p&C Professioni & concorsi

t&e Teoria & Esercizi

Teoria e Test
materie professionali

Concorso Regione Lazio

200 Esperti e 60 Assistenti del mercato e dei servizi per il lavoro

(G.U. 25 giugno 2019, n. 50)

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

- Diritto amministrativo e disciplina del pubblico impiego
- Diritto del lavoro e legislazione sociale
- Normativa in materia di lavoro e di politiche a sostegno dell'occupazione
- Gestione dei servizi per l'impiego
- Economia e politica del lavoro
- Contabilità pubblica e ordinamento finanziario e contabile delle Regioni
- I contratti pubblici
- Programmazione regionale in materia di servizi per il lavoro e politiche attive a valere sul FSE

Con **software** di simulazione

EdiSES

Accedi
ai **servizi riservati**

COLLEGATI AL SITO
EDISES.IT

ACCEDI AL
MATERIALE DIDATTICO

SEGUI LE
ISTRUZIONI

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

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

Il volume NON può essere venduto, né restituito, se il codice personale risulta visibile.
L'**accesso ai servizi riservati** ha la durata di **un anno** dall'attivazione del codice e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.

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

Se sei registrato al sito

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

Se non sei già registrato al sito

- clicca su *Accedi al materiale didattico*
- registrati al sito o autenticati 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*

EdiSES

Concorso Regione Lazio 200 Esperti e 60 Assistenti del mercato e dei servizi per il lavoro Materie comuni per altri profili

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

EdiSES

Concorso Regione Lazio – 200 Esperti e 60 Assistenti del mercato e dei servizi per il lavoro
Materie comuni per altri profili
I Edizione, Luglio 2019
Copyright © 2019 EdiSES S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0
2023 2022 2021 2020 2019

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

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

Progetto grafico: ProMedia Studio di A. Leano – Napoli
Grafica di copertina e fotocomposizione: curvilinee
Stampato presso: Vulcanica S.r.l. – Nola (NA)
Per conto della EdiSES – Piazza Dante 89 – Napoli

www.edises.it
ISBN 978 88 9362 331 5 **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*

Sommario

Libro I
Diritto amministrativo e disciplina del pubblico impiego

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo 3
Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive 11
Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa 16
Capitolo 4 L'attività della Pubblica Amministrazione. Atti e provvedimenti 30
Capitolo 5 I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale 41
Capitolo 6 Il procedimento amministrativo, il diritto di accesso e l'accesso civico 52
Capitolo 7 La tutela della privacy 76
Capitolo 8 La patologia dell'atto amministrativo 86
Capitolo 9 I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità 92
Capitolo 10 I controlli 98
Capitolo 11 La responsabilità della Pubblica Amministrazione 102
Capitolo 12 Il sistema delle tutele 106
Capitolo 13 La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro 111
Capitolo 14 Diritti, doveri e mobilità dei dipendenti 121
Capitolo 15 Il sistema di gestione delle *performance* *133*
Capitolo 16 Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro 138
Capitolo 17 Le figure dirigenziali 146

Libro II
Diritto del lavoro e legislazione sociale

Sezione I Diritto del lavoro

Capitolo 1 Nozione e fonti del diritto del lavoro 155
Capitolo 2 Lavoro subordinato, autonomo e parasubordinazione 161
Capitolo 3 Il contratto individuale di lavoro 174
Capitolo 4 Luogo e tempo della prestazione 182
Capitolo 5 Mansioni, qualifiche e categorie 190
Capitolo 6 Obblighi e diritti delle parti 194
Capitolo 7 Sospensione del rapporto di lavoro e tutela della genitorialità 209
Capitolo 8 Particolari tipologie di rapporto di lavoro 218
Capitolo 9 La cessazione del rapporto di lavoro 246

Capitolo 10 Il sistema di garanzie a tutela del lavoratore 256
Capitolo 11 Le controversie di lavoro: istituti processuali e conciliativi 261
Capitolo 12 Il diritto sindacale, la contrattazione collettiva e lo sciopero 270

Sezione II Legislazione sociale
Capitolo 1 Nozione ed evoluzione storica della legislazione sociale 281
Capitolo 2 Le fonti della legislazione sociale 288
Capitolo 3 Il sistema giuridico della previdenza sociale 295
Capitolo 4 Il rapporto giuridico contributivo 301
Capitolo 5 La tutela per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (IVS) 310
Capitolo 6 Le prestazioni previdenziali dell'Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO) 319
Capitolo 7 Meccanismi di integrazione della pensione 349
Capitolo 8 Gli strumenti per la ricostruzione della posizione assicurativa e contributiva 357
Capitolo 9 Fondi e regimi speciali di previdenza 363
Capitolo 10 La previdenza dei lavoratori autonomi 370
Capitolo 11 La tutela previdenziale nel lavoro flessibile 380
Capitolo 12 La tutela per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali 388
Capitolo 13 Il trattamento di fine rapporto (TFR) 428
Capitolo 14 La previdenza complementare 434
Capitolo 15 Le provvidenze economiche a favore dei lavoratori e delle loro famiglie 439

Libro III
Normativa in materia di lavoro e di politiche a sostegno dell'occupazione

Capitolo 1 Le politiche per l'occupazione e il mercato del lavoro
Capitolo 2 I principi generali in materia di incentivi all'occupazione
Capitolo 3 Incentivi donna e over 50
Capitolo 4 Il collocamento mirato e gli incentivi a tutela della disabilità
Capitolo 5 Assunzioni agevolate di percettori di sostegno al reddito
Capitolo 6 Gli incentivi all'occupazione giovanile
Capitolo 7 Il reddito di cittadinanza: soggetti beneficiari, calcolo e richiesta
Capitolo 8 Patto per il lavoro e Patto per l'inclusione sociale, sanzioni e incentivi

Libro IV
Gestione dei servizi per l'impiego

Capitolo 1 I soggetti che esercitano l'attività di mediazione tra domanda ed offerta di lavoro

Capitolo 2 I soggetti coinvolti nella gestione delle politiche attive
Capitolo 3 L'attività di intermediazione nell'incontro tra domanda ed offerta

Libro V
Economia e politica del lavoro

Capitolo 1 L'equilibrio del mercato del lavoro 639
Capitolo 2 Analisi del mercato del lavoro 644
Capitolo 3 Economia del personale 663
Capitolo 4 I sindacati nel mercato del lavoro 667
Capitolo 5 Le politiche di welfare state in Europa rispetto alle politiche del lavoro 671

Libro VI
Contabilità di Stato e degli enti pubblici

Capitolo 1 Le fonti normative della contabilità pubblica 683
Capitolo 2 La manovra di bilancio 707
Capitolo 3 L'esecuzione del bilancio 727
Capitolo 4 Il rendiconto generale dello Stato 739
Capitolo 5 La responsabilità amministrativa e contabile 743
Capitolo 6 Il sistema dei controlli 749
Capitolo 7 Ordinamento finanziario e contabile delle Regioni 763

Libro VII
I contratti pubblici

Capitolo 1 I contratti della Pubblica Amministrazione 777
Capitolo 2 Il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) 784
Capitolo 3 I partenariato pubblico-privato 818

Appendice
Programmazione regionale in materia di servizi per il lavoro e politiche attive a valere sul FSE

Capitolo 1 La politica di coesione e i fondi strutturali e di investimento europei 825
Capitolo 2 Gli investimenti in favore della crescita e dell'occupazione nella programmazione operativa nella Regione Lazio 841

Premessa

Questo volume è rivolto a quanti devono sostenere le prove dei concorsi banditi dalla Regione Lazio per vari profili professionali e pubblicati in *G.U. 25 giugno 2019, n. 90*. Il testo è rivolto principalmente a quanti concorrono per le figure professionali di Esperti e Assistenti del mercato e dei servizi per il lavoro e riporta tutte le **materie professionali oggetto delle prove concorsuali**:

- *diritto amministrativo e disciplina del pubblico impiego*
- *diritto del lavoro e legislazione sociale*
- *normativa in materia di lavoro e di politiche a sostegno dell'occupazione*
- *gestione dei servizi per l'impiego*
- *economia e politica del lavoro*
- *contabilità pubblica e ordinamento finanziario e contabile delle Regioni*
- *i contratti pubblici e la programmazione regionale in materia di servizi al lavoro e politiche attive a valere sul FSE.*

Alcune di queste discipline sono comuni anche ad altri profili professionali ricercati dalla Regione Lazio per cui l'opera può risultare utile (seppur parzialmente) anche per la preparazione di altre selezioni.
La **trattazione è aggiornata** alle ultime novità normative, tra le quali si ricordano la legge sulla concretezza della Pubblica Amministrazione **(L. 56/2019)**, la legge di conversione del decreto sblocca cantieri (**L. 55/2019**, di conversione del D.L. 32/2019) e la legge istitutiva del Reddito di cittadinanza (**L. 26/2019**, di conversione del D.L. 4/2019).
Ogni Sezione è completata da **Test a risposta multipla** disponibili online nell'apposita sezione riservata del sito, dove troveranno collocazione anche ulteriori materiali di interesse.
Grazie al **software online** accessibile gratuitamente nell'area riservata, previa registrazione, sarà possibile effettuare verifiche e **simulare lo svolgimento della prova preselettiva**.
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.

Ulteriori materiali didattici sono disponibili nell'area riservata a cui si accede mediante la registrazione al sito *edises.it* secondo la procedura indicata nel frontespizio del volume.
Altri aggiornamenti sulle procedure concorsuali saranno disponibili sui nostri profili social.

Facebook.com/infoconcorsi
Clicca su (**Facebook**) per ricevere gli aggiornamenti
blog.edises.it

Indice

Libro I
Diritto amministrativo e disciplina del pubblico impiego

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo

1.1 L'amministrazione pubblica 3
1.1.1 La nozione di Pubblica Amministrazione e di diritto amministrativo 3
1.1.2 La Pubblica Amministrazione nella Costituzione 3
1.2 Le fonti del diritto amministrativo 4
1.2.1 I regolamenti statali e gli atti amministrativi generali 4
1.2.2 I regolamenti regionali 6
1.2.3 Le ordinanze di necessità e urgenza 6
1.2.4 Gli atti interni, le circolari, la prassi amministrativa 7
1.3 L'attività amministrativa 8
1.3.1 Caratteri generali 8
1.3.2 Atti e provvedimenti amministrativi 9
1.3.3 Gli atti politici 9
1.3.4 Gli atti di alta amministrazione 10

Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive

2.1 Il diritto soggettivo, il diritto potestativo e la potestà 11
2.2 L'interesse legittimo 12
2.2.1 Nozione 12
2.2.2 Interessi pretensivi e interessi oppositivi 14
2.2.3 Interessi diffusi, collettivi e semplici (o amministrativamente protetti) 14
2.3 Le situazioni giuridiche passive 15

Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa

3.1 Nozioni di ente, organo e ufficio 16
3.2 L'organo amministrativo 16
3.2.1 Definizioni e caratteristiche dell'organo amministrativo 16
3.2.2 Le diverse tipologie di organi 17
3.2.3 La competenza 18
3.2.4 L'esercizio della competenza da parte di soggetti doversi dal titolare dell'organo 18
3.2.5 L'incompetenza 19
3.2.6 Il funzionario di fatto 19
3.2.7 La *prorogatio* *19*
3.3 Il decentramento amministrativo 20
3.3.1 Le disposizioni costituzionali 20

3.3.2 Le possibili forme di decentramento 20
3.3.3 Decentramento e autonomia: il valore della sussidiarietà 21
3.4 Gli enti pubblici 21
3.4.1 Profili generali 21
3.4.2 Le principali tipologie di enti pubblici 22
3.4.3 Il fenomeno della privatizzazione 22
3.4.4 I rapporti fra gli enti 23
3.5 L'articolazione burocratica dello Stato 24
3.5.1 Concetti generali 24
3.5.2 La funzione del Presidente del Consiglio dei Ministri 24
3.5.3 I Ministeri 24
3.5.4 Il Ministro 25
3.5.5 Le Agenzie 26
3.6 Le Autorità indipendenti 26
3.6.1 Indipendenza, neutralità e imparzialità delle Autorità 26
3.6.2 Le Autorità attualmente operanti 27
3.7 L'Amministrazione statale periferica e le Amministrazioni statali non territoriali 28

