoriali ..... 970

## Capitolo 9

# Nozione e fonti del diritto amministrativo

### 9.1 Definizione di diritto amministrativo

Il diritto amministrativo può essere definito come quel corpo di **regole** e di **principi speciali** che disciplinano l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti che esse instaurano con i soggetti privati tramite l'esercizio dei poteri conferiti dalla legge.

Fra i principi propri del diritto amministrativo rileva il **principio di legalità**, in base al quale la Pubblica Amministrazione può esercitare soltanto i poteri che le sono stati conferiti dalla legge. La legge deve indicare il soggetto competente, i presupposti e i requisiti in presenza dei quali il potere può essere esercitato, il fine pubblico che l'amministrazione deve perseguire, le modalità di esercizio del potere.

Altri principi sono quelli di **imparzialità** e di **buon andamento**, che trovano il loro riconoscimento nell'art. 97 Cost., di **ragionevolezza** e di **proporzionalità**, di tutela del legittimo affidamento, del contraddittorio, di pubblicità e trasparenza enunciati all'art. 1 L. n. 241/1990.

Di particolare rilevanza è poi il rinvio operato dalla citata legge ai **principi dell'ordinamento europeo**: il diritto amministrativo che per tradizione è un diritto sostanzialmente statale si apre così ad una dimensione comunitaria (Clarich).

Si tenga infine presente che il diritto amministrativo non costituisce l'unico diritto applicabile dalle pubbliche amministrazioni; esse, infatti, al pari degli altri soggetti dell'ordinamento sono titolari di una capacità generale di diritto privato e dunque possono instaurare rapporti giuridici con altri soggetti dell'ordinamento regolati dal diritto comune (es. contratti).

### 9.2 Fonti di produzione del diritto amministrativo

Si definisce **fonte di produzione** del diritto qualsiasi atto normativo in grado di porre regole generali o particolari: leggi, regolamenti, decreti, ordinanze etc. In linea generale le fonti di produzione del diritto sono suddivise principalmente secondo la loro capacità di innovare l'ordinamento giuridico.

In particolare, **primarie** sono dette le *leggi* e gli *atti aventi forza di legge*, in quanto trattasi di espressione della sovranità popolare e pertanto frutto delle decisioni assunte a livello parlamentare.

Fonti **secondarie**, invece, sono quelle contenute in atti espressione del *potere normativo della Pubblica Amministrazione*; si tratta, pertanto, di atti incapaci di modificare le leggi e operanti nei limiti da esse dettati, e che si qualificano per lo più come *atti formalmente amministrativi* (in quanto adottati non dal Parlamento ma da organi amministrativi), ma *sostanzialmente normativi*; per questa ragione non possono equipararsi alle leggi, pur avendo la forza giuridica *erga omnes* che le rende fonti di diritto. Si suddividono in: **regolamenti**, **ordinanze** e **statuti degli enti minori**. In quanto atti normativi sono soggetti alle leggi e alle fonti di grado e forza loro pari (ossia altri regolamenti, ordinanze, statuti).

### 9.3 Le fonti di diritto europeo

L'individuazione delle fonti del diritto amministrativo deve partire dalla considerazione del diritto europeo e arrivare al diritto interno. Le fonti comunitarie sono articolate e distinte e a vario titolo rilevanti per il diritto amministrativo. Il condizionamento dell'azione amministrativa, in specie ad opera di quelle che incidono nel settore economico, ha raggiunto dimensioni tali da rendere legittimo e significativo l'uso dell'espressione **diritto amministrativo europeo**. Con tale espressione si intende l'insieme di precetti vincolanti di produzione comunitaria e direttamente applicabili che, in quanto frutto dell'*integrazione tra l'ordinamento nazionale e quello europeo*, costituiscono il *parametro di legittimità* dell'azione amministrativa spiegata dall'amministrazione italiana.

Diversamente accade quando la normativa europea *non è direttamente applicabile*, poiché in questo ultimo caso è la fonte interna di recepimento (in ipotesi la legge formale) a costituire parametro di legittimità dell'atto amministrativo.

