

Teoria e Test
per le **prove** del concorso

Collaboratore professionale e Istruttore

Area amministrativa enti locali
(categorie B e C)

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

- Diritto costituzionale, amministrativo e degli enti locali
- Il rapporto di lavoro dei dipendenti degli enti locali
- Misure in materia di trasparenza e anticorruzione
- I servizi comunali e quelli di interesse statale
- Contabilità, finanza e attività contrattuale
- Reati contro la Pubblica Amministrazione
- Gli atti degli enti locali: guida alla prova teorico-pratica



Con **Software**
di simulazione

Accedi ai servizi riservati



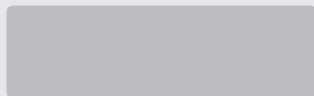
COLLEGATI AL SITO
EDISES.IT

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*

Collaboratore professionale e Istruttore Area amministrativa degli enti locali

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



Collaboratore professionale e Istruttore negli enti locali – Area amministrativa
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

ISBN 978 88 9362 349 0

www.edises.it
info@edises.it

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

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

Sommario

Libro I Diritto costituzionale ed elementi di diritto regionale

Capitolo 1	L'ordinamento giuridico e i soggetti del diritto.....	3
Capitolo 2	Lo Stato	13
Capitolo 3	La Costituzione italiana	21
Capitolo 4	Gli organi costituzionali.....	39
Capitolo 5	La magistratura	63
Capitolo 6	Gli organi ausiliari	76
Capitolo 7	Le Regioni e i rapporti con lo Stato e gli altri enti territoriali	80
Capitolo 8	Le fonti del diritto	103

Libro II Diritto amministrativo

Capitolo 1	La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo	131
Capitolo 2	Le situazioni giuridiche soggettive.....	140
Capitolo 3	L'organizzazione amministrativa	146
Capitolo 4	Atti e provvedimenti amministrativi	162
Capitolo 5	La patologia dell'atto amministrativo.....	170
Capitolo 6	I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità.....	177
Capitolo 7	I controlli	184
Capitolo 8	La responsabilità della Pubblica Amministrazione	190
Capitolo 9	Il sistema delle tutele	196

Libro III Attività amministrativa, procedimento e tutela della privacy

Capitolo 1	L'attività della Pubblica Amministrazione	209
Capitolo 2	I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale.....	215



Capitolo 3	Il procedimento amministrativo.....	229
Capitolo 4	Il diritto di accesso e l'accesso civico.....	250
Capitolo 5	La tutela della privacy.....	264

Libro IV

Ordinamento istituzionale e funzioni degli enti locali

Capitolo 1	Le autonomie territoriali.....	289
Capitolo 2	Le fonti normative.....	292
Capitolo 3	Il Comune.....	305
Capitolo 4	La Provincia.....	331
Capitolo 5	La Città metropolitana e Roma capitale.....	336
Capitolo 6	Il sistema elettorale.....	343
Capitolo 7	Status degli amministratori locali.....	359
Capitolo 8	Le modifiche territoriali.....	368
Capitolo 9	Le forme di aggregazione e di collaborazione.....	373
Capitolo 10	Il coinvolgimento dei cittadini.....	382
Capitolo 11	I servizi pubblici locali.....	387
Capitolo 12	I controlli.....	392

Libro V

Il lavoro alle dipendenze degli enti locali

Capitolo 1	La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro.....	405
Capitolo 2	Diritti, doveri e mobilità dei dipendenti.....	422
Capitolo 3	Il sistema di gestione delle <i>performance</i>	439
Capitolo 4	Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro.....	446
Capitolo 5	Le figure dirigenziali.....	458
Capitolo 6	Il Segretario e il Direttore generale.....	467
Capitolo 7	La sicurezza sui luoghi di lavoro.....	474

Libro VI

Trasparenza e misure anticorruzione

Capitolo 1	Gli obblighi di trasparenza e le misure per prevenire la corruzione.....	497
Capitolo 2	La gestione delle risorse umane e le misure anticorruzione.....	516

Libro VII

I servizi comunali di interesse statale

Capitolo 1	L'ordinamento dello stato civile	541
Capitolo 2	L'ordinamento delle anagrafi e i servizi statistici	577
Capitolo 3	La leva militare	595
Capitolo 4	I servizi elettorali	601

Libro VIII

I principali settori di attività degli enti locali

Capitolo 1	Il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni e agli enti locali	627
Capitolo 2	Sviluppo economico e attività produttive	630
Capitolo 3	Territorio, ambiente e infrastrutture	679
Capitolo 4	I servizi alla persona e alla comunità	717
Capitolo 5	La polizia amministrativa locale	730

Libro IX

L'ordinamento contabile e i contratti

Capitolo 1	Le entrate degli enti locali	747
Capitolo 2	L'ordinamento contabile	767
Capitolo 3	L'attività contrattuale	792

Libro X

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Capitolo 1	I delitti contro la Pubblica Amministrazione in generale	829
Capitolo 2	I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione (articoli da 314 a 335-bis c.p.)	834
Capitolo 3	I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione	861
Capitolo 4	Le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della P.A.	884