Capitolo 4 L'attività della Pubblica Amministrazione. Atti e provvedimenti
4.1 I principi generali dell'attività amministrativa 30
4.1.1 Il principio di legalità 30
4.1.2 I principi di buon andamento e imparzialità 30
4.1.3 Il principio di ragionevolezza 30
4.1.4 Il principio di sussidiarietà 31
4.1.5 Il principio di proporzionalità 31
4.1.6 Il principio di pubblicità e trasparenza 32
4.1.7 Il principio di azionabilità delle situazioni giuridiche dei cittadini contro la Pubblica Amministrazione 32
4.1.8 Il principio di responsabilità 33
4.2 Discrezionalità amministrativa, discrezionalità tecnica e merito 33
4.3 L'attività vincolata 34
4.4 Atti e provvedimenti amministrativi 34
4.4.1 Concetti generali 34
4.4.2 Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo 34
4.5 Struttura, contenuto ed efficacia del provvedimento amministrativo 35
4.5.1 Caratteri generali 35
4.5.2 Gli elementi essenziali 35
4.5.3 Gli elementi accidentali 35
4.5.4 Struttura, contenuto e fine 36
4.5.5 La motivazione 37
4.5.6 L'efficacia 37
4.6 Le autorizzazioni 38
4.6.1 L'autorizzazione e le figure affini 38
4.6.2 La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) 38
4.7 La concessione 40
4.8 I provvedimenti ablatori 40

Capitolo 5 I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale
5.1 Il Testo unico sulla documentazione amministrativa (D.P.R. 445/2000): finalità e ambito applicativo 41
5.2 Il certificato quale atto amministrativo: nozione, tipologie e validità 42
5.3 Le autocertificazioni 43
5.3.1 Funzione, tipologie e validità 43
5.3.2 La dichiarazione sostitutiva di certificazioni 43
5.3.3 La dichiarazione sostitutiva di atti di notorietà 44
5.3.4 L'obbligo della sottoscrizione 44
5.3.5 I controlli sulle autocertificazioni 44
5.3.6 La violazione d'ufficio 45
5.4 L'acquisizione diretta dei documenti 45
5.5 La «decertificazione» nel rapporto fra Pubblica Amministrazione e cittadini 46
5.6 L'autentica di copie 46
5.7 La legalizzazione di firme e di documenti 47
5.8 La dematerializzazione dei documenti amministrativi 48
5.9 L'informatizzazione e la digitalizzazione dell'attività amministrativa 49
5.9.1 Il quadro normativo di riferimento 49
5.9.2 La Carta della cittadinanza digitale 49
5.9.3 La firma digitale 50
5.9.4 Il documento informatico 51

Capitolo 6 Il procedimento amministrativo, il diritto di accesso e l'accesso civico
6.1 Il procedimento amministrativo 52
6.2 I principi del procedimento 52
6.3 Le fasi del procedimento 53
6.4 Il responsabile del procedimento 53
6.4.1 Il ruolo del responsabile 53
6.4.2 I compiti del responsabile 54
6.5 La comunicazione di avvio del procedimento 54
6.6 Il preavviso di rigetto 55
6.7 L'obbligo di conclusione esplicita del procedimento 56
6.8 Il silenzio della Pubblica Amministrazione 57
6.8.1 Concetti generali 57
6.8.2 Il silenzio assenso 57
6.8.3 Il silenzio procedimentale 58
6.8.4 Il silenzio diniego 58
6.8.5 Il silenzio inadempimento (o rifiuto) 59
6.8.6 I rimedi avverso il silenzio amministrativo 59
6.9 La conferenza di servizi 60
6.9.1 Le tipologie di conferenze di servizi 60
6.9.2 Le modalità di svolgimento della conferenza di servizi 61
6.10 Gli accordi procedimentali (o integrativi) e gli accordi sostitutivi 62
6.11 Gli accordi fra Pubbliche Amministrazioni 63
6.12 Gli accordi di programma 63
6.13 L'accesso ai documenti amministrativi 64
6.13.1 La trasparenza come strumento di prevenzione, controllo e partecipazione 64

6.13.2 Il fondamento, la finalità e l'oggetto dell'accesso 66
6.13.3 I titolari del diritto di accesso 67
6.13.4 I soggetti obbligati a consentire l'accesso 67
6.13.5 I limiti al diritto di accesso 68
6.13.6 Il procedimento per l'accesso 69
6.13.7 La tutela del diritto di accesso 70
6.14 L'accesso civico 71
6.14.1 Profili generali, limiti e differenze con il diritto di accesso 71
6.14.2 Modalità di esercizio dell'accesso civico 72
6.15 La disciplina del diritto di accesso negli enti locali 73
6.15.1 La disciplina specifica dettata dall'art. 10 TUEL 73
6.15.2 Il diritto di accesso dei consiglieri (art. 43 TUEL) 74

Capitolo 7 La tutela della privacy

7.1 La protezione dei dati personali: dal Codice della privacy al regolamento europeo 76
7.2 I principi generali del trattamento dei dati 78
7.3 Il consenso al trattamento dei dati personali 79
7.4 Il trattamento dei dati personali 80
7.4.1 Il trattamento dei dati connessi a compiti di interesse pubblico 80
7.4.2 Il trattamento di categorie particolari di dati personali 80
7.4.3 Il trattamento dei dati genetici, biometrici e relativi alla salute 80
7.4.4 Il trattamento dei dati relativi a condanne penali e reati 81
7.4.5 Il trattamento dei dati in ambito pubblico 81
7.5 I diritti del titolare dei dati 82
7.6 I soggetti interessati al trattamento 82
7.7 Ulteriori adempimenti da parte di titolari e responsabili del trattamento 83
7.7.1 Il Registro dell'attività di trattamento 83
7.7.2 Le misure di sicurezza dei dati personali 84
7.8 L'Autorità di controllo 84

Capitolo 8 La patologia dell'atto amministrativo

8.1 Gli stati patologici e l'invalidità dell'atto 86
8.2 La nullità dell'atto 86
8.2.1 Il regime giuridico della nullità 86
8.2.2 La carenza di potere 87
8.2.3 Nullità e inesistenza 87
8.3 L'annullabilità dell'atto 88
8.3.1 I vizi di legittimità 88
8.3.2 L'incompetenza relativa 88
8.3.3 L'eccesso di potere 89
8.3.4 La violazione di legge e la mera irregolarità 89
8.4 L'istituto dell'autotutela 90
8.5 L'autotutela decisoria 90
8.5.1 Gli atti di ritiro 90
8.5.2 Gli atti di convalescenza 91
8.5.3 Gli atti di conservazione 91

Capitolo 9 I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità
9.1 I beni pubblici e la loro classificazione 92
9.2 L'uso dei beni pubblici da parte dei privati 93
9.3 I beni privati e la potestà ablatoria della Pubblica Amministrazione 93
9.4 L'espropriazione per pubblica utilità 94
9.4.1 Ambito applicativo 94
9.4.2 I soggetti 94
9.4.3 La dichiarazione di pubblica utilità 95
9.4.4 L'indennità di espropriazione 95
9.4.5 La retrocessione del bene 95
9.4.6 La cessione volontaria 96
9.5 L'occupazione legittima e l'occupazione senza titolo 96
9.5.1 L'occupazione legittima 96
9.5.2 L'occupazione senza titolo 96
9.5.3 Il procedimento espropriativo semplificato 97
9.6 Le requisizioni 97

Capitolo 10 I controlli
10.1 I controlli pubblici 98
10.2 Le tipologie di controllo nel D.Lgs. 286/1999 99
10.2.1 Il controllo di regolarità amministrativa e contabile 99
10.2.2 Il controllo di gestione 100
10.2.3 Il controllo strategico 100
10.2.4 Il controllo sulla qualità dei servizi 101
10.3 I controlli di spesa del personale 101

Capitolo 11 La responsabilità della Pubblica Amministrazione
11.1 Gli elementi costitutivi dell'illecito della Pubblica Amministrazione 102
11.2 La responsabilità della Pubblica Amministrazione per lesione di diritti soggettivi 102
11.3 La responsabilità per lesione di interessi legittimi 103
11.4 Ulteriori ipotesi di responsabilità della Pubblica Amministrazione 103
11.4.1 La responsabilità derivante da atto lecito 103
11.4.2 Il danno da ritardo 104
11.4.3 Il danno da disturbo 104
11.5 Le tecniche risarcitorie 104

Capitolo 12 Il sistema delle tutele
12.1 La tutela dei diritti e degli interessi 106
12.2 I ricorsi amministrativi 106
12.2.1 Nozione e tipologie 106
12.2.2 La definitività dell'atto 107
12.2.3 Profili procedurali 107
12.3 La tutela in sede giurisdizionale amministrativa 108
12.3.1 Il sistema di giurisdizione amministrativa 108
12.3.2 Il Codice del processo amministrativo e gli organi di giustizia amministrativa 108

12.3.3 La giurisdizione del giudice amministrativo 108
12.3.4 La class action nei confronti delle Amministrazioni pubbliche 109
12.4 La giurisdizione del giudice ordinario 110
12.5 Le giurisdizioni amministrative speciali 110

Capitolo 13 La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro
13.1 Il rapporto di lavoro pubblico 111
13.1.1 Caratteristiche generali 111
13.1.2 La privatizzazione 111
13.2 Il sistema delle fonti 112
13.2.1 Le fonti pubblicistiche 112
13.2.2 La disciplina costituzionale 112
13.2.3 La disciplina legislativa 113
13.2.4 La disciplina applicabile agli enti locali 114
13.2.5 I livelli di contrattazione 114
13.2.6 Il contratto del comparto Funzioni locali 115
13.2.7 Il riparto fra i vari livelli di contrattazione 115
13.3 L'instaurazione del rapporto di lavoro e le modalità di reclutamento 116
13.3.1 Il Piano dei fabbisogni 116
13.3.2 Le procedure di assunzione 116
13.4 Il lavoro dipendente e l'utilizzo del lavoro flessibile 117
13.5 Inquadramento del personale 119
13.5.1 La declaratoria delle categorie 119
13.5.2 Le progressioni orizzontali e verticali 119
13.5.3 Le posizioni organizzative 120

Capitolo 14 Diritti, doveri e mobilità dei dipendenti
14.1 Lo svolgimento del rapporto di lavoro 121
14.1.1 I diritti patrimoniali dei dipendenti 121
14.1.2 I diritti non patrimoniali dei dipendenti 121
14.1.3 Doveri dei dipendenti 125
14.1.4 Le responsabilità 127
14.2 Mutamenti nel rapporto di lavoro 129
14.2.1 Nozione di mobilità 129
14.2.2 La mobilità volontaria (o individuale) 130
14.2.3 La mobilità obbligatoria (individuale o collettiva) 131
14.2.4 L'equiparazione dei livelli di inquadramento 132
14.2.5 Il comando, il distacco e il collocamento fuori ruolo 132

Capitolo 15 Il sistema di gestione delle *performance*
15.1 Il Sistema di misurazione e di valutazione 133
15.2 Le strutture e i soggetti coinvolti 133
15.2.1 Quadro d'insieme 133
15.2.2 Gli organismi indipendenti di valutazione (OIV) 134
15.2.3 Le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica (DFP) 135
15.3 Il ciclo della *performance* 135
15.4 Gli obiettivi di *performance* 136

15.5 Il Piano triennale della *performance* e la Relazione annuale 136
15.6 Il trattamento accessorio collegato alla *performance* 136

Capitolo 16 Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro
16.1 Le sanzioni disciplinari senza licenziamento 138
16.1.1 I criteri di determinazione delle sanzioni 138
16.1.2 Le sanzioni applicabili 138
16.1.3 Determinazione concordata della sanzione 139
16.2 La cessazione del rapporto di lavoro e il licenziamento 139
16.2.1 Cause generali di cessazione del rapporto di lavoro 139
16.2.2 Il licenziamento con preavviso 140
16.2.3 Il licenziamento senza preavviso 141
16.3 Il procedimento disciplinare 142
16.3.1 Titolarità del potere disciplinare 142
16.3.2 Fasi del procedimento disciplinare dinanzi all'UPD 142
16.3.3 Il procedimento disciplinare accelerato 144
16.3.4 Il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale 144
16.4 La sospensione cautelare del dipendente 145

Capitolo 17 Le figure dirigenziali
17.1 Le figure apicali negli enti locali 146
17.2 I dirigenti 146
17.2.1 La dirigenza pubblica 146
17.2.2 La dirigenza locale e la separazione governo-amministrazione 147
17.2.3 Le funzioni e le responsabilità dei dirigenti 147
17.2.4 Il reclutamento, il conferimento e la revoca dell'incarico dirigenziale 148
17.2.5 L'inconferibilità degli incarichi dirigenziali 149
17.2.6 La rotazione del personale dirigenziale 149
17.2.7 Gli obblighi di trasparenza 150
17.3 Le funzioni direttive svolte da personale non dirigenziale 150
17.3.1 Incaricati di posizione organizzativa 150
17.3.2 I responsabili di ufficio o servizio 151