Pertanto è possibile procedere a un'elencazione in tal senso: **fonti di rango primario** e **fonti secondarie**.

Della prima categoria di fonti fanno parte l'insieme dei **Trattati istitutivi** e delle **relative modificazioni** intervenute ad opera di successive *convenzioni internazionali*.

Dalle disposizioni delle fonti primarie le fonti secondarie o derivate traggono la loro forza formale. In quanto previste e disciplinate dalle norme primarie, non possono restringere né modificare la portata di una norma di un Trattato ovvero della giurisprudenza relativa a quella norma. Si tratta di atti il cui iter di formazione si compie attraverso processi deliberativi del tutto indipendenti da quelli legislativi e amministrativi nazionali. In alcuni casi l'incidenza sui sistemi giuridici nazionali è rilevante senza che a ciò concorrano il legislatore o l'amministrazione interni. Tali atti, posti in essere dal *Consiglio* e dalla *Commissione*, ovvero dal *Parlamento europeo* con il Consiglio, non sono gli unici atti di diritto europeo derivato, potendosene individuare altri di minore rilevanza previsti

dal Trattato UE, con riferimento a specifici settori, e dalla prassi, ma qui se ne ricorderanno solo i principali: i **regolamenti**, le **direttive**, le **decisioni**, le **raccomandazioni** e i **pareri** (art. 288, Trattato sul funzionamento dell'UE).

## 9.4 La Costituzione e le leggi nazionali

Nel disegno della Costituzione, i principi espressamente dedicati alla Pubblica Amministrazione sono collocati nella sezione II del Titolo III sul Governo.

Tuttavia la Pubblica Amministrazione, pur se parte integrante del potere esecutivo e apparato servente dell'organo di indirizzo politico, non opera come l'attività del governo (che essendo politica, è per definizione parziale) bensì nel rispetto del **principio di imparzialità**. Nel testo costituzionale due soli articoli si riferiscono esplicitamente alla Pubblica Amministrazione, cui è intitolata la sezione che li comprende, gli artt. 97 e 98.

Spetta pertanto alla legge o agli atti con forza di legge compiere, in attuazione del dettato costituzionale, le scelte di fondo che riguardano la **struttura del potere esecutivo**, sia per quanto riguarda il vertice, sia per quanto riguarda il resto dell'apparato, come emerge dal successivo art. 97 Cost.

La Costituzione affida al Parlamento la **normazione primaria**, costituita dalle *leggi*, dai *decreti legge* (atti normativi emanati dal Governo in via di urgenza e poi da convertire in legge mediante l'approvazione, anche con eventuali modifiche, in sede parlamentare), dai *decreti legislativi* (atti normativi emanati dal Governo dopo delega specifica del Parlamento).

## 9.5 La potestà regolamentare

Il fondamento della potestà regolamentare risiede nelle norme di legge che espressamente attribuiscono all'autorità amministrativa la competenza ad emanare **regolamenti** aventi un'efficacia esterna diretta; solo la legge può, infatti, attribuire tale potere, determinando l'inserimento degli atti conseguenti nella gerarchia delle fonti.

Di natura differente sono invece i **regolamenti interni**, che non sono fonti di produzione del diritto ma solo norme interne della Pubblica Amministrazione, prive di efficacia esterna diretta.

La principale norma attributiva della potestà regolamentare è contenuta nell'art. 17 della L. n. 400/1988 che disciplina il potere regolamentare delle **amministrazioni statali**. In base ad essa si distinguono diverse tipologie di regolamento:

- › **regolamenti di esecuzione**: sono di norma previsti dalla legge al fine di dettare norme specifiche per la sua corretta esecuzione, ovvero predispongono gli strumenti più opportuni per l'effettiva messa in pratica delle disposizioni di legge; possono inoltre assolvere all'importante funzione di precisare e integrare le norme predisposte dalla legge (*funzione interpretativa*);