Appendice

Guida alla redazione degli atti degli enti locali

Capitolo 1	Gli atti degli organi collegiali: le deliberazioni.....	899
Capitolo 2	Gli atti degli organi monocratici: le determinazioni.....	907
Capitolo 3	Gli atti degli organi monocratici: le ordinanze e i decreti.....	915
Capitolo 4	Regole e suggerimenti per la redazione degli atti amministrativi.....	920
Atto n. 1	Deliberazione adozione programma biennale acquisizioni beni e servizi.....	929
Atto n. 2	Concorsi di progettazione dei servizi.....	932
Atto n. 3	Provvedimento di nomina del Responsabile unico del procedimento (RUP).....	935
Atto n. 4	Approvazione della convenzione di affidamento della tesoreria.....	936
Atto n. 5	Attribuzioni di funzioni al responsabile del servizio da parte dei dirigenti.....	938
Atto n. 6	Autorizzazione al trasferimento, per mobilità esterna.....	940
Atto n. 7	Determinazione per la liquidazione delle competenze legali.....	942
Atto n. 8	Sospensione lavori.....	944
Atto n. 9	Approvazione degli indirizzi di nomina dei rappresentanti presso Enti.....	946
Atto n. 10	Deliberazione Giunta comunale Tassa Occupazione Suolo ed Aree Pubbliche.....	948
Atto n. 11	Ratifica variazioni di bilancio.....	950
Atto n. 12	Decreto di nomina di ausiliario del traffico dipendente comunale.....	952
Atto n. 13	Ordinanza di divieto di balneazione per motivi igienico sanitari.....	954
Atto n. 14	Ordinanza di requisizione alloggi non occupati.....	956
Atto n. 15	Ordinanza per lo smaltimento in forma speciale di rifiuti per motivi di igiene pubblica e per la requisizione dell'area necessaria.....	958
Atto n. 16	Proposta di autorizzare il Sindaco alla costituzione di parte civile nel procedimento penale.....	960
Atto n. 17	Provvedimento per la determinazione degli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici.....	963
Atto n. 18	Delega delle potestà di spesa in caso di assenza o impedimento del dirigente.....	964
Atto n. 19	Ordinanza del Sindaco per pagamento sanzione (ICP).....	966
Atto n. 20	Determinazione del dirigente del settore patrimonio.....	967

Premessa

Questo manuale è rivolto a quanti devono prepararsi ai concorsi banditi dagli enti locali per i profili di Collaboratore professionale (o amministrativo) e Istruttore amministrativo (categorie B e C).

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

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), la legge anticorruzione (L. 3/2019) e altri provvedimenti di interesse per chi opera negli enti locali.

Ogni Sezione è completata da **Test a risposta multipla** per consentire un rapido ripasso e una prima verifica delle nozioni riportate.

Grazie al **software online** accessibile gratuitamente nell'area riservata, previa registrazione, sarà possibile effettuare ulteriori verifiche e **simulare lo svolgimento della prova concorsuale**. I questionari proposti, infatti, sono impostati in modo da allinearsi alle metodologie comunemente adottate nelle prove ufficiali dei concorsi pubblici relativamente al numero di domande, tempo a disposizione e attribuzione dei punteggi. Per prepararsi alla **prova teorico-pratica**, inoltre, in Appendice è riportata una **Guida alla redazione degli atti** degli enti locali, con esempi e una rassegna dei principali atti adottati dagli organi collegiali e monocratici.

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

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

Facebook.com/infoconcorsi

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

Indice

Libro I

Diritto costituzionale ed elementi di diritto regionale

Capitolo 1 L'ordinamento giuridico e i soggetti del diritto

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

Capitolo 2 Lo Stato

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

Capitolo 3 La Costituzione italiana

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



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

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

Capitolo 4 Gli organi costituzionali

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

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

Capitolo 5 La magistratura

5.1	Il potere giudiziario e i fini della giurisdizione	63
5.2	Giurisdizione ordinaria e giurisdizione speciale	64
5.2.1	Inquadramento generale	64
5.2.2	La giurisdizione penale	64
5.2.3	La giurisdizione civile	65
5.3	Gli organi della giurisdizione ordinaria	66
5.3.1	Giudice di Pace	66
5.3.2	Tribunale ordinario	66
5.3.3	Corte d'Appello	67
5.3.4	Corte di Cassazione	67
5.3.5	Tribunale per i Minorenni	67
5.3.6	Tribunale di Sorveglianza	68
5.3.7	Corte d'Assise	68
5.4	Le giurisdizioni speciali	69
5.4.1	La giurisdizione amministrativa	69
5.4.2	La giurisdizione contabile	70
5.4.3	La giurisdizione militare	70
5.5	Il Consiglio superiore della magistratura (CSM)	70
5.6	I principi costituzionali sull'ordinamento giurisdizionale	71
5.6.1	La ragione giustificatrice dei principi	71
5.6.2	Il giudice naturale	71
5.6.3	Il divieto di istituzione di giudici speciali o straordinari	72
5.6.4	Il diritto alla tutela giurisdizionale	72
5.6.5	Il diritto di difesa	73
5.6.6	Il principio del contraddittorio	73
5.6.7	Il principio del <i>favor rei</i> e del <i>favor libertatis</i>	73
5.6.8	Il giusto processo	74
5.6.9	L'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali	74

Capitolo 6 Gli organi ausiliari

6.1	Gli organi ausiliari costituzionali	76
6.2	Il Consiglio di Stato	76
6.2.1	L'organizzazione	76
6.2.2	La funzione consultiva	77
6.2.3	La funzione giurisdizionale	77
6.3	La Corte dei conti	77
6.3.1	La composizione	77
6.3.2	La funzione di controllo	78
6.3.3	La funzione consultiva	78
6.3.4	La funzione giurisdizionale	79
6.4	Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)	79
6.5	Il Consiglio supremo di difesa (CSD)	79