Libro II
Diritto del lavoro e legislazione sociale

Sezione I Diritto del lavoro

Capitolo 1 Nozione e fonti del diritto del lavoro
1.1 Il diritto del lavoro 155
1.2 Le fonti di diritto internazionale e quelle dell'Unione europea 156
1.3 La Costituzione italiana 157
1.4 La legge ordinaria e quella regionale 158
1.5 L'autonomia collettiva e la contrattazione collettiva 159
1.6 Gli usi 159
1.7 L'autonomia individuale e il contratto di lavoro 160

Capitolo 2 Lavoro subordinato, autonomo e parasubordinazione
2.1 Il rapporto di lavoro subordinato 161
2.1.1 Riferimenti normativi 161
2.1.2 Gli elementi della subordinazione 161
2.1.3 Vincolo di subordinazione e beneficiario della prestazione 162
2.2 Il lavoro autonomo 163
2.2.1 Il contratto d'opera 163
2.2.2 Il lavoro autonomo nella disciplina della L. 81/2017 163
2.3 La parasubordinazione 164
2.3.1 Il riconoscimento normativo 164
2.3.2 L'intervento del D.Lgs. 276/2003 165
2.3.3 La revisione operata dal D.Lgs. 81/2015 165
2.3.4 La qualificazione del rapporto di lavoro nella cosiddetta gig economy 167
2.3.5 La certificazione 168
2.3.6 Esclusioni 169
2.4 Il lavoro accessorio 170
2.4.1 Nozione e disciplina applicabile fino al D.L. 25/2017 170
2.4.2 Il Libretto Famiglia e il contratto di prestazione occasionale 170

Capitolo 3 Il contratto individuale di lavoro
3.1 Nozione e natura giuridica 174
3.2 Requisiti soggettivi 174
3.2.1 La capacità del datore di lavoro 175
3.2.2 La capacità del lavoratore 175
3.2.3 Il lavoro dei minori 176
3.3 Gli elementi essenziali del contratto di lavoro 176
3.4 Gli elementi accidentali del contratto di lavoro 178
3.4.1 La condizione e il patto di prova 178
3.4.2 Il termine 178
3.5 Obbligo d'informazione sulle condizioni applicabili al rapporto di lavoro 179
3.6 Nullità e annullabilità del contratto di lavoro 179
3.7 La certificazione del contratto di lavoro 180
3.7.1 Le finalità dell'istituto e i soggetti certificatori 180
3.7.2 La procedura di certificazione 180

Capitolo 4 Luogo e tempo della prestazione
4.1 I criteri indicati dal codice civile 182
4.2 Il trasferimento 182
4.3 La trasferta e il distacco 184
4.4 L'orario di lavoro 185
4.4.1 Riferimenti normativi 185
4.4.2 Articolazione dell'orario 185
4.4.3 Pause e riposi 186
4.4.4 Le festività infrasettimanali 186
4.4.5 Le ferie 187
4.4.6 Lavoro straordinario e lavoro supplementare 188
4.4.7 Il lavoro notturno 188

Capitolo 5 Mansioni, qualifiche e categorie
5.1 Le mansioni....190
5.1.1 Nozione di mansione....190
5.1.2 Il demansionamento....190
5.1.3 L'attribuzione di mansioni superiori e le variazioni contrattuali....191
5.2 Nozione di qualifica....191
5.3 Le categorie....191
5.3.1 Nozione....191
5.3.2 Categorie legali....192
5.3.3 Categorie contrattuali....193

Capitolo 6 Obblighi e diritti delle parti
6.1 La prestazione di lavoro e gli obblighi annessi....194
6.1.1 Elementi della prestazione....194
6.1.2 L'obbligo di diligenza....194
6.1.3 L'obbligo di obbedienza....195
6.1.4 L'obbligo di fedeltà....195
6.1.5 Gli obblighi in materia di sicurezza....196
6.2 I diritti e le tutele del lavoratore e delle lavoratrici....197
6.2.1 La retribuzione....197
6.2.2 I diritti personali....200
6.2.3 I diritti sindacali....201
6.2.4 Il lavoro della donna....202
6.2.5 Le invenzioni del prestatore di lavoro....203
6.3 Obblighi e poteri datoriali....204
6.3.1 I principali obblighi del datore di lavoro....204
6.3.2 Il potere direttivo....206
6.3.3 Il controllo a distanza del lavoratore....206
6.3.4 Gli obblighi del datore di lavoro in materia di sicurezza....207
6.3.5 Il potere disciplinare....208

Capitolo 7 Sospensione del rapporto di lavoro e tutela della genitorialità
7.1 La previsione dell'art. 2110 del codice civile....209
7.2 La sospensione per malattia e il periodo di comporto....209
7.3 La tutela della genitorialità....210
7.3.1 Il congedo di maternità....210
7.3.2 Il congedo di paternità....212
7.3.3 Congedi parentali....212
7.3.4 Congedi per malattia del figlio e in presenza di figli disabili....214
7.3.5 Il divieto di licenziamento della lavoratrice madre....215
7.4 Permessi per il lavoratore con disabilità e per l'assistenza a familiari disabili....215

Capitolo 8 Particolari tipologie di rapporto di lavoro
8.1 Introduzione....218
8.2 Il contratto di lavoro a tempo determinato....218
8.2.1 Il D.Lgs. 81/2015 e il D.L. 87/2018 (decreto dignità)....218
8.2.2 L'apposizione del termine e il ripristino delle causali....219

8.2.3 Le eccezioni al limite dei 24 mesi 220
8.2.4 Il regime delle proroghe e dei rinnovi 221
8.2.5 Limiti assunzionali 222
8.2.6 Diritti di precedenza 222
8.2.7 Impugnazione del contratto 223
8.3 Il contratto di lavoro part-time 223
8.3.1 Forma e diritto di precedenza 223
8.3.2 Clausole elastiche, lavoro straordinario e supplementare 224
8.3.3 Diritto e priorità nella trasformazione del rapporto di lavoro 225
8.4 Il lavoro intermittente 227
8.5 L'apprendistato 228
8.5.1 Nozione e distinzioni 228
8.5.2 Durata, numero massimo di assunzioni e standard formativi 229
8.6 Tirocini formativi e di orientamento 230
8.7 La somministrazione di lavoro 232
8.7.1 Nozione e caratteristiche 232
8.7.2 Limiti all'utilizzo di lavoratori somministrati 233
8.7.3 Il vincolo della solidarietà 233
8.7.4 Disciplina del rapporto di lavoro 234
8.7.5 Somministrazione irregolare e fraudolenta 236
8.7.6 Sanzioni 237
8.8 L'appalto 237
8.8.1 Appalto genuino ed intermediazione illecita 237
8.8.2 Le clausole sociali 238
8.8.3 Il vincolo della solidarietà 239
8.9 Il lavoro familiare 239
8.10 Altri rapporti di lavoro speciali 240
8.10.1 Il lavoro a domicilio 240
8.10.2 Il lavoro domestico 241
8.10.3 Il portierato 241
8.10.4 Il lavoro sportivo 242
8.10.5 Il telelavoro 243
8.10.6 Il lavoro agile o *smart working* *244*

Capitolo 9 La cessazione del rapporto di lavoro
9.1 Le cause della cessazione del rapporto di lavoro 246
9.2 Il recesso delle parti 246
9.3 Le dimissioni del lavoratore 247
9.3.1 Le modalità di presentazione delle dimissioni 247
9.3.2 Le dimissioni per giusta causa 248
9.4 Il licenziamento individuale 249
9.4.1 La procedura applicabile: l'obbligo della forma scritta e le ipotesi di nullità 249
9.4.2 La disciplina dell'impugnazione 250
9.4.3 Gli effetti del licenziamento e la disciplina applicabile dopo la legge Fornero 250
9.4.4 La disciplina del licenziamento nel contratto a tutele crescenti (D.Lgs. 23/2015) 251

9.5 Il licenziamento collettivo 254

Capitolo 10 Il sistema di garanzie a tutela del lavoratore
10.1 Il privilegio 256
10.2 Transazioni, rinunce e quietanze a saldo 256
10.3 Il regime di prescrizione per i diritti derivanti dal rapporto di lavoro 257
10.4 La decadenza 258
10.5 Il trasferimento d'azienda 259
10.5.1 Nozione ed effetti del trasferimento 259
10.5.2 Trasferimento di ramo di azienda 260
10.5.3 Termine di decadenza per l'impugnazione del trasferimento d'azienda ... 260

Capitolo 11 Le controversie di lavoro: istituti processuali e conciliativi
11.1 Le controversie oggetto del processo del lavoro 261
11.2 La competenza giurisdizionale 261
11.3 Mutamento del rito 262
11.4 Caratteristiche e fasi del rito del lavoro 262
11.5 Gli strumenti deflattivi del contenzioso 264
11.5.1 La conciliazione facoltativa 264
11.5.2 Conciliazione preventiva in caso di licenziamenti per giustificato motivo oggettivo 264
11.5.3 Conciliazione facoltativa a "tutele crescenti" 265
11.5.4 Risoluzione arbitrale della controversia 266
11.5.5 Altre modalità di conciliazione ed arbitrato 266
11.5.6 Le clausole compromissorie 268
11.5.7 Le Commissioni di certificazione 268
11.6 Il rito Fornero per le controversie in tema di licenziamenti 268

Capitolo 12 Il diritto sindacale, la contrattazione collettiva e lo sciopero
12.1 Nozione di diritto sindacale e disciplina costituzionale dei sindacati 270
12.2 Natura giuridica dei sindacati e delle associazioni di datori di lavoro 271
12.3 La libertà sindacale e lo Statuto dei lavoratori 272
12.4 La repressione della condotta antisindacale 274
12.5 La contrattazione collettiva 274
12.6 Il diritto di sciopero 276
12.6.1 Nozione e titolarità del diritto 276
12.6.2 Tipologie di sciopero 276
12.6.3 Effetti dello sciopero 277
12.7 Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali 278
12.8 La serrata 279

Sezione II Legislazione sociale

Capitolo 1 Nozione ed evoluzione storica della legislazione sociale
1.1 Nozione e oggetto della legislazione sociale 281
1.1.1 Le diverse accezioni della legislazione sociale 281
1.1.2 Assistenza sociale e previdenza sociale 282

1.2 Le origini della legislazione sociale 283
1.3 La rivoluzione industriale ed il periodo pre-unitario 283
1.4 L'avvento dello Stato unitario 284
1.5 Il regime fascista ed il sistema corporativo 285
1.6 Il periodo post-bellico e l'affermarsi dei principi costituzionali 286
1.7 Le attuali tendenze della politica sociale 287

Capitolo 2 Le fonti della legislazione sociale
2.1 Nozioni introduttive 288
2.2 Le fonti costituzionali 289
2.3 Le fonti legislative 290
2.4 La normativa statale e regionale 291
2.5 La contrattazione collettiva e il *welfare* aziendale 292
2.5.1 Il ruolo della contrattazione collettiva 292
2.5.2 La contrattazione integrativa e il *welfare* aziendale 293

Capitolo 3 Il sistema giuridico della previdenza sociale
3.1 Il rapporto giuridico previdenziale 295
3.2 I soggetti del rapporto 295
3.3 Natura giuridica del rapporto 296
3.4 Costituzione del rapporto giuridico previdenziale 296
3.5 Oggetto del rapporto previdenziale 297
3.6 Rapporti preliminari al sorgere del rapporto previdenziale 298
3.6.1 L'atto di ammissione al godimento delle prestazioni previdenziali 298
3.6.2 Ulteriori obblighi preliminari in capo all'ente previdenziale 298
3.6.3 Obblighi del datore di lavoro 299
3.7 Specie e funzione delle prestazioni previdenziali 300

Capitolo 4 Il rapporto giuridico contributivo
4.1 I contributi previdenziali e i soggetti tenuti al loro pagamento 301
4.2 Natura giuridica dell'obbligazione contributiva 301
4.3 Il principio dell'automaticità delle prestazioni 302
4.4 Inquadramento dei datori di lavoro ai fini della contribuzione 302
4.5 I vari tipi di contributi 303
4.5.1 I contributi obbligatori 303
4.5.2 I contributi da riscatto 303
4.5.3 I contributi figurativi 305
4.5.4 I contributi volontari 306
4.6 Costituzione, quantificazione ed estinzione del rapporto contributivo 306
4.6.1 Il rapporto di lavoro come presupposto dell'obbligo contributivo e la sua quantificazione 306
4.6.2 Estinzione del rapporto contributivo 308
4.7 Omessa o irregolare contribuzione: profili sanzionatori 308
4.8 Il DURC (Documento unico di regolarità contributiva) 309

Capitolo 5 La tutela per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (IVS)
5.1 Origine ed evoluzione della tutela per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti 310