- › **regolamenti di attuazione e integrazione:** sono adottati quando una disciplina è coperta da *riserva di legge relativa* e nel caso in cui una legge definisca soltanto *norme di principio*; tale tipo di regolamento favorisce una migliore applicazione della legge, colmando eventuali incompletezze (mai per materie coperte da riserva di legge assoluta);
- › **regolamenti indipendenti:** sono adottati autonomamente dal Governo per regolamentare materie che non sono affatto disciplinate da una fonte primaria (con esclusione di quelle coperte da riserva di legge assoluta) e che quindi sono solitamente di modesta rilevanza. Non possono mai derogare ad una norma di legge;
- › **regolamenti delegati** (o **autorizzati**): previsti al fine di dare corso ad un **processo di delegificazione** (ossia dell'attribuzione al Governo del compito di regolamentare certe materie anche in deroga ad una disciplina precedentemente posta dalla legge). Tale processo è garantito da una legge avente *contenuto autorizzatorio* del Parlamento che permette di disciplinare con regolamento un oggetto già regolato da legge, anche su una materia coperta da riserva di legge (purché non assoluta). La legge di autorizzazione dispone l'abrogazione della normativa vigente con effetto però dall'entrata in vigore del regolamento (abrogazione differita);
- › **regolamenti organizzativi:** disciplinano l'*organizzazione interna* dei pubblici uffici;
- › **regolamenti di riordino:** attraverso tale categoria si consente alla periodica riorganizzazione delle disposizioni regolamentari vigenti, nonché alla ricognizione di quelle che sono state oggetto di abrogazione implicita e all'espressa abrogazione di quelle che abbiano esaurito la loro funzione o siano prive di effettivo contenuto normativo o comunque obsolete;
- › **regolamenti di attuazione delle direttive europee,** previsti all'art. 35 L. n. 234/2012.

Si tenga inoltre presente che la legge di stabilità per il 2016 al comma 820 introduce una disciplina autonoma rispetto al dettato dell'articolo 17, L. n. 400/1988, per quanto riguarda l'adozione di regolamenti che rendano applicabili atti dell'Unione europea, qualora essi siano adottati in esecuzione di disposizioni già recepite nell'ordinamento nazionale. In particolare, la disposizione sopprime, all'art. 36 L. n. 234/2012, il richiamo espresso all'art. 17, co. 3 L. n. 400 del 1988, consentendo che agli atti di esecuzione dell'Unione europea, così come alle norme che modificano modalità esecutive e caratteristiche di ordine tecnico, sia data **attuazione mediante decreto ministeriale**.

Si ricorda, infine, il particolare adempimento procedurale statuito dall'art. 34 del D.Lgs. n. 33/2013 (cd. decreto della trasparenza) per i regolamenti ministeriali o interministeriali (nonché per i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato), al fine di regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici. Detti atti devono, infatti, recare in allegato l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e sulle

imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi. Sul punto il decreto citato chiarisce che per onere informativo deve intendersi qualunque adempimento che comporta la raccolta, l'elaborazione, la trasmissione, la conservazione e la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

## 9.6 Le circolari

Meglio note con la denominazione di **norme interne** alla Pubblica Amministrazione, le circolari sono più esattamente norme vavevoli esclusivamente nell'ambito dell'ordinamento amministrativo; esse sono pertanto *incapaci di incidere su soggetti terzi* (l'utenza) rispetto ai loro diretti destinatari (gli organi dell'amministrazione) se non in quanto siano volte a orientarne l'azione e perciò il comportamento verso detti terzi. Difatti si tratta di disposizioni che trovano legittimazione soltanto nell'esercizio dell'**autonomia organizzativa** dell'ente o nel potere di **supremazia gerarchica** di alcuni suoi organi rispetto ad altri.

Per norme interne si intendono quindi le indicazioni racchiuse in atti amministrativi, quali i regolamenti interni emanati per dettare le regole di funzionamento di un ufficio, le istruzioni ministeriali a carattere tecnico, gli ordini gerarchici e, appunto, le circolari.