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

7.1	Le disposizioni costituzionali	80
7.1.1	Le autonomie territoriali nella Costituzione	80
7.1.2	Le Regioni nella Costituzione	81
7.2	La difficile attuazione dell'ordinamento regionale italiano	82
7.2.1	I primi passi del regionalismo italiano	82
7.2.2	Gli interventi di riforma	82
7.3	Gli organi regionali	83
7.4	Il Consiglio regionale	83
7.4.1	Nozione e modalità di elezione	83
7.4.2	La composizione e la durata	84
7.4.3	Le funzioni	85
7.5	Il Presidente della Regione	86
7.5.1	Ruolo e modalità di elezione	86
7.5.2	Le funzioni	86
7.6	La Giunta regionale	87
7.6.1	Nozione e composizione	87
7.6.2	Le funzioni	88
7.7	La forma di governo regionale	88
7.8	L'autonomia amministrativa regionale	90
7.8.1	L'autonomia amministrativa e i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione	90
7.8.2	Le tipologie di funzioni amministrative delineate dalla Costituzione	91
7.8.3	Il principio di sussidiarietà orizzontale	91
7.9	L'autonomia finanziaria	92
7.10	Il raccordo tra i diversi livelli di governo e la leale collaborazione	93
7.11	La funzione di indirizzo e coordinamento	94
7.12	Le attività di controllo sulle Regioni e il potere sostitutivo	95
7.12.1	I controlli sugli organi: scioglimento del Consiglio e rimozione del Presidente	95
7.12.2	I controlli sugli atti regionali	96
7.12.3	Il controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti	97
7.12.4	I controlli sostitutivi	97
7.13	I pareri e le intese	99
7.14	I rapporti tra Regioni ed enti locali	100
7.14.1	La disciplina statutaria	100
7.14.2	Il Consiglio delle autonomie locali (CAL)	100
7.15	Le Conferenze tra lo Stato, le Regioni e le Autonomie locali	101
7.15.1	Nozione	101
7.15.2	La Conferenza Stato-Regioni e Province autonome	101
7.15.3	La Conferenza Stato-Città e Autonomie locali	102
7.15.4	La Conferenza unificata	102

Capitolo 8 Le fonti del diritto

8.1	Criteri di classificazione	103
8.2	La Costituzione e le fonti di rango costituzionale	103

8.3	Le leggi ordinarie	105
8.4	La riserva di legge	106
8.5	Il procedimento legislativo	106
8.5.1	L'iniziativa legislativa.....	107
8.5.2	L'istruttoria e l'approvazione della legge	107
8.5.3	La promulgazione e la pubblicazione della legge.....	109
8.5.4	I limiti generali del potere legislativo ordinario	109
8.5.5	La procedura di revisione costituzionale.....	109
8.6	Gli atti del Governo con forza di legge	110
8.6.1	Concetti generali.....	110
8.6.2	Il procedimento di formazione dei decreti legislativi.....	110
8.6.3	Il procedimento di formazione e conversione dei decreti-legge	111
8.7	I testi unici e i codici di settore	112
8.8	I regolamenti interni degli organi costituzionali.....	112
8.9	Le fonti del diritto dell'Unione europea	113
8.9.1	Trattati istitutivi e atti derivati.....	113
8.9.2	Le procedure di adozione degli atti dell'Unione europea.....	113
8.9.3	L'adattamento al diritto dell'Unione europea.....	115
8.10	Le fonti regionali	115
8.10.1	Quadro generale	115
8.10.2	Gli statuti regionali	116
8.10.3	Le leggi regionali	117
8.11	Le fonti degli enti locali	120
8.12	Il referendum	120
8.12.1	Le diverse tipologie di referendum	120
8.12.2	Il referendum abrogativo	121
8.13	I regolamenti: rinvio.....	122
8.14	Le fonti connesse con altri ordinamenti. La produzione normativa mediante rinvio. 123	

Libro II

Diritto amministrativo

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo

1.1	L'amministrazione pubblica	131
1.1.1	La nozione di Pubblica Amministrazione e di diritto amministrativo.....	131
1.1.2	La Pubblica Amministrazione nella Costituzione	131
1.2	Le fonti del diritto amministrativo	133
1.2.1	I regolamenti statali e gli atti amministrativi generali	133
1.2.2	I regolamenti regionali	135
1.2.3	Le ordinanze di necessità e urgenza.....	135
1.2.4	Gli atti interni, le circolari, la prassi amministrativa	136
1.3	L'attività amministrativa	137
1.3.1	Caratteri generali	137
1.3.2	Atti e provvedimenti amministrativi.....	138

1.3.3	Gli atti politici.....	138
1.3.4	Gli atti di alta amministrazione	139

Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive

2.1	Nozioni.....	140
2.2	Il diritto soggettivo, il diritto potestativo e la potestà.....	140
2.3	L'interesse legittimo	142
2.3.1	Nozione.....	142
2.3.2	Interessi pretensivi e interessi oppositivi	143
2.3.3	Interessi diffusi, collettivi e semplici (o amministrativamente protetti).....	144
2.4	Le situazioni giuridiche passive	144

Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa

3.1	Nozioni di ente, organo e ufficio.....	146
3.2	L'organo amministrativo	147
3.2.1	Definizioni e caratteristiche dell'organo amministrativo	147
3.2.2	Le diverse tipologie di organi.....	147
3.2.3	La competenza	148
3.2.4	L'esercizio della competenza da parte di soggetti diversi dal titolare dell'organo	148
3.2.5	L'incompetenza.....	149
3.2.6	Il funzionario di fatto.....	149
3.2.7	La <i>prorogatio</i>	150
3.3	Il decentramento amministrativo	150
3.3.1	Le disposizioni costituzionali.....	150
3.3.2	Le possibili forme di decentramento.....	151
3.3.3	Decentramento e autonomia: il valore della sussidiarietà.....	151
3.4	Gli enti pubblici	152
3.4.1	Profili generali.....	152
3.4.2	Le principali tipologie di enti pubblici.....	152
3.4.3	Il fenomeno della privatizzazione	154
3.4.4	I rapporti fra gli enti	154
3.5	L'articolazione burocratica dello Stato	155
3.5.1	Concetti generali.....	155
3.5.2	La funzione del Presidente del Consiglio dei Ministri	155
3.5.3	I Ministeri	156
3.5.4	Il Ministro	157
3.5.5	Le Agenzie	157
3.6	Le Autorità indipendenti	158
3.6.1	Indipendenza, neutralità e imparzialità delle Autorità	158
3.6.2	Le Autorità attualmente operanti	158
3.7	L'Amministrazione statale periferica e le Amministrazioni statali non territoriali	160
3.8	Gli enti locali territoriali: rinvio.....	160