5.2 Fondamento e forme di realizzazione della tutela 311
5.3 Organizzazione della tutela previdenziale per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti 311
5.3.1 Disciplina generale 311
5.3.2 L'Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO) per i lavoratori dipendenti: il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (FPLD) 312
5.3.3 Gestioni speciali per i lavoratori autonomi 312
5.3.4 Gestione separata o quarta gestione 312
5.3.5 Regimi sostitutivi per i lavoratori dipendenti 312
5.3.6 Fondi integrativi 313
5.3.7 Forme esclusive dell'AGO 313
5.3.8 Casse professionali dei liberi professionisti 313
5.4 Le riforme del sistema pensionistico 313
5.4.1 Il controllo della spesa pubblica e le riforme del sistema previdenziale 313
5.4.2 La riforma Amato (1992) 314
5.4.3 La riforma Dini (1995) 314
5.4.4 La riforma Prodi (1997) 315
5.4.5 La riforma Maroni (2005) 315
5.4.6 La riforma Prodi-Damiano (2007) 316
5.4.7 La manovra finanziaria del 2010 316
5.4.8 Le manovre economiche del 2011 317
5.4.9 La riforma Monti-Fornero (2011) 317
5.4.10 Le più recenti modifiche al sistema pensionistico e Quota 100 318

Capitolo 6 Le prestazioni previdenziali dell'Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO)
6.1 Le prestazioni previdenziali erogate dall'Assicurazione Generale Obbligatoria: nozioni introduttive 319
6.2 I criteri di calcolo delle prestazioni previdenziali 319
6.3 L'invalidità lavorativa 321
6.3.1 Nozione di invalidità 321
6.3.2 L'assegno ordinario di invalidità 321
6.4 L'inabilità lavorativa 322
6.4.1 Nozione di inabilità 322
6.4.2 La pensione ordinaria di inabilità 323
6.5 Assegno privilegiato di invalidità e pensione privilegiata di inabilità per cause di servizio 324
6.6 Revisione dell'assegno di invalidità e della pensione di inabilità 325
6.7 La pensione di vecchiaia e la pensione anticipata: nozioni introduttive 326
6.8 La pensione di vecchiaia 327
6.8.1 Requisiti per il conseguimento 327
6.8.2 La pensione di vecchiaia nel sistema contributivo puro (primo accredito contributivo decorrente dal 1° gennaio 1996) 328
6.8.3 Deroghe ed eccezioni in materia di pensione di vecchiaia 328
6.9 La pensione anticipata 329
6.9.1 La disciplina generale 329
6.9.2 La pensione anticipata con Quota 100 330
6.9.3 Le agevolazioni per i lavoratori precoci e per gli addetti ai lavori usuranti 331
6.9.4 La pensione anticipata nel sistema contributivo puro 332

6.9.5 Il contratto di espansione 332
6.10 La pensione di anzianità 332
6.11 Decorrenza dei trattamenti pensionistici di vecchiaia e anticipati 333
6.12 Salvaguardia dei requisiti e deroghe alle regole di pensionamento di vecchiaia e anticipata 334
6.12.1 Lavoratori in possesso dei requisiti di età e/o contribuzione per il diritto alla pensione entro il 31 dicembre 2011 334
6.12.2 Lavoratrici in regime sperimentale (art. 1, co. 9, L. 243/2004) 334
6.13 L'Anticipo Pensionistico (APE) 335
6.13.1 Tipologie 335
6.13.2 L'APE volontario 336
6.13.3 L'APE aziendale 337
6.13.4 L'APE sociale 338
6.14 La Rendita Integrativa Temporanea Anticipata (cd. RITA) 339
6.15 La pensione ai superstiti 340
6.15.1 Nozione 340
6.15.2 Tipologie e misure dei trattamenti previdenziali ai superstiti 341
6.15.3 Soggetti beneficiari 342
6.15.4 Indennità una *tantum* e indennità di morte 343
6.16 Procedimento di erogazione delle prestazioni pensionistiche 344
6.17 Il regime di prescrizione delle prestazioni pensionistiche 344
6.18 Il cumulo dei trattamenti pensionistici e tra pensione e redditi 345
6.18.1 Cumulo tra più pensioni 345
6.18.2 Cumulo della pensione con altri redditi 345
6.18.3 Pensioni di invalidità ed inabilità e cumulo con altri redditi 346
6.18.4 Pensione ai superstiti e cumulo con altri redditi 348

Capitolo 7 Meccanismi di integrazione della pensione

7.1 La ricostituzione della pensione 349
7.2 Supplemento di pensione e pensione supplementare 349
7.2.1 Il supplemento di pensione 349
7.2.2 La pensione supplementare 350
7.3 Trattamento minimo ed integrazione della pensione 351
7.4 Le maggiorazioni sulle pensioni 352
7.4.1 La maggiorazione sociale 352
7.4.2 La maggiorazione per familiari a carico 354
7.4.3 La maggiorazione per gli ex combattenti 354
7.4.4 La somma aggiuntiva (cd. quattordicesima mensilità) 355
7.4.5 La Pensione di cittadinanza (Pdc) 355
7.5 La perequazione automatica delle pensioni 355

Capitolo 8 Gli strumenti per la ricostruzione della posizione assicurativa e contributiva

8.1 Finalità degli strumenti predisposti dal legislatore 357
8.2 La ricongiunzione dei periodi assicurativi 357
8.2.1 Nozione 357
8.2.2 La ricongiunzione verso il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (art. 1 L. 29/1979) 358

8.2.3 La ricongiunzione in Fondi diversi dal FPLD (art. 2 L. 29/1979) 358
8.2.4 La ricongiunzione per i liberi professionisti 359
8.3 La totalizzazione dei periodi assicurativi 359
8.3.1 Nozione e caratteristiche dell'istituto 359
8.3.2 Trattamenti pensionistici 360
8.4 Il cumulo pensionistico 361
8.4.1 Nozione e caratteristiche dell'istituto 361
8.4.2 La gratuità del cumulo nella legge di bilancio 2017 362

Capitolo 9 Fondi e regimi speciali di previdenza

9.1 Generalità 363
9.2 Fondi sostitutivi dell'AGO 364
9.3 Forme esclusive dell'AGO 364
9.4 Fondi integrativi dell'AGO 365
9.5 Fondi esonerativi dall'AGO 366
9.6 Fondi confluiti da altri enti 366
9.7 L'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti "Giovanni Amendola" (INPGI) 368
9.8 Le Casse di previdenza dei liberi professionisti 368

Capitolo 10 La previdenza dei lavoratori autonomi

10.1 Le Gestioni dei lavoratori autonomi amministrate dall'INPS: Gestione speciale e Gestione separata 370
10.2 La Gestione speciale per agricoltori, artigiani e commercianti 370
10.3 La Gestione separata dei lavoratori autonomi 371
10.3.1 Finalità e soggetti tenuti all'iscrizione 371
10.3.2 La circoscritta operatività del principio di automaticità delle prestazioni 372
10.3.3 Le aliquote contributive 372
10.4 La previdenza nel lavoro occasionale 373
10.4.1 Disciplina generale 373
10.4.2 La disciplina introdotta con il D.L. 50/2017 374
10.5 La previdenza nei contratti di agenzia 374
10.6 Le prestazioni pensionistiche degli autonomi iscritti nelle Gestioni speciali 375
10.7 Prestazioni pensionistiche degli iscritti nella Gestione separata dell'INPS 376
10.7.1 Disciplina generale 376
10.7.2 La facoltà di computo 377
10.7.3 La totalizzazione 377
10.7.4 La prosecuzione volontaria 378
10.7.5 Il riscatto 378
10.8 L'indennizzo per i commercianti che cessano l'attività 379
10.9 Gli ammortizzatori sociali per il lavoro autonomo 379

Capitolo 11 La tutela previdenziale nel lavoro flessibile

11.1 Tutele previdenziali nella somministrazione di lavoro 380
11.1.1 Disciplina generale 380
11.1.2 Le prestazioni previdenziali 380
11.1.3 L'indennità di disponibilità 381
11.2 Tutele previdenziali nell'appalto 381
11.2.1 Disciplina generale 381

11.2.2 La disciplina del cambio appalto 382
11.3 Tutele previdenziali nel distacco del lavoratore 382
11.3.1 Disciplina generale 382
11.3.2 Le forme di previdenza sociale per i lavoratori italiani trasferiti in Paesi extracomunitari 383
11.4 Tutele previdenziali nel lavoro a tempo parziale 384
11.5 Tutele previdenziali nel contratto di apprendistato 385
11.6 Tutele previdenziali nel lavoro a domicilio 385
11.7 Tutele previdenziali nel lavoro intermittente 386
11.8 Tutele previdenziali nel lavoro domestico 386

Capitolo 12 La tutela per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali
12.1 Origine e fondamento della tutela per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali 388
12.2 L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro: presupposti e soggetti del rapporto 390
12.3 L'INAIL: l'istituto assicuratore 391
12.4 I lavoratori: i soggetti assicurati 391
12.4.1 Disciplina generale 391
12.4.2 Le prestazioni per i lavoratori migranti 392
12.4.3 I soggetti assicurati ex L. 208/2015 393
12.5 Il datore di lavoro: il soggetto obbligato all'assicurazione 394
12.5.1 Criteri di individuazione del soggetto obbligato 394
12.5.2 Gli adempimenti del datore di lavoro ai fini contributivi 396
12.5.3 L'abolizione del Registro infortuni e il Cruscotto infortuni 397
12.6 Il presupposto oggettivo alla tutela infortunistica: le lavorazioni pericolose 398
12.7 La contribuzione 400
12.7.1 Settore industria 400
12.7.2 Settore agricoltura 402
12.8 Oggetto dell'assicurazione: infortunio sul lavoro e malattia professionale 402
12.8.1 Nozione ed elementi essenziali 402
12.8.2 L'evento lesivo 403
12.8.3 La causa violenta 403
12.8.4 L'occasione di lavoro e la classificazione dei rischi 404
12.8.5 I danni conseguenti all'infortunio: in particolare il danno biologico 405
12.8.6 Il danno differenziale 407
12.9 L'infortunio *in itinere* 409
12.9.1 Definizione 409
12.9.2 Campo di applicazione oggettivo 409
12.9.3 Indennizzabilità dell'infortunio *in itinere* *410*
12.9.4 Gli infortuni *in itinere* non indennizzabili 411
12.10 La malattia professionale 412
12.10.1 Origine e nozione generale 412
12.10.2 Decorrenza e presupposti della malattia professionale 413
12.10.3 Obblighi e diritti del lavoratore 414
12.10.4 Obblighi del datore di lavoro 415
12.11 Le prestazioni previdenziali 416

12.12 Le prestazioni economiche 416
12.12.1 Onere delle prestazioni economiche 416
12.12.2 L'indennità giornaliera per inabilità temporanea 417
12.12.3 La rendita diretta per inabilità permanente 418
12.12.4 La rendita ai superstiti e l'assegno *una tantum* in caso di morte 419
12.12.5 L'assegno di incollocabilità 420
12.12.6 Lo speciale assegno continuativo mensile ai superstiti 421
12.12.7 La rendita di passaggio 422
12.12.8 Pagamento, rivalutazione e revisione della rendita 422
12.13 Le prestazioni di tipo assistenziale 423
12.14 Le prestazioni sanitarie, protesiche, riabilitative e cure termali 423
12.15 Le prestazioni di reinserimento sociale e lavorativo 424
12.16 La rettifica della prestazione per errore 426
12.17 Il Fondo di sostegno per le famiglie delle vittime di gravi infortuni sul lavoro 426
12.18 Il Fondo per le vittime dell'amianto 426

Capitolo 13 Il trattamento di fine rapporto (TFR)

13.1 Dall'indennità di anzianità al trattamento di fine rapporto 428
13.2 La retribuzione come base di calcolo del TFR 429
13.3 La rivalutazione degli accantonamenti 429
13.4 Il fondo per l'erogazione del TFR 430
13.5 Le anticipazioni 430
13.6 La devoluzione ai superstiti e i diritti del coniuge divorziato 431
13.7 La tutela del lavoratore in caso di insolvenza del datore e il Fondo di garanzia 432
13.8 Il TFR nel pubblico impiego 433

Capitolo 14 La previdenza complementare

14.1 Dalla previdenza pubblica alla previdenza privata complementare 434
14.2 Caratteri generali, forme e vigilanza 434
14.3 Le fonti di finanziamento 435
14.4 TFR e fondi per la pensione complementare 435
14.4.1 Profili evolutivi 435
14.4.2 Le modalità di conferimento del TFR ai fondi previdenziali 436
14.5 Il contributo di solidarietà 437
14.6 La previdenza complementare per i dipendenti pubblici 437
14.7 Il regime fiscale della previdenza complementare 438