Le tipologie di circolari più importanti che la dottrina ha individuato sono:

- › le **circolari cd. interpretative**: attraverso di esse, gli organi di vertice dell'amministrazione intendono conseguire il risultato di un'*applicazione uniforme del diritto obiettivo*, indicando agli uffici sottoposti quale sia, secondo loro, l'interpretazione corretta delle norme in questione. Non si è in presenza di un vero e proprio comando, da parte del superiore gerarchico, ma di un ausilio all'interpretazione della norma. L'ufficio dipendente potrà validamente discostarsene, appellandosi al prevalente comando espresso dalla legge medesima;
- › le **circolari cd. normative**: attraverso di esse, l'organo sovraordinato prescrive a quelli sottoposti di tenere un certo comportamento nell'espletamento delle loro attività. Deve trattarsi, ovviamente, dell'esercizio di *poteri discrezionali*, perché se ci si trova di fronte ad *attività vincolate*, l'ufficio sovraordinato non potrà che emanare *circolari interpretative*. Anche le circolari normative, benché vincolanti, possono essere disattese dall'ufficio sott'ordinato purché con adeguata motivazione;
- › le **circolari cd. informative**: attraverso di esse, l'organo emittente si limita a comunicare agli uffici fatti o notizie che ritiene utili per l'espletamento dei compiti.

Le circolari, quindi, **non hanno carattere normativo**, non avendo i requisiti delle fonti di produzione del diritto. Esse invece costituiscono il principale atto interno della Pubblica Amministrazione e rappresentano il modo, il mezzo o strumento con il quale si mettono in circolo, comunicandoli ai soggetti interes-

sati, dati e notizie, o si impartiscono ordini, per organizzare o fornire indirizzi operativi.

### *L'impugnabilità delle circolari*

Il problema dell'impugnabilità delle circolari è piuttosto particolare, in quanto legato alla loro natura di atti interni, che producono tuttavia effetti con rilevanza esterna, in via mediata, attraverso cioè l'adozione di atti diretti all'applicazione delle medesime.

Ne consegue che **non sono impugnabili**:

- › le circolari che non hanno un contenuto immediatamente precettivo;
- › le circolari con funzione soltanto interpretativa;
- › le circolari che non ledono diritti o interessi dei terzi.

Al contrario, se dall'emanazione di un atto amministrativo con il quale si dà attuazione alle disposizioni contenute in una circolare amministrativa illegittima derivano **lesioni nella sfera giuridica** dei destinatari, questi ultimi hanno titolo per impugnare il provvedimento, in quanto quest'ultimo, e non la circolare, ha rilevanza nei loro confronti.

Per alcuni, il fatto che dette norme interne facciano da fondamento per l'atto lesivo, legittima (anzi obbliga) l'interessato a effettuare un'**impugnazione congiunta** dei due atti, in quanto quello interno si pone come motivazione dell'atto con efficacia esterna.

### *La prassi amministrativa*

Diversa dalle circolari è la prassi amministrativa (diversa da quella parlamentare, unica cui si suole attribuire notevole rilievo), che **si instaura di fatto** in una determinata materia e orienta l'azione degli organi amministrativi come una consuetudine conforme alla legge, pur non rappresentando una fonte di produzione del diritto.

La prassi è strettamente collegata al **potere discrezionale**, nel senso che dove esistono dei margini di scelta in relazione a possibili condotte, accade solitamente che l'ufficio ne scelga una e ad essa si attenga per lungo tempo. Quando ciò accade, la Pubblica Amministrazione si vincola in sostanza ad osservare quella medesima regola di condotta per il futuro e in casi che presentano le stesse caratteristiche.

Pur non costituendo fonte del diritto e non dovendosi confondere con la consuetudine che si traduce in comportamenti tenuti dalla generalità dei consociati e non dai soli addetti ad un ufficio, secondo parte della dottrina costituirebbe *norma interna*. Secondo altra dottrina, la prassi *non darebbe vita a norme*, ma la relativa violazione, se non accompagnata da congrua motivazione, si tradurrebbe in violazione del dovere di coerenza che incombe sull'amministrazione nella cura degli interessi pubblici. Dal diniego del carattere normativo della prassi discende quindi che la relativa *inosservanza* non genera il vizio di violazione di

legge, ma è piuttosto sintomo, se non sorretta da adeguata motivazione, del **vizio di eccesso di potere**.