Capitolo 4 Atti e provvedimenti amministrativi

4.1	Atti e provvedimenti amministrativi	162
4.1.1	Concetti generali	162
4.1.2	Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo	162
4.2	Struttura, contenuto ed efficacia del provvedimento amministrativo	163
4.2.1	Caratteri generali	163
4.2.2	Gli elementi essenziali	163
4.2.3	Gli elementi accidentali	164
4.2.4	Struttura, contenuto e fine	164
4.2.5	La motivazione	165
4.2.6	L'efficacia	166
4.3	Le autorizzazioni	166
4.3.1	L'autorizzazione e le figure affini	166
4.3.2	La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)	167
4.4	La concessione	168
4.5	I provvedimenti ablatori	169

Capitolo 5 La patologia dell'atto amministrativo

5.1	Gli stati patologici e l'invalidità dell'atto	170
5.2	La nullità dell'atto	171
5.2.1	Il regime giuridico della nullità	171
5.2.2	La carenza di potere	171
5.2.3	Nullità e inesistenza	172
5.3	L'annullabilità dell'atto	172
5.3.1	I vizi di legittimità	172
5.3.2	L'incompetenza relativa	173
5.3.3	L'eccesso di potere	173
5.3.4	La violazione di legge e la mera irregolarità	174
5.4	L'istituto dell'autotutela	174
5.5	L'autotutela decisoria	175
5.5.1	Gli atti di ritiro	175
5.5.2	Gli atti di convalida	176
5.5.3	Gli atti di conservazione	176

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

6.1	I beni pubblici e la loro classificazione	177
6.2	L'uso dei beni pubblici da parte dei privati	178
6.3	I beni privati e la potestà ablatoria della Pubblica Amministrazione	179
6.4	L'espropriazione per pubblica utilità	179
6.4.1	Ambito applicativo	179
6.4.2	I soggetti	180
6.4.3	La dichiarazione di pubblica utilità	180
6.4.4	L'indennità di espropriazione	180
6.4.5	La retrocessione del bene	181
6.4.6	La cessione volontaria	181
6.5	L'occupazione legittima e l'occupazione senza titolo	182

6.5.1	L'occupazione legittima.....	182
6.5.2	L'occupazione senza titolo	182
6.5.3	Il procedimento espropriativo semplificato	183
6.6	Le requisizioni	183

Capitolo 7 I controlli

7.1	I controlli pubblici.....	184
7.2	Il passaggio dalla cultura dell'adempimento alla cultura della valutazione	185
7.3	Le tipologie di controllo nel D.Lgs. 286/1999	186
7.4	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile.....	186
7.5	Il controllo di gestione	187
7.6	Il controllo strategico	188
7.7	Il controllo sulla qualità dei servizi	188
7.8	I controlli di spesa del personale	188

Capitolo 8 La responsabilità della Pubblica Amministrazione

8.1	Gli elementi costitutivi dell'illecito della Pubblica Amministrazione	190
8.2	La responsabilità della Pubblica Amministrazione per lesione di diritti soggettivi	191
8.3	La responsabilità per lesione di interessi legittimi	192
8.4	Ulteriori ipotesi di responsabilità della Pubblica Amministrazione.....	193
8.4.1	La responsabilità derivante da atto lecito	193
8.4.2	Il danno da ritardo	193
8.4.3	Il danno da disturbo	194
8.5	Le tecniche risarcitorie.....	194

Capitolo 9 Il sistema delle tutele

9.1	La tutela dei diritti e degli interessi.....	196
9.2	I ricorsi amministrativi.....	196
9.2.1	Nozione e tipologie.....	196
9.2.2	La definitività dell'atto.....	197
9.2.3	Profili procedurali.....	197
9.3	La tutela in sede giurisdizionale amministrativa	198
9.3.1	Il sistema di giurisdizione amministrativa.....	198
9.3.2	Il Codice del processo amministrativo e gli organi di giustizia amministrativa..	199
9.3.3	La giurisdizione del giudice amministrativo	199
9.3.4	La class action nei confronti delle Amministrazioni pubbliche.....	200
9.4	La giurisdizione del giudice ordinario	201
9.5	Le giurisdizioni amministrative speciali	201

Libro III

Attività amministrativa, procedimento e tutela della privacy

Capitolo 1 L'attività della Pubblica Amministrazione

1.1	I principi generali dell'attività amministrativa.....	209
-----	---	-----

1.1.1	Concetti generali.....	209
1.1.2	Il principio di legalità.....	209
1.1.3	I principi di buon andamento e imparzialità	210
1.1.4	Il principio di ragionevolezza.....	210
1.1.5	Il principio di sussidiarietà	211
1.1.6	Il principio di proporzionalità.....	211
1.1.7	Il principio di pubblicità e trasparenza.....	212
1.1.8	Il principio di azionabilità delle situazioni giuridiche dei cittadini contro la Pubblica Amministrazione.....	212
1.1.9	Il principio di responsabilità	213
1.2	Discrezionalità amministrativa, discrezionalità tecnica e merito.....	213
1.3	L'attività vincolata.....	214