Capitolo 15 Le provvidenze economiche a favore dei lavoratori e delle loro famiglie

15.1 Le politiche per la famiglia 439
15.1.1 Quadro generale 439
15.1.2 Gli indicatori della situazione economica 440
15.2 L'assegno familiare 441
15.3 L'assegno per il nucleo familiare 441
15.3.1 Beneficiari 441
15.3.2 Composizione del nucleo familiare 442
15.3.3 Reddito del nucleo familiare 442
15.3.4 Richiesta e corresponsione dell'assegno 443

15.4 L'assegno per il nucleo familiare con almeno 3 figli minori 443
15.5 L'assegno di maternità 444
15.5.1 L'assegno del Comune 444
15.5.2 L'assegno dello Stato 444
15.5.3 L'assegno per lavori atipici e discontinui 445
15.6 L'assegno per il congedo matrimoniale 446
15.7 Le altre provvidenze a favore della famiglia 446
15.7.1 La *Social card* *446*
15.7.2 Dal Reddito di Inclusione (REI) al Reddito di cittadinanza (RdC) 447
15.7.3 Il *bonus* bebè 447
15.7.4 Il premio alla nascita o all'adozione (cd. *bonus* mamma domani) 448
15.7.5 Il buono per la frequenza di asili nido 448
15.7.6 Il fondo per l'assistenza dei giovani fuori famiglia 449

Libro III
Normativa in materia di lavoro e di politiche a sostegno dell'occupazione

Capitolo 1 Le politiche per l'occupazione e il mercato del lavoro
1.1 Definizione e caratteristiche delle politiche del lavoro 453
1.1.1 Nozione e finalità 453
1.1.2 Funzioni sociali 453
1.2 Le politiche attive e passive 454
1.2.1 Distinzioni 454
1.2.2 Le politiche attive 455
1.2.3 Le politiche passive 457
1.3 Cenni sull'evoluzione del mercato del lavoro in Italia 457
1.4 Il sistema degli ammortizzatori sociali 460
1.4.1 Finalità degli ammortizzatori e vincolo di condizionalità 460
1.4.2 Gli ammortizzatori sociali per disoccupazione 462
1.4.3 Gli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro 467
1.4.4 Gli ammortizzatori sociali in deroga 476
1.5 Le politiche di attivazione incentivanti nel contesto europeo 479
1.6 La sperimentazione del reddito minimo 481
1.6.1 Il quadro europeo 481
1.6.2 Le misure adottate in Italia 482
1.6.3 Dal Reddito di Inclusione (ReI) al Reddito di cittadinanza (Rdc) 483

Capitolo 2 I principi generali in materia di incentivi all'occupazione
2.1 Nozione di incentivo 485
2.2 L'individuazione dei possibili beneficiari 486
2.3 La trasparenza nelle misure di incentivo occupazionale 487
2.4 I principi generali della normativa europea 487
2.4.1 Il divieto di aiuti di Stato 487

2.4.2 Il regime *de minimis* *488*
2.5 I principi generali nella normativa nazionale 489
2.5.1 Le disposizioni del D.Lgs. 150/2015 489
2.5.2 L'incremento occupazionale netto 491
2.5.3 Il cumulo dei periodi 492
2.5.4 Il tardivo invio della comunicazione obbligatoria 492
2.5.5 Gli obblighi di regolarità contributiva 492
2.6 La portabilità dell'esonero nelle vicende circolatorie del contratto 494
2.6.1 La cessione del contratto 494
2.6.2 Il lavoro in somministrazione 495
2.6.3 L'appalto di servizi 497
2.6.4 L'apprendistato 497

Capitolo 3 Incentivi donna e over 50

3.1 La questione del basso tasso di occupazione femminile 498
3.2 L'analisi degli incentivi nella riforma Fornero 499
3.2.1 L'operatività in luogo del contratto di inserimento 499
3.2.2 Gli incentivi per le donne (e gli uomini) con almeno 50 anni 499
3.2.3 Gli incentivi per le donne prive di impiego regolarmente retribuito 500
3.2.4 I settori caratterizzati dal tasso di disparità uomo-donna maggiore del 25% 501
3.3 Gli incentivi per le donne vittime di violenza 502
3.4 Assunzioni agevolate in sostituzione di assenti per congedo di maternità 503
3.5 Benefici contributivi per l'assunzione di persone detenute o internate 504

Capitolo 4 Il collocamento mirato e gli incentivi a tutela della disabilità

4.1 Quadro normativo di riferimento 507
4.2 Il collocamento mirato 508
4.3 Disposizioni specifiche per il pubblico impiego 509
4.4 Il Fondo per il diritto al lavoro dei disabili 510
4.5 Natura dell'incentivo previsto 511
4.6 Lavoratori per i quali spetta l'incentivo 512
4.7 I rapporti incentivati 512
4.8 Requisiti per la fruibilità dell'incentivo 513
4.9 La durata del beneficio 514
4.10 Coordinamento con altri incentivi 514
4.11 Esclusioni, oneri e compensazioni 515

Capitolo 5 Assunzioni agevolate di percettori di sostegno al reddito

5.1 Incentivo per assunzioni di percettori di NASpI 517
5.2 Incentivo per assunzioni di percettori di CIGS 517
5.3 L'Accordo di ricollocazione e gli incentivi previsti 518
5.4 L'apprendistato professionalizzante: incentivi ordinari e per l'assunzione di lavoratori beneficiari di ammortizzatori 519
5.4.1 Incentivi ordinari 519
5.4.2 La decontribuzione per i beneficiari di indennità di mobilità ordinaria 520
5.4.3 Regime contributivo dei lavoratori beneficiari di un trattamento di disoccupazione 521

Capitolo 6 Gli incentivi all'occupazione giovanile
6.1 Le politiche di contrasto al fenomeno della disoccupazione giovanile 522
6.1.1 Disoccupazione giovanile, soggetti inattivi e NEET....522
6.1.2 Le misure adottate in ambito europeo....522
6.2 L'incentivo strutturale all'occupazione giovanile stabile....523
6.2.1 La previsione nella legge di bilancio per il 2018....523
6.2.2 L'esonero contributivo nel decreto dignità....524
6.2.3 Incentivo assunzioni nel Mezzogiorno (cosiddetto bonus Sud)....525
6.3 Il programma europeo Garanzia giovani (*Youth Guarantee*)....526
6.3.1 Genesi e finalità del programma....526
6.3.2 Il bonus NEET....527
6.3.3 Esonero contributivo per le giovani eccellenze....528
6.3.4 Il Fondo per finanziare autoimpiego e autoimprenditorialità....529
6.4 Assunzione di giovani genitori precari con figli minori....530
6.5 La riduzione dell'aliquota IRES per incremento occupazione....530

Capitolo 7 Il reddito di cittadinanza: soggetti beneficiari, calcolo e richiesta
7.1 Istituzione del reddito di cittadinanza e della Pensione di cittadinanza (art. 1) ...532
7.2 Soggetti beneficiari (art. 2)....532
7.2.1 Requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno....533
7.2.2 Requisiti reddituali e patrimoniali....533
7.2.3 Godimento di beni durevoli....534
7.2.4 Assenza di misure cautelari e condanne pregresse....535
7.3 Disposizioni inerenti la composizione del nucleo familiare (art. 2, commi 3 e 5)....535
7.4 Rdc, NASpl e DIS-COLL (art. 2, comma 8)....535
7.5 Composizione e calcolo del Rdc (art. 3, commi 1-4)....536
7.6 Limiti di importo (art. 3, comma 4)....536
7.7 Decorrenza, durata ed erogazione (art. 3, commi 5-7)....536
7.8 Fruizione del beneficio (art. 3, commi 14 e 15)....536
7.9 Variazione delle condizioni occupazionali, patrimoniali e del nucleo familiare (art. 3, commi 8-12)....537
7.9.1 Variazione delle condizioni occupazionali....537
7.9.2 Variazione delle condizioni patrimoniali....538
7.9.3 Variazione del nucleo familiare....538
7.10 Richiesta, verifica ed erogazione del beneficio (art. 5)....550
7.10.1 Richiesta del beneficio (art. 5, commi 1 e 2)....550
7.10.2 Riconoscimento e verifica del beneficio (art. 5, commi 3-5)....550
7.10.3 Erogazione del beneficio Carta Rdc (art. 5, commi 6 e 6-*bis*)....551
7.10.4 Agevolazioni tariffe gas ed elettricità (art. 5, comma 7)....552

Capitolo 8 Patto per il lavoro e Patto per l'inclusione sociale, sanzioni e incentivi
8.1 Patto per il lavoro e Patto per l'inclusione sociale (art. 4)....553
8.1.1 Dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (DID)....553
8.1.2 Convocazione da parte del Centro per l'impiego....554
8.1.3 Valutazione preliminare....555

8.1.4 Stipula del Patto per il lavoro 555
8.1.5 Congruità dell'offerta di lavoro 556
8.1.6 Patto per l'inclusione sociale 557
8.2 Piattaforme digitali per l'attivazione e la gestione dei Patti (art. 6) 558
8.3 Sanzioni per violazione degli obblighi in materia di Rdc (art. 7) 559
8.3.1 Violazioni punite con la reclusione e con la revoca retroattiva del beneficio (art. 7, commi 1-4) 559
8.3.2 Violazioni punite con la decadenza dal beneficio (art. 7, commi 5-6) 560
8.3.3 Violazioni punite con la decurtazione dal beneficio (art. 7, commi 7-9) 561
8.3.4 Irrogazione delle sanzioni (art. 7, comma 10) 562
8.3.5 Nuova richiesta del Rdc (art. 7, comma 11) 562
8.3.6 Obblighi di comunicazione a carico di Centri per l'impiego, Comuni, INPS, Agenzia delle entrate, INL (art. 7, comma 12-15) 562
8.3.7 Sospensione del beneficio (art. 7-*ter*) 562
8.4 Incentivi a favore di imprese, enti i formazione accreditati e beneficiari del Rdc (art. 8) 563
8.4.1 Incentivi per le imprese che assumono beneficiari del Rdc (art. 8, commi 1-3, 5 e 7) 563
8.4.2 Benefici per l'Ente di formazione o Fondi paritetici (art. 8, comma 2) 565
8.4.3 Benefici per i percettori del Rdc (art. 8, comma 4) 565
8.5 Assegno di ricollocazione (art. 9) 565

Libro IV
Gestione dei servizi per l'impiego

Capitolo 1 I soggetti che esercitano l'attività di mediazione tra domanda ed offerta di lavoro
1.1 Le politiche attive del lavoro e i Servizi per l'Impiego 569
1.2 La nozione di intermediazione 569
1.3 L'evoluzione dei Servizi per l'Impiego: dal monopolio pubblico alla graduale apertura ad altri soggetti dell'attività di intermediazione 571
1.4 I soggetti pubblici: i Centri per l'Impiego (CPI) 573
1.4.1 Il ruolo dei CPI delineato dalla riforma 573
1.4.2 Lo Sportello dedicato al lavoro autonomo 574
1.4.3 Prospettive di riforma dei Centri per l'Impiego 575
1.5 I soggetti privati: le Agenzie per il Lavoro 576
1.5.1 Disciplina comune 576
1.5.2 Le Agenzie di somministrazione 578
1.5.3 Le Agenzie di intermediazione 579
1.5.4 Le Agenzie di ricerca e selezione del personale 580
1.5.5 Le Agenzie di supporto alla ricollocazione professionale 581
1.6 Altri soggetti autorizzati all'intermediazione 582
1.6.1 I regimi particolari di autorizzazione 582
1.6.2 Le autorizzazioni regionali 584
1.6.3 Il sistema di accreditamento nazionale e regionale 585
1.6.4 L'Albo nazionale dei soggetti accreditati 585

1.6.5 I criteri per l'accreditamento dei servizi per il lavoro (D.M. 11-1-2018) 586

Capitolo 2 I soggetti coinvolti nella gestione delle politiche attive
2.1 La Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro....590
2.2 Le competenze del Ministero del lavoro....591
2.3 L'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL)....614
2.3.1 Istituzione e compiti dell'Agenzia....614
2.3.2 Funzioni e compiti....615
2.3.3 Composizione dell'ANPAL....616
2.4 Le competenze delle Regioni....617
2.5 Il percorso per accedere ai Servizi per il Lavoro....619
2.6 I Servizi e le misure di politica attiva del lavoro....620