## 9.7 Gli atti amministrativi generali e il bando di gara

Si tratta di atti contenenti **proposizioni precettive generali** rivolte ad una pluralità di soggetti non determinabili *a priori*, ma soltanto *a posteriori*, al momento cioè della loro applicazione. Inoltre, diversamente dall'atto normativo, il **bando di gara** non possiede i requisiti dell'innovatività e dell'astrattezza, intesa quale indefinita ripetibilità ed applicabilità a fattispecie concrete. Pertanto, i provvedimenti generali, in quanto atti amministrativi, hanno per scopo la cura di un *interesse pubblico concreto e attuale*; negli atti normativi la causa perseguita è invece l'astratta regolazione di rapporti giuridici al fine di costituire l'ordinamento giuridico.

Secondo quanto affermato dal D.Lgs. n. 163/2006, recante il *Codice dei contratti pubblici*, gli enti pubblici (cd. **stazioni appaltanti**) che intendono aggiudicare un **appalto pubblico** (mediante una delle procedure di scelta previste dal Codice) manifestano tale intenzione attraverso l'emanazione di un bando di gara, atto in cui sono indicate le prescrizioni cui la Pubblica Amministrazione deve attenersi nella conduzione della procedura, il contenuto e l'oggetto del contratto da stipulare. Dalla suddetta natura precettiva del bando di gara deriva la menzione dello stesso quale *lex specialis* della procedura concorsuale.

Del tutto simile è il **bando di concorso**, strumento primario con cui le amministrazioni conseguono il **reclutamento del proprio personale**. Trattasi anche in tal caso di *lex specialis* del concorso, con efficacia limitata esclusivamente alla singola procedura e può contenere norme potenzialmente lesive degli aspiranti concorrenti, che in tal caso possono effettuare l'impugnazione congiunta ad eventuali provvedimenti di esclusione dalla selezione.

In materia di **impugnabilità del bando di gara** rileva l'orientamento espresso dal Consiglio di Stato nella decisione n. 1 del 23 gennaio 2003, nella quale si è precisato che:

- › i bandi di gara (e di concorso) e le lettere di invito vanno di regola *impugnati unitamente* agli atti che di essi fanno applicazione, dal momento che sono questi ultimi ad identificare, in concreto, il soggetto leso dal provvedimento ed a rendere attuale e concreta la lesione della situazione soggettiva dell'interessato;
- › i bandi di gara (e di concorso) e le lettere di invito, normalmente impugnabili con l'atto applicativo, conclusivo del procedimento concorsuale, devono tuttavia essere considerati *immediatamente impugnabili* allorché contengano clausole impeditive dell'ammissione dell'interessato alla selezione, con la conseguenza che la partecipazione alla gara e la presentazione della domanda non costituiscono acquiescenza e non impediscono la proposizione di un eventuale gravame.

## 9.8 Gli statuti

L'autonomia statutaria consiste nella potestà di dotarsi di un complesso di norme che sia espressione della propria **potestà organizzatoria**. Gli statuti, pertanto, sono corpi normativi a carattere organizzativo, ma hanno contenuto molto vario; inoltre, la loro collocazione nell'ambito della gerarchia delle fonti non è univoca, ma dipende dall'autorità che li emana. Fra i tipi di statuti esistenti, rilevano quelli delle *Regioni* o degli *enti locali*.

Gli statuti regionali sono diversi in relazione al tipo di autonomia concessa alle Regioni. Per bilanciare la particolare autonomia legislativa riconosciuta alle **Regioni ad autonomia speciale**, gli statuti vengono deliberati dal Parlamento italiano e adottati mediante legge costituzionale (si tratta di eterostatuti). Gli statuti delle **Regioni ordinarie**, invece, sono approvati con legge regionale secondo il procedimento di cui all'art. 123 Cost. (modificato dalla L. cost. 1/1999), che ne attribuisce il potere al *Consiglio della Regione* interessata, ma con una *procedura rinforzata*: infatti, in fase di delibera, si prevede una doppia approvazione, presa sempre a maggioranza assoluta, con un intervallo non minore di due mesi che separa i due momenti; entro tre mesi dalla pubblicazione, poi, un quinto dei consiglieri regionali o un cinquantesimo degli elettori possono chiedere lo svolgimento di un referendum per impedirne la promulgazione.