Capitolo 2 I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale

2.1	Nozione di documento e destinatari delle disposizioni del Testo Unico.....	215
2.2	Il certificato quale atto amministrativo	216
2.2.1	Nozione	216
2.2.2	Tipologie.....	216
2.2.3	Validità	217
2.3	Le autocertificazioni.....	217
2.3.1	Funzione, tipologie e validità	217
2.3.2	La dichiarazione sostitutiva di certificazioni	218
2.3.3	La dichiarazione sostitutiva di atti di notorietà.....	219
2.3.4	L'obbligo della sottoscrizione.....	219
2.3.5	I controlli	220
2.4	L'acquisizione diretta dei documenti.....	220
2.5	La “decertificazione” nel rapporto tra amministrazioni pubbliche e cittadini.....	221
2.6	L'autentica di copie	221
2.7	La legalizzazione di firme e di documenti	222
2.8	La dematerializzazione dei documenti amministrativi.....	223
2.9	L'informatizzazione e la digitalizzazione dell'attività amministrativa	224
2.9.1	Il quadro normativo di riferimento	224
2.9.2	La Carta della cittadinanza digitale	225
2.9.3	La firma digitale	226
2.9.4	Il documento informatico	226
2.9.5	Il Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD)	228

Capitolo 3 Il procedimento amministrativo

3.1	Profili generali	229
3.1.1	Definizione e riferimenti normativi.....	229
3.1.2	I principi del procedimento	229
3.1.3	Fasi del procedimento	231
3.2	Il responsabile del procedimento.....	231
3.2.1	Procedura di nomina	231
3.2.2	Compiti del responsabile	232
3.3	La partecipazione al procedimento amministrativo.....	233

3.3.1	La comunicazione di avvio del procedimento	233
3.3.2	Le deroghe all'obbligo di comunicazione	234
3.3.3	Conseguenze dell'omessa comunicazione	235
3.3.4	Il preavviso di rigetto.....	235
3.4	La conclusione del procedimento	236
3.4.1	La disciplina dei termini.....	236
3.4.2	L'inosservanza del termine e il potere sostitutivo	237
3.4.3	L'indennizzo da ritardo	238
3.4.4	Il danno da ritardo	238
3.5	Il silenzio dell'amministrazione.....	239
3.5.1	Profili generali.....	239
3.5.2	Il silenzio assenso	239
3.5.3	Il silenzio procedimentale	241
3.5.4	Il silenzio rigetto o diniego.....	241
3.5.5	Il silenzio inadempimento (o rifiuto)	241
3.6	La conferenza di servizi	242
3.6.1	Le diverse tipologie.....	242
3.6.2	Le modalità di svolgimento e gli effetti del dissenso	245
3.6.3	La tutela delle amministrazioni dissenzienti	246
3.7	Gli accordi	246
3.7.1	Finalità degli accordi.....	246
3.7.2	Gli accordi procedurali e sostitutivi	247
3.7.3	Gli accordi tra pubbliche amministrazioni.....	247
3.7.4	Gli accordi di programma	248
3.8	L'attività consultiva: i pareri.....	248

Capitolo 4 Il diritto di accesso e l'accesso civico

4.1	Il diritto di accesso: nozione, natura giuridica e oggetto.....	250
4.1.1	Nozione.....	250
4.1.2	Natura giuridica	250
4.1.3	Il documento amministrativo come oggetto del diritto di accesso	251
4.2	Le parti nel procedimento di accesso	251
4.2.1	Gli interessati	251
4.2.2	I controinteressati	252
4.2.3	Le amministrazioni pubbliche e gli altri soggetti obbligati a consentire l'accesso.....	252
4.3	I limiti al diritto di accesso	253
4.4	Modalità di esercizio del diritto di accesso	254
4.4.1	Accesso formale e informale	254
4.4.2	Attività istruttoria	255
4.4.3	Accoglimento, rifiuto e differimento della richiesta.....	256
4.5	La tutela del diritto di accesso	256
4.5.1	Il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale	256
4.5.2	La Commissione statale per l'accesso ai documenti amministrativi	257
4.5.3	Il ricorso al Difensore civico (tutela giustiziale).....	257
4.6	L'accesso civico	258

4.6.1	Profili generali.....	258
4.6.2	Limiti all'accesso civico generalizzato.....	259
4.6.3	Differenza tra diritto di accesso e l'accesso civico.....	259
4.6.4	Modalità di esercizio del diritto	260
4.7	La disciplina del diritto di accesso negli enti locali.....	261
4.7.1	La disciplina specifica dettata dall'art. 10 TUEL	261
4.7.2	Il diritto di accesso dei consiglieri (art. 43 TUEL)	262

Capitolo 5 La tutela della privacy

5.1	Il diritto alla riservatezza	264
5.1.1	La privacy come diritto costituzionalmente tutelato e limite alla trasparenza..	264
5.1.2	La protezione dei dati personali: dal Codice della privacy al regolamento europeo.....	264
5.2	L'oggetto e la finalità della disciplina del Codice della privacy.....	265
5.3	Ambito oggettivo e territoriale di applicazione	265
5.4	Le principali definizioni in materia.....	266
5.5	I principi generali del trattamento dei dati	267
5.6	Il consenso al trattamento dei dati personali: caratteristiche e durata	268
5.7	Il trattamento dei dati personali.....	269
5.7.1	Il trattamento dei dati connessi ad un compito di interesse pubblico	269
5.7.2	Il trattamento di categorie particolari di dati personali	270
5.7.3	Il trattamento dei dati genetici, biometrici e relativi alla salute	271
5.7.4	Il trattamento dei dati relativi a condanne penali e reati.....	272
5.7.5	Il trattamento dei dati in ambito pubblico.....	272
5.8	Le informazioni all'interessato	272
5.9	I diritti dell'interessato titolare dei dati	273
5.9.1	Le modalità per l'esercizio dei diritti dell'interessato	273
5.9.2	I diritti dell'interessato.....	274
5.9.3	Le limitazioni ai diritti dell'interessato	275
5.10	I soggetti interessati al trattamento	275
5.10.1	Il titolare e i contitolari del trattamento.....	275
5.10.2	Il responsabile del trattamento ed il suo rapporto con il titolare.....	276
5.10.3	Il Responsabile della protezione dei dati personali (RPD)	276
5.11	Ulteriori adempimenti da parte di titolari e responsabili del trattamento.....	277
5.12	Le Autorità di controllo	278
5.13	Le tutela amministrativa e giurisdizionale	278