Capitolo 3 L'attività di intermediazione nell'incontro tra domanda ed offerta
3.1 Lo stato di disoccupazione e la DID (Dichiarazione di Immediata Disponibilità) 623
3.1.1 Nozione di stato di disoccupazione....623
3.1.2 La DID (Dichiarazione di Immediata Disponibilità)....623
3.2 Il profilo di occupabilità e la profilazione....625
3.3 Il Patto di servizio personalizzato (PSP)....626
3.4 I meccanismi di condizionalità....628
3.5 L'offerta di lavoro congrua....629
3.6 Il sistema sanzionatorio....631
3.7 Il Sistema Informativo Unitario delle politiche del lavoro (SIULP)....632
3.8 La Borsa Continua Nazionale del Lavoro (BCNL) e il portale "Cliclavoro"....634

Libro V
Economia e politica del lavoro

Capitolo 1 L'equilibrio del mercato del lavoro
1.1 Il mercato dei fattori produttivi....639
1.2 La domanda di lavoro....639
1.3 L'offerta di lavoro....640
1.4 Equilibrio del mercato del lavoro....642

Capitolo 2 Analisi del mercato del lavoro
2.1 Gli indici di andamento del mercato del lavoro....644
2.1.1 Le principali definizioni relative al mercato del lavoro....644
2.1.2 Tasso di disoccupazione, di inattività e di occupazione....645
2.2 Le strategie di ricerca del lavoro....646
2.2.1 Ricerca passiva e ricerca attiva....646
2.2.2 Strumenti di ricerca....647
2.2.3 Altri strumenti di ricerca di lavoro....647
2.3 La determinazione dei salari....648
2.4 Analisi della disoccupazione....648

2.4.1 Forme di disoccupazione 648
2.4.2 Le cause della disoccupazione 649
2.4.3 Danni economici e sociali della disoccupazione 649
2.5 Teorie sulle rigidità salariali 650
2.5.1 Teoria dei salari di efficienza 650
2.5.2 Teoria dei contratti impliciti 650
2.5.3 Modelli *insider-outsider* *650*
2.5.4 Modelli di *matching* e *searchnig* *651*
2.6 Il tasso naturale di disoccupazione 652
2.6.1 L'equazione dei salari 652
2.6.2 L'equazione dei prezzi 653
2.6.3 Equilibrio del mercato del lavoro 653
2.6.4 Tasso naturale di disoccupazione 654
2.7 Produzione e tasso di occupazione 654
2.8 La curva di Phillips 654
2.8.1 La relazione tra tasso di disoccupazione e tasso di variazione dei salari 654
2.8.2 L'interpretazione di Lipsey della curva di Phillips 655
2.8.3 La critica dei monetaristi 656
2.8.4 La legge di Okun 659
2.9 Mercato del lavoro e flexicurity 660
2.9.1 Le modifiche normative 660
2.9.2 Il Libro Verde della Commissione europea e la *flexicurity* 660

Capitolo 3 Economia del personale
3.1 Sistemi di gestione delle risorse umane 663
3.2 Il budget del personale 665
3.3 Analisi del personale mediante indicatori 666

Capitolo 4 I sindacati nel mercato del lavoro
4.1 Introduzione 667
4.2 La concertazione sociale quale modello di relazioni industriali 667
4.2.1 La concertazione 667
4.2.2 Finalità 667
4.3 I sindacati nell'analisi economica 668
4.4 Il modello di sindacato monopolista 668

Capitolo 5 Le politiche di welfare state in Europa rispetto alle politiche del lavoro
5.1 I sistemi di welfare state 671
5.1.1 Nozione e finalità 671
5.1.2 Nascita dei sistemi di welfare state 671
5.2 Lo stato sociale in Italia 672
5.3 I principi costituzionali del welfare italiano 673
5.4 La crisi dei sistemi di welfare state 674
5.4.1 Il welfare tra esigenze nazionali e vincoli europei 674
5.4.2 I fattori di crisi 674
5.5 Welfare e regolamentazione del mercato del lavoro 676

5.5.1 Tendenze recenti nell'organizzazione del mercato del lavoro 676
5.5.2 Le politiche del lavoro 676
5.6 Evoluzione del welfare e sfide del futuro 678

Libro VI
Contabilità di Stato e degli enti pubblici

Capitolo 1 Le fonti normative della contabilità pubblica
1.1 Oggetto di studio della contabilità pubblica 683
1.2 La contabilità pubblica e la Costituzione 683
1.2.1 L'articolo 81 e il principio del pareggio di bilancio 684
1.2.2 L'art. 97 e l'equilibrio di bilancio delle pubbliche amministrazioni 689
1.2.3 Gli articoli 100 e 103 e la Corte dei conti 689
1.2.4 Gli enti territoriali: l'articolo 119 690
1.3 Le principali norme in materia di contabilità pubblica 691
1.3.1 La legge 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica 691
1.3.2 Altre norme rilevanti per il processo di bilancio dello Stato 692
1.3.3 I vincoli europei: il Patto di stabilità e crescita, il "fiscal compact" 693
1.4 Gli enti soggetti alle norme di contabilità pubblica 695
1.5 Altre fonti normative per gli enti pubblici 695
1.6 I bilanci pubblici 698
1.7 I principi del bilancio 700
1.7.1 Principio dell'annualità 701
1.7.2 Principio dell'integrità 701
1.7.3 Principio dell'universalità 701
1.7.4 Principio dell'unità 702
1.7.5 I principi di veridicità e pubblicità 702
1.7.6 Il pareggio di bilancio 703
1.7.7 Principio della competenza finanziaria e della competenza economica 703
1.7.8 Altri principi e postulati dei bilanci pubblici 705
1.7.9 I Principi contabili internazionali per il settore pubblico: gli IPSAS 706
Capitolo 2 La manovra di bilancio
2.1 Il processo di bilancio 707
2.2 Il Documento di economia e finanza (DEF) 707
2.2.1 Il Programma di Stabilità (prima sezione del DEF) 709
2.2.2 La seconda sezione del DEF 711
2.2.3 Il Programma nazionale di riforma (terza sezione del DEF) 712
2.3 La manovra di finanza pubblica 713
2.3.1 La prima sezione del bilancio di previsione 714
2.3.2 La seconda sezione del bilancio di previsione 715
2.3.3 Il disegno di legge di bilancio: dalla circolare del MEF alla presentazione alle Camere 716
2.3.4 La struttura della seconda sezione e le unità di voto parlamentare 718
2.3.5 Il quadro generale riassuntivo 722
2.4 La manovra di finanza pubblica in Parlamento 724

2.5 Il bilancio di assestamento 725

Capitolo 3 L'esecuzione del bilancio
3.1 La gestione delle entrate 727
3.1.1 L'accertamento 727
3.1.2 La riscossione 728
3.1.3 Il versamento 729
3.2 La gestione delle spese 729
3.2.1 L'impegno 730
3.2.2 La liquidazione 732
3.2.3 L'ordinazione 732
3.2.4 Il pagamento 733
3.3 La gestione di tesoreria 734
3.4 I residui 735
3.5 Variazioni del bilancio e ricorso ai fondi di riserva 737

Capitolo 4 Il rendiconto generale dello Stato
4.1 Le funzioni 739
4.2 Struttura 739
4.2.1 Il Conto del bilancio 740
4.2.2 Il Conto generale del patrimonio 740
4.3 Il giudizio di parificazione e l'approvazione parlamentare 741

Capitolo 5 La responsabilità amministrativa e contabile
5.1 La responsabilità in genere 743
5.2 La responsabilità civile 743
5.3 La responsabilità amministrativa 744
5.4 La responsabilità contabile e il giudizio di conto 746
5.5 Il giudizio di responsabilità 746

Capitolo 6 Il sistema dei controlli
6.1 Definizione di attività di controllo 749
6.2 I controlli interni 749
6.2.1 Il controllo di regolarità amministrativa e contabile 750
6.2.2 Il controllo di gestione 751
6.2.3 La valutazione della dirigenza 751
6.2.4 L'attività di valutazione e controllo strategico 752
6.3 La Ragioneria Generale dello Stato 752
6.3.1 Il controllo preventivo degli uffici di ragioneria 752
6.3.2 Il controllo successivo 755
6.4 I controlli esterni: la Corte dei Conti 755
6.4.1 Il controllo preventivo di legittimità 756
6.4.2 Il controllo successivo sulla gestione 757
6.4.3 Il controllo sugli enti sovvenzionati 760
6.4.4 Il controllo finanziario e contabile nei confronti di Regioni e Autonomie locali 760

Capitolo 7 Ordinamento finanziario e contabile delle Regioni
7.1 L'armonizzazione contabile 763
7.2 I principi contabili 764
7.2.1 I principi contabili generali 764
7.2.2 I principi contabili applicati 765
7.3 Il Piano dei conti integrato 767
7.4 Il sistema di bilancio 767
7.5 Il Documento di economia e finanza regionale (DEFR) 768
7.6 La legge di stabilità regionale 769
7.7 Il bilancio di previsione finanziario 770
7.8 La gestione del bilancio 772
7.9 Il rendiconto generale 773

Libro VII
I contratti pubblici

Capitolo 1 I contratti della Pubblica Amministrazione
1.1 L'attività di diritto privato della Pubblica Amministrazione 777
1.1.1 L'autonomia negoziale delle amministrazioni pubbliche 777
1.1.2 Contratti di diritto comune, diritto speciale e ad oggetto pubblico 777
1.1.3 Contratti attivi e passivi 778
1.2 Le fonti della contrattualistica pubblica 778
1.3 L'obbligo dell'evidenza pubblica 779
1.3.1 Inquadramento dell'istituto 779
1.3.2 Le modalità di scelta del contraente 780
1.4 Le norme di derivazione euro-unitaria 781
1.4.1 I principi desumibili dai Trattati 781
1.4.2 Le direttive 782

Capitolo 2 Il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016)
2.1 Il Codice dei contratti pubblici: la struttura 784
2.2 L'attuazione del Codice dei contratti pubblici 785
2.3 Ambito oggettivo di applicazione del D.Lgs. 50/2016 787
2.3.1 I contratti pubblici di appalto e i concorsi di progettazione 787
2.3.2 I contratti di concessione 789
2.4 Ambito soggettivo di applicazione del D.Lgs. 50/2016 789
2.5 I contratti esclusi 790
2.5.1 Gli affidamenti in house 790
2.5.2 I contratti di sponsorizzazione 791
2.6 Le soglie di rilevanza europea 791
2.7 Il responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni 792
2.8 La programmazione 793
2.9 La determinazione a contrarre 794
2.10 La pubblicazione di bandi e avvisi 794

2.11 I soggetti ammessi alle gare 797
2.12 I requisiti di partecipazione 798
2.12.1 Introduzione 798
2.12.2 Le cause di esclusione dalle gare 798
2.12.3 I requisiti di ordine speciale 800
2.13 Le procedure di scelta del contraente 801
2.13.1 La procedura aperta 801
2.13.2 La procedura ristretta 802
2.13.3 La procedura competitiva con negoziazione 803
2.13.4 Il dialogo competitivo 804
2.13.5 Il partenariato per l'innovazione 804
2.13.6 La procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara 805
2.14 La scelta del contraente per importi sotto la soglia europea 805
2.15 Criteri di aggiudicazione della gara 808
2.16 *E-procurement* 809
2.16.1 Accordi quadro 809
2.16.2 Sistemi dinamici di acquisizione 809
2.16.3 Aste elettroniche e cataloghi elettronici 810
2.16.4 Il MEPA (Mercato Elettronico Pubblica Amministrazione) 811
2.17 Centrali di committenza e obbligo di acquisti centralizzati 811
2.17.1 La qualificazione delle stazioni appaltanti 813
2.18 L'aggiudicazione, l'approvazione e la stipula del contratto 813
2.19 L'esecuzione del contratto. La verifica di conformità e il collaudo 814
2.20 Garanzie assicurative per la partecipazione alla procedura e per l'esecuzione del contratto 815
2.21 Il contenzioso 816
2.21.1 Gli strumenti deflativi del contenzioso 816
2.21.2 Ricorsi giurisdizionali 817
2.21 Gli appalti di lavori pubblici 817

Capitolo 3 Il partenariato pubblico-privato
3.1 I contratti di partenariato 818
3.2 Le concessioni 819
3.3 Il *project financing* 820
3.4 Il contratto di disponibilità 820
3.5 Il contraente generale 821

Appendice
Programmazione regionale in materia di servizi per il lavoro e politiche attive a valere sul FSE

Capitolo 1 La politica di coesione e i fondi strutturali e di investimento europei
1.1 Introduzione 825
1.2 La politica di coesione economica, sociale e territoriale dopo il Trattato di Lisbona 826