## 9.9 Le ordinanze di necessità ed urgenza

Le ordinanze di necessità ed urgenza non costituiscono delle fonti giuridiche in senso proprio, bensì si configurano come provvedimenti amministrativi, a contenuto atipico, idonei a fronteggiare **circostanze eccezionali** non fronteggiabili per mezzo dei normali provvedimenti amministrativi.

Si precisa che la **contingibilità** descrive l'*impossibilità di provvedere con gli ordinari mezzi* offerti dalla legislazione; l'**urgenza**, invece, attiene all'*indifferibilità dell'intervento* in ragione della ragionevole previsione di un *danno incombente*.

Allo stato, come si anticipava, risulta quasi del tutto superato l'orientamento incline a riconoscere alle ordinanze contingibili e urgenti natura sostanzialmente normativa. L'orientamento prevalente insiste per la *natura formalmente e sostanzialmente amministrativa* di tali atti, argomentando da un lato sulla previsione, da parte delle norme sulla produzione, del solo decreto legge quale strumento di normazione legislativa d'urgenza e, dall'altro, sulla immediata incidenza delle ordinanze in parola su fattispecie concrete e nei confronti di destinatari determinati.

Le ordinanze di cui si tratta, si ribadisce, sono qualificate come provvedimenti amministrativi che, in quanto previsti da norme, rispettano il **principio di legalità**, ma costituiscono un'eccezione rispetto alla regola della tipicità.

La competenza all'esercizio di siffatto potere *extra ordinem* spetta al *Sindaco*, tuttavia nella sua qualità di **ufficiale di governo** e non di capo dell'ammini-

strazione locale. Il Sindaco, infatti, ha il potere di adottare, con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, provvedimenti contingibili ed urgenti al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini.

I **presupposti** per l'adozione delle citate ordinanze vanno quindi rinvenuti nell'*urgenza* (indifferibilità dell'atto a causa del pericolo inevitabile per gli interessi pubblici), nella *contingibilità* (straordinarietà, accidentalità ed imprevedibilità dell'evento di pericolo), nella *temporaneità* (immediata cessazione degli effetti dell'atto alla cessazione dell'evento o delle sue citate connotazioni).

Ancora, sono da menzionare i paletti introdotti dal D.Lgs. 33/2013, nella specie all'art. 42, a norma del quale le ordinanze, in ossequio al valore della trasparenza, devono indicare:

- a) le norme di legge eventualmente derogate e i motivi di deroga, nonché gli atti amministrativi e giurisdizionali eventualmente intervenuti;
- b) i termini temporali eventualmente fissati per l'esercizio dei poteri di adozione dei provvedimenti straordinari;
- c) il costo previsto degli interventi e il costo effettivo sostenuto dall'amministrazione;
- d) le particolari forme di partecipazione degli interessati ai procedimenti di adozione dei provvedimenti straordinari.

### ***La natura delle ordinanze contingibili e urgenti***

La particolare natura delle ordinanze contingibili e urgenti, pur attenuando le garanzie di partecipazione e istruzione del procedimento, non esime la Pubblica Amministrazione dal rispetto dell'**obbligo generale di motivazione** di cui all'art. 3 della L. 7 agosto 1990, n. 241. Difatti, essendo espressione del **potere autoritativo** della Pubblica Amministrazione e svincolate dal coinvolgimento dei soggetti su cui incidono, fondano la propria legittimità nella finalità attribuita loro dalla legge, in ultima analisi consistente nella tutela dell'interesse pubblico. Neppure, nelle ipotesi di maggior urgenza, è ammesso pertanto di contravvenire all'obbligo di motivazione, che anzi dovrà essere particolarmente puntuale, dovendo giustificare proprio l'esercizio di un potere *extra ordinem*. Più in particolare, la motivazione dovrà dare adeguatamente conto non solo della sussistenza dei **presupposti di esercizio del potere** – la situazione di pericolo di danno imminente in settori di pubblico interesse e l'inefficacia degli ordinari strumenti predisposti dall'ordinamento a fronteggiare l'emergenza – ma, altresì, degli elementi istruttori che ne hanno determinato l'emanazione.