Libro IV

Ordinamento istituzionale e funzioni degli enti locali

Capitolo 1 Le autonomie territoriali

1.1	Concetti introduttivi	289
1.2	Enti ed autonomie locali. Autonomia e decentramento	290
1.3	Autonomia, sussidiarietà e federalismo	291

Capitolo 2 Le fonti normative

2.1	I precetti della Costituzione repubblicana.....	292
2.2	La normativa ordinaria dello Stato.....	293
2.3	Gli statuti	294
2.3.1	La potestà statutaria degli enti subregionali	294
2.3.2	Il contenuto obbligatorio e facoltativo dello statuto	295
2.3.3	L'approvazione dello statuto e la sua pubblicazione	297
2.4	I regolamenti degli enti locali	298
2.4.1	Il fondamento e i limiti della potestà regolamentare	298
2.4.2	I regolamenti degli enti locali nella gerarchia delle fonti.....	299
2.4.3	La classificazione dei regolamenti	299
2.4.4	I regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi	300
2.4.5	L'organo competente all'adozione, il procedimento, la pubblicazione	301
2.4.6	La potestà sanzionatoria degli enti locali	302
2.5	Le ordinanze contingibili e urgenti (o ordinanze di necessità)	302
2.6	I rapporti fra la potestà normativa degli enti locali e la potestà legislativa dello Stato e della Regione	303

Capitolo 3 Il Comune

3.1	Il Comune nell'ordinamento italiano	305
3.2	Le funzioni dei Comuni	305
3.2.1	Le funzioni proprie e le funzioni conferite	305
3.2.2	Le funzioni fondamentali	306
3.3	Gli organi di governo del Comune	307
3.4	Il Consiglio comunale	308
3.4.1	Le competenze	308
3.4.2	La composizione	309
3.4.3	Il regolamento consiliare.....	310
3.4.4	Il funzionamento	310
3.4.5	Il Presidente	311
3.4.6	I consiglieri	311
3.4.7	Commissioni e gruppi consiliari	313
3.4.8	Scioglimento e sospensione del Consiglio.....	314
3.5	Il Sindaco.....	318
3.5.1	Le competenze	318
3.5.2	Le funzioni di indirizzo politico.....	318
3.5.3	Le funzioni di gestione amministrativa.....	319
3.5.4	Le attribuzioni quale ufficiale di Governo	319
3.5.5	Il potere di ordinanza del Sindaco	320
3.5.6	Vicende della carica	322
3.6	La Giunta.....	323
3.6.1	Le competenze	323
3.6.2	La composizione	324
3.6.3	La rappresentanza di genere	325
3.6.4	Il Vicesindaco	326
3.6.5	Status degli assessori.....	327

3.7	La legge sui piccoli Comuni.....	327
3.8	Il decentramento comunale.....	329
3.8.1	Le circoscrizioni	329
3.8.2	I Municipi	330

Capitolo 4 La Provincia

4.1	Nozione	331
4.2	Le funzioni	332
4.2.1	Le funzioni fondamentali delle Province ordinarie	332
4.2.2	Le funzioni fondamentali delle Province montane	333
4.2.3	Funzioni non fondamentali.....	333
4.3	Gli organi di governo	334
4.3.1	L'assetto istituzionale della Provincia dopo la riforma Delrio	334
4.3.2	Il Consiglio provinciale	334
4.3.3	Il Presidente della Provincia	334
4.3.4	L'Assemblea dei Sindaci	335
4.4	Il decentramento provinciale: circoscrizioni e circondari	335

Capitolo 5 La Città metropolitana e Roma capitale

5.1	La nozione di Città metropolitana	336
5.2	Le funzioni fondamentali, ereditate e conferite.....	337
5.3	Gli organi di governo	338
5.3.1	L'assetto istituzionale della Città metropolitana	338
5.3.2	Il Consiglio metropolitano	338
5.3.3	Il Sindaco metropolitano	339
5.3.4	La Conferenza metropolitana	339
5.4	Lo status di Roma capitale	340
5.4.1	Individuazione e fondamento costituzionale	340
5.4.2	La disciplina legislativa ordinaria.....	340
5.4.3	Le funzioni del Comune di Roma.....	341
5.4.4	Roma capitale e Città metropolitana di Roma capitale	341

Capitolo 6 Il sistema elettorale

6.1	Le modalità di elezione degli organi degli enti locali.....	343
6.2	L'elettorato e la candidabilità.....	344
6.3	La non candidabilità.....	345
6.4	L'ineleggibilità e l'incompatibilità	347
6.4.1	Ineleggibilità.....	347
6.4.2	Incompatibilità	348
6.4.3	Esimente e decadenza di diritto.....	350
6.5	Le procedure elettorali nei Comuni	351
6.5.1	L'elezione dei Consigli e dei Sindaci	351
6.5.2	L'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale nei Comuni sino a 15.000 abitanti	351
6.5.3	L'elezione del Sindaco nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti	352

6.5.4	L'elezione del Consiglio comunale nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti	353
6.6	Le procedure elettorali nelle Province.....	355
6.6.1	L'elezione del Consiglio provinciale.....	355
6.6.2	L'elezione del Presidente della Provincia.....	356
6.7	Le procedure elettorali nelle Città metropolitane	356
6.7.1	L'elettorato e la presentazione delle liste per il Consiglio metropolitano ..	356
6.7.2	Il meccanismo elettorale e il voto ponderato.....	357
6.7.3	La possibile elezione a suffragio universale e diretto del Sindaco e del Consiglio metropolitano.....	358