1.3 La strategia Europa 2020 827
1.4 Quadro generale della regolamentazione europea 827
1.5 La definizione degli obiettivi della politica di coesione e la disciplina dei fondi strutturali 829
1.5.1 Obiettivi generali e tematici della politica di coesione 829
1.5.2 Ripartizione geografica dei fondi 830
1.6 I fondi SIE e i regolamenti di disciplina 830
1.7 La cooperazione territoriale europea 831
1.7.1 La disciplina generale 831
1.7.2 I gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT) 832
1.8 I finanziamenti diretti: programmi tematici e strumenti finanziari 833
1.8.1 I programmi tematici 833
1.8.2 Gli strumenti finanziari 834
1.9 La gestione dei fondi strutturali e degli altri finanziamenti europei 837
1.9.1 L'accordo di partenariato 837
1.9.2 L'accordo di partenariato dell'Italia 838
1.9.3 I programmi operativi (PO) 839

Capitolo 2 Gli investimenti in favore della crescita e dell'occupazione nella programmazione operativa della Regione Lazio

2.1 I programmi operativi nell'ambito dell'obiettivo «Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione» 841
2.2 Sostegno congiunto e ambito geografico dei programmi operativi nell'ambito dell'obiettivo «Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione» 844
2.3 Il Programma Operativo della Regione Lazio per il periodo 2014-2020 845
2.3.1 Considerazioni introduttive 845
2.3.2 Gli obiettivi, gli assi e le priorità d'investimento 846
2.3.3 La motivazione della scelta degli obiettivi tematici e delle priorità d'investimento 851
2.3.4 Le azioni relative a obiettivi specifici 855
2.4 La struttura organizzativa di gestione 861
2.4.1 Le autorità e la loro designazione 861
2.4.2 L'autorità di gestione 862
2.4.3 L'autorità di certificazione 864
2.4.4 L'autorità di audit 865
2.4.5 Gli organismi intermedi 866
2.4.6 Il comitato di sorveglianza 867

Libro I

Diritto amministrativo e disciplina del pubblico impiego

SOMMARIO

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo
Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive
Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa
Capitolo 4 L'attività della Pubblica Amministrazione. Atti e provvedimenti
Capitolo 5 I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale
Capitolo 6 Il procedimento amministrativo, il diritto di accesso e l'accesso civico
Capitolo 7 La tutela della privacy
Capitolo 8 La patologia dell'atto amministrativo
Capitolo 9 I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità
Capitolo 10 I controlli
Capitolo 11 La responsabilità della Pubblica Amministrazione
Capitolo 12 Il sistema delle tutele
Capitolo 13 La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro
Capitolo 14 Diritti, doveri e mobilità dei dipendenti
Capitolo 15 Il sistema di gestione delle performance
Capitolo 16 Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro
Capitolo 17 Le figure dirigenziali

Capitolo 1
La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo

1.1 L'amministrazione pubblica

1.1.1 La nozione di Pubblica Amministrazione e di diritto amministrativo

Per il perseguimento dei propri fini lo Stato si avvale di apparati che nel loro complesso formano la **Pubblica Amministrazione**, la quale agisce attraverso persone fisiche preposte a organi la cui attività è direttamente imputabile agli enti della cui organizzazione fanno parte.
L'art. 1, co. 2, D.Lgs. 165/2001 precisa che per Amministrazioni Pubbliche s'intendono tutte le *Amministrazioni dello Stato*, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende e Amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le *Regioni*, le *Province*, i *Comuni*, le *Comunità montane*, e loro consorzi e associazioni, le Istituzioni universitarie, gli Istituti Autonomi Case Popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli *enti pubblici non economici* nazionali, regionali e locali, le Amministrazioni, le aziende e gli enti del *Servizio sanitario nazionale* (SSN), l'Agenzia per la Rappresentanza negoziale delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN) e le altre *Agenzie pubbliche*.
Si definisce **diritto amministrativo**, invece, l'insieme delle norme che disciplinano l'organizzazione e il funzionamento di quest'insieme di apparati, sia nei beni e nelle attività riferiti alla Pubblica Amministrazione, sia nei rapporti che la stessa instaura con altri soggetti.

1.1.2 La Pubblica Amministrazione nella Costituzione

Nella Costituzione la disciplina della Pubblica Amministrazione è collocata all'interno del *Titolo Terzo* della *Parte Seconda*, dedicata al Governo.
La *Sezione Prima* di questo Titolo riguarda il Consiglio dei Ministri, mentre sono fondamentali i due articoli della *Sezione Seconda*, che individuano i principi che reggono l'attività della Pubblica Amministrazione e dei pubblici impiegati: l'art. 97 e l'art. 98.
L'art. 97 Cost. codifica le seguenti regole:

- le Pubbliche Amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico;
- i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizione di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione;
- nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari;

- agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

L'art. 98, dal canto suo, afferma che: «I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione. Se sono membri del Parlamento, non possono conseguire promozioni se non per anzianità. Si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'iscriversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero.
Ne risulta che:

- la titolarità del potere esecutivo è attribuita al Governo, che la esercita attraverso la Pubblica Amministrazione;
- quest'ultima è l'organizzazione di mezzi e di persone cui è devoluta la funzione di raggiungere gli obiettivi di interesse pubblico definiti dall'ordinamento.

1.2 Le fonti del diritto amministrativo

1.2.1 I regolamenti statali e gli atti amministrativi generali

I regolamenti sono atti **formalmente amministrativi**, perché provenienti da organi dell'apparato amministrativo, e **sostanzialmente normativi**, in quanto idonei, nei limiti stabiliti dalle fonti di rango primario, a immettere nuove norme nell'ordinamento giuridico; ne consegue che si tratta di **fonti del diritto di rango secondario in quanto subordinate alla legge**.
Il procedimento per la loro adozione è disciplinato dall'art. 17, della L. 400/1988 e prevede i seguenti passaggi:

- deliberazione del Consiglio dei Ministri;
- assunzione del parere del Consiglio di Stato (da rendersi entro 90 giorni dalla richiesta);
- emanazione da parte del capo dello Stato (assumono la denominazione di «decreti del Presidente della Repubblica»);
- visto e registrazione della Corte dei Conti e successiva pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

La potestà regolamentare è attribuita allo **Stato**, alle **Regioni** e agli **enti locali** (Province, Città metropolitane e Comuni). Sia pure in maniera limitata, essa compete anche ad altri enti quali ordini e collegi professionali, Camere di commercio, aziende speciali del Comune.
Sono fonti di produzione del diritto soltanto i *regolamenti esterni*, quelli cioè che si rivolgono a soggetti estranei all'ordinamento dell'ente od organo che li emana. Non possono considerarsi fonti del diritto i *regolamenti interni*, che disciplinano l'organizzazione interna di un organo o di un ente e perciò si rivolgono soltanto ai soggetti che di tale organizzazione fanno parte.
Nell'ambito dei **regolamenti statali** bisogna distinguere fra:

- *regolamenti governativi o presidenziali*, emanati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato;

- *regolamenti ministeriali*, emanati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o dai singoli Ministri, nelle materie di loro competenza, quando la legge ordinaria espressamente conferisca loro tale potere.

Classificazione dei regolamenti

Regolamenti esecutivi	Pongono in genere norme di dettaglio rispetto alle norme di legge (o di una fonte equiparata) per la loro corretta esecuzione
Regolamenti di attuazione o 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, colmandone eventuali incompletezze (mai per materie coperte da riserva di legge assoluta)
Regolamenti indipendenti	Regolano materie in cui non esiste una disciplina dettata dalla legge e finché questa non intervenga. La materia non deve, però, essere coperta da riserva assoluta o relativa di legge
Regolamenti di organizzazione	Disciplinano l'organizzazione e il funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni nel rispetto delle disposizioni di legge
Regolamenti di delegificazione	Sono delegati dalla legge a dettare una nuova disciplina della materia, eventualmente anche in contrasto con una normativa previgente di fonte primaria. La legge abroga le disposizioni legislative incompatibili con effetto dall'entrata in vigore del regolamento. Anche se l'effetto abrogativo è disposto dalla legge, si collega comunque al contenuto del regolamento ed è in ogni caso necessario che la materia non sia coperta da riserva assoluta di legge. Per effetto delle disposizioni introdotte dalla L. 69/2009, i regolamenti di delegificazione sono emanati altresì, e in aggiunta al normale procedimento di approvazione dei regolamenti governativi, «previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia, che si pronunciano entro trenta giorni dalla richiesta»
Regolamenti ministeriali e interministeriali (di gruppi di Ministri)	È necessario che: trovino il proprio fondamento in una legge con cui si conferisce il relativo potere; siano attinenti a materie di competenza del/dei Ministro/i; non contrastino con regolamenti governativi; siano previamente comunicati al Presidente del Consiglio dei Ministri (perché ne verifichi la corrispondenza all'indirizzo generale del Governo); il Consiglio di Stato esprima il proprio parere; siano vistati dalla Corte dei conti e pubblicati in Gazzetta Ufficiale
Regolamenti di riordino	Provvedono al riordino delle disposizioni regolamentari, nonché alla ricognizione di quelle oggetto di abrogazione implicita e all'espressa abrogazione di quelle che hanno esaurito la loro funzione o sono prive di effettivo contenuto normativo od obsolete

I regolamenti, in quanto atti formalmente amministrativi, sono soggetti al sindacato del giudice amministrativo quando ledono interessi legittimi. Normalmente, peraltro, gli atti normativi non sono idonei ad incidere direttamente sulla sfera giuridica soggettiva dei potenziali destinatari (essendo, per definizione, atti diretti *erga omnes* – verso tutti) e, dunque, la lesione dell'interesse del singolo deriva dal provvedimento assunto in forza del regolamento: ne deriva che l'interessato dovrà impugnare sia il regolamento sia il provvedimento applicativo.
Non bisogna, d'altro canto, confondere i regolamenti con gli **atti amministrativi generali**. Si dice generalmente che gli **atti amministrativi** hanno **contenuto puntuale e**

concreto in contrapposizione al **contenuto generale e astratto** degli **atti normativi**. Tuttavia, anche gli atti amministrativi possono presentare un contenuto generale e astratto: è il caso dei *bandi di gara o di concorso*, che non si rivolgono a soggetti singolarmente individuati, ma alla generalità indeterminata di coloro che parteciperanno alla gara o al concorso.
La distinzione è importante dal momento che il regime giuridico è diverso; ad esempio per gli atti amministrativi l'art. 3 della L. 241/1990 impone l'obbligo della motivazione, requisito non richiesto per quelli normativi.

1.2.2 I regolamenti regionali

La *potestà regolamentare* è attribuita anche alle *Regioni* ed è esplicitamente prevista dall'art. 117, co. 6, Cost., secondo il quale le Regioni la esercitano in **tutte le materie in cui non sussiste una competenza legislativa esclusiva dello Stato, o anche in tale ambito purché vi sia delega statale**.
Anche se hanno contenuto sostanzialmente normativo, i regolamenti regionali sono atti formalmente amministrativi, *subordinati alla legge regionale*, in quanto fonti secondarie, ma anche alla legge statale, che fissa i principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente o disciplina la delega della potestà regolamentare alla Regione nelle materie di competenza esclusiva statale (vige, invece, il *criterio di competenza* nei rapporti con i regolamenti statali).

Gli statuti regionali prevedono le seguenti tipologie di regolamenti regionali:
- i **regolamenti attuativi** e quelli **integrativi**, mentre non sembrano trovare spazio i regolamenti indipendenti, in alcuni casi implicitamente vietati dalle norme degli statuti che richiedono, per tutti i regolamenti, una norma di legge che previamente ne autorizzi l'emanazione;
- i **regolamenti di delegificazione**, che ricalcano sostanzialmente il modello statale, con la legge regionale che fissa le norme generali poste a regolare la materia e individua le norme di legge da abrogare, mentre l'abrogazione è posticipata al momento in cui i regolamenti entrano in vigore;
- i **regolamenti delegati dallo Stato**, espressamente previsti dall'art. 117, co. 6, Cost., e generalmente attribuiti dagli statuti alla competenza del Consiglio regionale.

Il previgente testo dell'art. 121 Cost. individuava l'organo competente a deliberare i regolamenti regionali nel Consiglio regionale. Attualmente è lo statuto ad attribuire tale potestà al Consiglio o alla Giunta, oppure ad entrambi su materie e per tipologie differenziate.
La Costituzione, all'art. 123, prevede che le disposizioni relative alla *pubblicazione* dei regolamenti regionali siano fissate nei rispettivi statuti, mentre l'art. 121 Cost. attribuisce al Presidente della Giunta il *potere di emanare* i regolamenti della Regione.

1.2.3 Le ordinanze di necessità e urgenza

Le ordinanze costituiscono una particolare categoria di ordini, vale a dire atti con cui si creano obblighi o divieti.
Il potere di ordinanza deriva dalla legge ed è finalizzato a **fronteggiare situazioni di necessità e urgenza**, pur senza una *preventiva determinazione del contenuto* in cui il potere potrà concretizzarsi.