## **9.10 I testi unici**

Percepiti quali strumenti di razionalizzazione del sistema, i testi unici sono previsti in funzione di generale riordino dalla L. n. 50/1999 (cd. legge Bassanini *quater*), con disposizione che impose la creazione di testi unici che raccogliessero

sero disposizioni di legge e di regolamento e che mantengono la loro natura primaria o secondaria.

Tale ultima precisazione trova riscontro nella L. n. 229/2003 (*legge di semplificazione per il 2001*), la quale ha introdotto anche una distinzione di carattere nominalistico tra **testi unici**, cui attribuisce un carattere conservativo dell'assetto normativo esistente, identificandoli quindi con la categoria dei testi unici ricognitivi o compilativi, e **codici**, con la precipua funzione di armonizzare norme esistenti e di razionalizzare l'assetto di date materie, corrispondenti, nella sostanza, ai testi unici-fonte.

### *Testi unici compilativi*

Più che fonti del diritto in senso tecnico i testi unici costituiscono lo strumento destinato a soddisfare principalmente esigenze di **ordine, coordinamento e conoscibilità** di norme giuridiche succedutesi nel tempo in una determinata materia.

Assolvono quindi questa funzione essenzialmente **ricognitiva**, di mera raccolta delle disposizioni vigenti in una data materia e con la sola pretesa di renderle più agevolmente conoscibili, senza capacità innovativa dell'ordinamento giuridico né forza vincolante, in primo luogo perché promanano da organi che non sono provvisti di potere normativo, in assoluto oppure nel caso di specie non avendo ricevuto apposita delega.

### *Testi unici fonte*

In altri casi i testi unici sono **redatti da autorità** fornite di potere normativo e nell'esercizio di tale potere. Perché abbiano portata innovativa del sistema giuridico, possano cioè modificare le norme preesistenti o abrogarle è necessario che l'emittente sia fornito di un potere normativo almeno pari, come forza formale, a quello speso nella creazione di queste ultime. In altri termini, i testi unici **innovativi o testi unici fonte** sono essi stessi leggi o regolamenti.

La collana è rivolta a quanti desiderano acquisire l'**abilitazione all'insegnamento** nelle scuole e devono pertanto superare gli esami di ammissione previsti dalla normativa sulla formazione del personale docente.

## Scienze giuridico-economiche manuale per prove scritte e orali

Il testo punta ad una trattazione rigorosa ma essenziale, funzionale ad una **rapida revisione** delle conoscenze pregresse e può essere utilmente affiancato dagli eserciziari della stessa collana.

Nella **prima parte** del testo, dopo aver inquadrato gli **aspetti ordinamentali** correlati all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche nelle Indicazioni Nazionali e nelle Linee Guida, ampio spazio viene dedicato agli aspetti **metodologico-didattici** dell'insegnamento. Partendo dal definitivo superamento dell'assunto in base al quale conoscere una disciplina significa anche saperla insegnare, occorre infatti interrogarsi sulle sfide didattiche e metodologiche che si pongono dinnanzi ai docenti e riflettere su quali siano le strategie più efficaci attraverso le quali stabilire un dialogo con le giovani generazioni.

Nella **seconda parte** dedicata alle **competenze disciplinari** vengono ripercorsi in modo sintetico, ma esaustivo, i contenuti oggetto del programma d'esame della classe.

Il volume è completato da un **software di simulazione** mediante cui effettuare infinite esercitazioni di verifica delle conoscenze acquisite.

### Per completare la preparazione:



**Competenze linguistiche e comprensione testi**

ISBN 9788865846698



**Scienze giuridico-economiche - esercizi commentati**

ISBN 9788865846759



sfoglia le demo su [edises.it](http://edises.it)

Per essere sempre aggiornato seguici su Facebook

[facebook.com/iltirocinioformativoattivo](https://facebook.com/iltirocinioformativoattivo)

Clicca su mi piace per ricevere gli aggiornamenti.



[www.edises.it](http://www.edises.it)  
[info@edises.it](mailto:info@edises.it)



€ 47,00