Capitolo 7 *Status degli amministratori locali*

7.1	Definizione di amministratore locale	359
7.2	I doveri	359
7.2.1	Principi generali.....	359
7.2.2	Il dovere di astensione	359
7.2.3	Il divieto di incarichi e di consulenze	360
7.2.4	Il divieto di acquisto di beni dell'ente	360
7.2.5	Il divieto di trasferimento degli amministratori lavoratori dipendenti	361
7.3	I diritti.....	361
7.3.1	Il diritto ad esercitare il proprio mandato.....	361
7.3.2	L'aspettativa non retribuita	362
7.3.3	L'indennità di funzione e i gettoni di presenza	363
7.3.4	I rimborsi per viaggi e missioni	364
7.3.5	L'assicurazione per i rischi di esercizio del mandato	364
7.4	Gli obblighi di trasparenza concernenti gli organi di indirizzo politico.....	365
7.5	La tutela penale degli amministratori locali (L. 105/2017)	365
7.6	Rimozione e sospensione degli amministratori locali	366

Capitolo 8 *Le modifiche territoriali*

8.1	La disciplina costituzionale	368
8.2	Mutamento territoriale e istituzione di una nuova Provincia.....	368
8.3	Mutamento territoriale e creazione di nuovi Comuni	369
8.4	La fusione di Comuni.....	370
8.4.1	Disciplina generale.....	370
8.4.2	La fusione tradizionale	371
8.4.3	La fusione per incorporazione	372

Capitolo 9 *Le forme di aggregazione e di collaborazione*

9.1	Concetti generali	373
9.2	Le Unioni di Comuni	373
9.2.1	La disciplina del TUEL con le modifiche della legge Delrio	373
9.2.2	L'assetto istituzionale	374
9.3	La Comunità montana e la Comunità isolana o di arcipelago	374
9.3.1	I compiti e l'organizzazione	374
9.3.2	Le funzioni.....	375

9.3.3	Fusione e scissione dei Comuni della Comunità montana	376
9.4	Le convenzioni.....	376
9.5	I consorzi fra enti locali.....	377
9.5.1	La finalità dei consorzi.....	377
9.5.2	La costituzione del consorzio	378
9.5.3	Gli organi consortili	378
9.6	Gli accordi di programma.....	379
9.7	L'esercizio associato delle funzioni fondamentali dei Comuni	380
9.7.1	La disciplina legislativa	380
9.7.2	La sentenza della Corte costituzionale n. 33/2019.....	380

Capitolo 10 Il coinvolgimento dei cittadini

10.1	La partecipazione popolare	382
10.2	Il referendum.....	382
10.3	L'azione popolare.....	383
10.4	La partecipazione procedimentale.....	383
10.5	Il difensore civico.....	384
10.5.1	L'istituzione e la trasformazione in difensore civico territoriale	384
10.5.2	L'attività: poteri e limitazioni	385
10.6	L'Ufficio relazioni con il pubblico (URP)	385

Capitolo 11 I servizi pubblici locali

11.1	Le forme di gestione dei servizi pubblici locali	387
11.1.1	Servizio pubblico e servizio pubblico locale (SPL)	387
11.1.2	L'evoluzione normativa	388
11.1.3	Il servizio pubblico locale nel decreto legislativo 267/2000	389
11.1.4	I servizi a rilevanza economica	389
11.1.5	I servizi privi di rilevanza economica	390
11.2	Le singole forme di gestione dei servizi locali: aziende speciali, istituzioni e società miste	391

Capitolo 12 I controlli

12.1	I controlli sugli atti: la loro implicita abrogazione	392
12.2	I controlli sugli organi.....	392
12.2.1	Disciplina generale.....	392
12.2.2	I controlli ispettivi	393
12.2.3	I controlli sostitutivi semplici.....	393
12.2.4	I controlli sostitutivi repressivi.....	394
12.2.5	Il potere governativo di annullamento straordinario	394
12.3	I controlli interni	394
12.3.1	Disciplina generale.....	394
12.3.2	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile	395
12.3.3	Il controllo strategico.....	396
12.4	Il controllo esterno sulla gestione	396
12.5	Il controllo politico dell'elettorato e la <i>customer satisfaction</i>	397

Libro V

Il lavoro alle dipendenze degli enti locali

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

1.1	Concetti introduttivi	405
1.2	Il rapporto di lavoro pubblico	405
1.2.1	Caratteristiche generali.....	405
1.2.2	La privatizzazione	406
1.3	Il sistema delle fonti.....	407
1.3.1	Le fonti pubblicistiche	407
1.3.2	La disciplina costituzionale	407
1.3.3	La disciplina legislativa	407
1.3.4	La disciplina applicabile agli enti locali.....	409
1.3.5	I livelli di contrattazione	409
1.3.6	Il contratto del comparto Funzioni locali.....	410
1.3.7	Il riparto fra i vari livelli di contrattazione	413
1.4	L'instaurazione del rapporto di lavoro e le modalità di reclutamento	415
1.4.1	Il Piano dei fabbisogni	415
1.4.2	Le procedure di assunzione	415
1.5	Il lavoro dipendente e l'utilizzo del lavoro flessibile	416
1.6	Inquadramento del personale	418
1.6.1	La declaratoria delle categorie	418
1.6.2	Le progressioni orizzontali e verticali	420
1.6.3	Le posizioni organizzative.....	420

Capitolo 2 Diritti, doveri e mobilità dei dipendenti

2.1	Concetti introduttivi	422
2.2	Lo svolgimento del rapporto di lavoro.....	422
2.2.1	I diritti patrimoniali dei dipendenti	422
2.2.2	I diritti non patrimoniali dei dipendenti	422
2.2.3	Doveri dei dipendenti	428
2.2.4	Le responsabilità	432
2.3	Mutamenti nel rapporto di lavoro	434
2.3.1	Nozione di mobilità	434
2.3.2	La mobilità volontaria (o individuale).....	435
2.3.3	La mobilità obbligatoria (individuale o collettiva)	436
2.3.4	L'equiparazione dei livelli di inquadramento.....	437
2.3.5	Il comando, il distacco e il collocamento fuori ruolo	437