Sulla materia si è più volte pronunciata la Corte costituzionale (sentenze n. 8/1956; n. 26/1961; n. 4/1977), chiarendo che le ordinanze:

- sono *atti formalmente e sostanzialmente amministrativi*;
- sono *atipiche*, essendo legislativamente predeterminate solo le autorità competenti a emanarle e non i casi in cui il relativo potere può essere esercitato, né il contenuto dell'atto;
- sono *straordinarie*, vale a dire che il ricorso ad esse è consentito in via residuale;
- l'efficacia deve esserne necessariamente circoscritta;
- solo la legge può attribuire un simile potere;
- sono soggette a obbligo di motivazione e pubblicazione;
- non possono porsi in contrasto con i precetti costituzionali, né violare i principi generali dell'ordinamento giuridico, né intervenire in materie coperte da riserva assoluta di legge.

L'art. 42 del D.Lgs. 33/2013 ha stabilito che le Pubbliche Amministrazioni che adottano provvedimenti contingibili e urgenti e, in generale, provvedimenti di carattere straordinario in caso di calamità naturali o di altre emergenze hanno l'obbligo di pubblicare:

- i provvedimenti adottati, con l'indicazione espressa delle norme di legge eventualmente derogate e dei motivi della deroga, nonché l'indicazione di eventuali atti amministrativi o giurisdizionali intervenuti;
- i termini temporali eventualmente fissati per l'esercizio dei poteri di adozione dei provvedimenti straordinari;
- il costo previsto degli interventi e il costo effettivo sostenuto dall'Amministrazione.

1.2.4 Gli atti interni, le circolari, la prassi amministrativa

Le norme emanate dalle autorità amministrative, quando costituiscono espressione dell'autonomia degli ordinamenti, hanno per definizione *rilevanza esterna* e sono perciò **fonti del diritto** (statuti, leggi, regolamenti e ordinanze regionali e degli altri enti territoriali). Non sono fonti del diritto, invece, le regole che hanno rilevanza solo all'interno delle Amministrazioni emananti (istruzioni di servizio, regolamenti interni, circolari, direttive ecc.).
Le **circolari amministrative**, in particolare, sono atti interni diretti agli organi e agli uffici periferici, al fine di disciplinarne l'attività.
Si può rilevare che:

- le circolari non sono annoverabili fra le *fonti di produzione del diritto*;
- non possono essere in contrasto con *norme imperative* (leggi, regolamenti, decreti);
- la loro *inosservanza* può dar luogo a responsabilità disciplinari, contabili ecc. per il dipendente o il dirigente al quale erano state indirizzate da parte dell'organo superiore.

Classificazione delle circolari

Circolari organizzative	Contengono atti di organizzazione interna degli uffici
Circolari interpretative di leggi e regolamenti	Costituiscono la lectio cui l'apparato amministrativo deve attenersi nell'interpretazione del diritto a fini di omogeneità e uniformità
Circolari normative	Sono vincolanti per l'Amministrazione, ma non per coloro che vi siano estranei
Circolari informative	Promuovono la conoscenza di fatti o atti all'interno della Pubblica Amministrazione

Seppur atti interni, le circolari contengono istruzioni destinate ai pubblici funzionari e, conseguentemente, condizionano l'applicazione di atti normativi in grado di incidere sulle posizioni soggettive dei cittadini.
Particolarmente rivelanti, sotto quest'aspetto, sono le **circolari interpretative**, attraverso cui gli organi di vertice dell'Amministrazione impongono agli uffici sott'ordinati l'interpretazione, a loro avviso corretta, di norme controverse.
Diversa dalle circolari è la **prassi amministrativa**, 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: dove esistono dei margini di scelta in relazione a possibili condotte, accade solitamente che l'ufficio ne scelga una e vi si attenga per lungo tempo.

1.3 L'attività amministrativa

1.3.1 Caratteri generali

È quell'**attività mediante la quale la P.A. persegue gli interessi affidati alle sue cure**.
Si tratta di un'attività che non si esaurisce nella prevalente azione di diritto pubblico, ma sempre più spesso consiste nell'uso da parte di soggetti pubblici di **forme negoziali di natura privatistica** (contratti, convenzioni ecc.).
Laddove, infatti, vi sia il ricorso agli strumenti pubblicistici, la Pubblica Amministrazione si trova in condizione di *supremazia* rispetto ai cittadini, che sono assoggettati al potere pubblico. Se sono utilizzati strumenti privatistici, viceversa, essa si trova a operare in posizione paritetica rispetto ai soggetti privati, nei cui confronti non riveste alcuna posizione di preminenza né esercita alcuna potestà, operando al contrario secondo le regole di diritto comune.
Contrariamente alla tradizionale opinione, secondo cui gli strumenti privatistici sono intrinsecamente inidonei al conseguimento di finalità pubblicistiche, la dottrina più moderna distingue, nell'ambito dell'attività di diritto privato della P.A.:

- l'**attività strumentale**, finalizzata al reperimento delle risorse necessarie allo svolgimento delle funzioni istituzionali;
- l'**attività amministrativa di diritto privato istituzionale**, espletata da quelle Amministrazioni che operano esclusivamente a livello privatistico e per le quali il regime pubblicistico investe solo gli organi di vertice;
- l'**attività amministrativa di diritto privato equivalente**, espletata in alternativa all'attività amministrativa pubblica.

In via generale, l'autonomia negoziale della Pubblica Amministrazione trova oggi il proprio fondamento normativo nell'art. 1, co. 1-*bis*, L. 241/1990, ai sensi del quale «*la Pubblica Amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente*».
Il **limite principale** di questa attività è di **carattere funzionale**: è preclusa la conclusione di negozi incompatibili con lo scopo pubblico specifico perseguito dall'Amministrazione stipulante, che è tenuta a indirizzare e conformare la sua attività al perseguimento dell'interesse pubblico affidato alle sue cure.

1.3.2 Atti e provvedimenti amministrativi

Gli atti che la Pubblica Amministrazione emana nell'espletamento dei propri compiti istituzionali, e precisamente nell'esercizio di una funzione amministrativa, sono detti **atti amministrativi**.
L'atto amministrativo, quando è espressione dell'*autoritatività* dell'Amministrazione ed è idoneo a incidere – modificandola (con effetti favorevoli o sfavorevoli) – sulla situazione giuridica di soggetti estranei, è definito **provvedimento amministrativo**. La sua caratteristica essenziale è quella di essere un *atto unilaterale*, posto in essere dalla Pubblica Amministrazione in virtù dei suoi poteri autoritativi, e dunque senza che occorra il consenso dei soggetti cui è indirizzato.
Il provvedimento amministrativo, perciò, è quell'atto a rilevanza esterna, produttivo di **effetti giuridici**, con il quale si conclude il **procedimento amministrativo**. Esso si connota come atto di «*disposizione*» funzionale alla tutela dell'*interesse pubblico* che la Pubblica Amministrazione deve necessariamente perseguire (cosidetta *doverosità amministrativa*).
Il **principio di legalità** dell'azione amministrativa impone che ogni provvedimento emanato nell'espletamento di una funzione amministrativa sia inquadrabile in una delle tipologie previste dalla legge (**nominatività e tipicità** del provvedimento): la legge precisa l'ambito d'operatività del provvedimento, ne indica la finalità, stabilisce in quali circostanze esso possa essere legittimamente adottato e a quale autorità spetti di adottarlo.
Gli atti che non sono spontaneamente osservati dai soggetti cui si rivolgono possono essere portati a esecuzione direttamente dall'Amministrazione. Si parla, al riguardo, di **esecutorietà** del provvedimento amministrativo, che è cosa ben diversa dall'efficacia, ossia dall'effettiva attitudine a produrre effetti giuridici.

1.3.3 Gli atti politici

Si definiscono «politici» gli atti di suprema direzione della cosa pubblica. Così definito, l'atto politico si contraddistingue per due elementi:

- quello **soggettivo**, dovendo l'atto pervenire da un organo preposto all'indirizzo e alla direzione al massimo livello di governo;
- quello **oggettivo**, dovendo l'atto riguardare la costituzione, la salvaguardia e il funzionamento dei pubblici poteri nella loro organica struttura e nella loro coordinata applicazione.

Ne deriva che gli atti politici *non sono impugnabili* davanti al giudice amministrativo in quanto non aventi natura di atti amministrativi, bensì di **atti di governo**: si tratta, cioè, di atti che non hanno la funzione di dare attuazione all'ordinamento, ma – in quanto **espressione di indirizzo politico** – assolvono piuttosto ad una funzione diversa, libera nei fini ed eterogenea rispetto alla tradizionale distinzione fra atti legislativi, giurisdizionali e amministrativi.
La loro insindacabilità deriva proprio dalla circostanza che essi contengono direttive di carattere generale, finalizzate all'individuazione dei fini dell'attività pubblica e, per tale ragione, inidonee a incidere in via diretta e immediata su situazioni soggettive individuali, la cui effettiva lesione deve semmai imputarsi ai successivi provvedimenti attuativi.
Nondimeno il fatto che gli atti politici siano sottratti al controllo giurisdizionale non ne esclude l'assoggettamento al **controllo politico** da parte del corpo elettorale, del Parlamento (ove essi siano stati emanati dall'esecutivo) o della Corte costituzionale ove si tratti di atti legislativi. Inoltre, qualora un potere dello Stato invada, attraverso l'emanazione di un atto politico, la sfera di un altro potere statale, è percorribile la strada del **conflitto di attribuzioni**, sollevabile dinanzi alla Corte costituzionale.

1.3.4 Gli atti di alta amministrazione

Gli atti di alta amministrazione rappresentano la prima attuazione, a livello amministrativo, degli obiettivi fissati dal Governo e dal Parlamento. Come tali, essi sono da considerarsi espressione della più **ampia discrezionalità** dell'Amministrazione, che il giudice amministrativo può censurare solo là dove risultino essere state assunte decisioni palesemente *illogiche* o *arbitrarie*. Seppur discrezionali, infatti, questi atti *non sono liberi nei fini*, ma vincolati al perseguimento delle finalità pubbliche.
La differenza fra gli atti di alta amministrazione e gli atti politici può essere schematizzata nel modo che segue:

- gli atti politici, a differenza di quelli di alta amministrazione, sono emanati da autorità di governo e costituiscono concreta realizzazione del potere politico (Virga);
- gli atti politici esternano, in sintesi, gli interessi della collettività, mentre gli atti di alta amministrazione prendono in considerazione interessi settoriali;
- gli atti politici non possono essere soggetti ad alcun sindacato; gli atti di alta amministrazione, invece, sono pienamente assoggettabili alle forme di tutela previste dall'ordinamento giuridico per gli atti amministrativi.

p&c Professioni & concorsi

Manuale consigliato per la preparazione ai concorsi banditi dalla Regione Lazio per diversi profili professionali e in particolare per quelli di Esperto e Assistente del mercato e dei servizi per il lavoro.

Teoria e **test** materie professionali
200 Esperti e 60 Assistenti del mercato e dei servizi per il lavoro

Questo volume è rivolto a quanti devono sostenere le prove dei concorsi banditi dalla Regione Lazio per vari profili professionali e pubblicati in *G.U. 25 giugno 2019, n. 50*.

Il testo è rivolto principalmente a quanti concorrono per le figure professionali di Esperti e Assistenti del mercato e dei servizi per il lavoro e riporta tutte le **materie professionali oggetto delle prove concorsuali**.

Alcune di queste discipline sono **comuni ad altri profili professionali** ricercati dalla Regione Lazio per cui l'opera può risultare utile (*seppur parzialmente*) anche per la preparazione di altre selezioni.

La **trattazione è aggiornata** alle ultime novità normative, tra le quali si ricordano la legge sulla concretezza della Pubblica Amministrazione (L. 56/2019), la legge di conversione del decreto sblocca cantieri (L. 55/2019, di conversione del D.L. 32/2019) e la legge istitutiva del Reddito di cittadinanza (L. 26/2019, di conversione del D.L. 4/2019).

Ogni Sezione è completata da **Test a risposta multipla** disponibili online nell'apposita sezione riservata del sito, dove troveranno collocazione anche ulteriori materiali di interesse.

Grazie al **software online** accessibile gratuitamente nell'area riservata, previa registrazione, sarà possibile effettuare verifiche e **simulare lo svolgimento della prova preselettiva**.

t&e

Per completare la preparazione

355 Concorso Regione Lazio
Test preselettivi a valenza psicoattitudinale e di cultura generale per tutti i profili professionali

Per essere sempre aggiornato seguici su Facebook
facebook.com/infoconcorsi
Clicca su mi piace per ricevere gli aggiornamenti.

EdiSES
www.edises.it
info@edises.it

ISBN 978-88-9362-331-5

€ 38,00