Capitolo 3 Il sistema di gestione delle *performance*

3.1	Il Sistema di misurazione e di valutazione	439
3.2	Le strutture e i soggetti coinvolti	440
3.2.1	Quadro d'insieme	440
3.2.2	Gli organismi indipendenti di valutazione (OIV)	441
3.2.3	Le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica (DFP)	442

3.3	Il ciclo della <i>performance</i>	442
3.4	Gli obiettivi di <i>performance</i>	443
3.5	Il Piano triennale della <i>performance</i> e la Relazione annuale	443
3.6	Il trattamento accessorio collegato alla <i>performance</i>	444

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

4.1	Le sanzioni disciplinari senza licenziamento	446
4.1.1	I criteri di determinazione delle sanzioni.....	446
4.1.2	Le sanzioni applicabili	446
4.1.3	Determinazione concordata della sanzione	448
4.2	La cessazione del rapporto di lavoro e il licenziamento	449
4.2.1	Cause generali di cessazione del rapporto di lavoro.....	449
4.2.2	Il licenziamento con preavviso	450
4.2.3	Il licenziamento senza preavviso	451
4.3	Il procedimento disciplinare.....	452
4.3.1	Titolarità del potere disciplinare.....	452
4.3.2	Fasi del procedimento disciplinare dinanzi all'UPD	453
4.3.3	Il procedimento disciplinare accelerato	454
4.3.4	Il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale	455
4.4	La sospensione cautelare del dipendente	456

Capitolo 5 Le figure dirigenziali

5.1	Le figure apicali negli enti locali	458
5.2	I dirigenti.....	458
5.2.1	La dirigenza pubblica	458
5.2.2	La dirigenza locale e la separazione governo-amministrazione	460
5.2.3	Le funzioni e le responsabilità dei dirigenti.....	460
5.2.4	Il reclutamento, il conferimento e la revoca dell'incarico dirigenziale	461
5.2.5	L'inconferibilità degli incarichi dirigenziali.....	463
5.2.6	La rotazione del personale dirigenziale	463
5.2.7	Gli obblighi di trasparenza	464
5.3	Le funzioni direttive svolte da personale non dirigenziale	465
5.3.1	Incaricati di posizione organizzativa	465
5.3.2	I responsabili di ufficio o servizio.....	466

Capitolo 6 Il Segretario e il Direttore generale

6.1	Evoluzione storica e iscrizione all'Albo	467
6.1.1	Evoluzione storica della figura del Segretario.....	467
6.1.2	Il reclutamento, la formazione, l'iscrizione all'Albo e le fasce professionali	467
6.2	La procedura di nomina e di revoca	469
6.3	Il Segretario privo di incarico, non confermato o revocato.....	470
6.4	L'attività.....	470
6.5	I compiti assegnati dalla legge anticorruzione	470
6.6	Il Vice Segretario	471
6.7	Il Direttore generale	472

Capitolo 7 La sicurezza sui luoghi di lavoro

7.1	Il quadro normativo.....	474
7.1.1	La Costituzione.....	474
7.1.2	Il codice civile.....	474
7.1.3	La legislazione ordinaria e il Testo Unico (D.Lgs. 81/2008)	475
7.2	L'attività di vigilanza	476
7.3	La prevenzione sui luoghi di lavoro	476
7.3.1	Nozione di sicurezza sul lavoro	476
7.3.2	I soggetti che devono garantire la sicurezza dei luoghi di lavoro	477
7.4	Il datore di lavoro	477
7.4.1	Nozione di datore di lavoro.....	477
7.4.2	Obblighi.....	478
7.5	I dirigenti e i preposti.....	479
7.6	Il lavoratore.....	479
7.6.1	Nozione	479
7.6.2	Diritti.....	480
7.6.3	Obblighi.....	480
7.7	Il servizio di prevenzione e protezione (SPP) e il suo responsabile	481
7.7.1	Nozione.....	481
7.7.2	Il responsabile del servizio (RSPP)	482
7.8	Il medico competente	482
7.8.1	Nomina e funzioni	482
7.8.2	La sorveglianza sanitaria	483
7.9	Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RSL)	483
7.9.1	Nomina	483
7.9.2	Funzioni	484
7.10	L'informazione, la formazione e l'addestramento	485
7.11	Documento di valutazione del rischio (DVR).....	486
7.12	La gestione delle emergenze	486
7.13	La riunione periodica.....	487

Libro VI**Trasparenza e misure anticorruzione****Capitolo 1 Gli obblighi di trasparenza e le misure per prevenire la corruzione**

1.1	Quadro normativo e definizione del concetto di corruzione	497
1.2	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione.....	498
1.2.1	Soggetti della strategia di prevenzione a livello nazionale	498
1.2.2	Soggetti della strategia di prevenzione a livello decentrato	499
1.3	L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC): composizione e attribuzioni	500
1.4	Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) ..	502
1.5	Gli strumenti operativi per la lotta alla corruzione	504
1.5.1	Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)	504

1.5.2	Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)	505
1.6	La trasparenza dell'attività amministrativa.....	507
1.6.1	La trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione	507
1.6.2	Ambito soggettivo del decreto trasparenza	508
1.6.3	Ambito oggettivo: gli obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza..	509
1.6.4	La qualità dei dati, decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione.....	510
1.6.5	Trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio e del Servizio Sanitario Nazionale.....	510
1.6.6	Gli obblighi di pubblicazione: vigilanza e procedimento sanzionatorio	511
1.7	Il sistema di vigilanza delle norme anticorruzione.....	513
1.8	Il Segretario dell'ente locale quale Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	515

Capitolo 2 La gestione delle risorse umane e le misure anticorruzione

2.1	Le risorse umane e le misure di prevenzione della corruzione.....	516
2.2	Il Codice di comportamento.....	516
2.2.1	Finalità e destinatari	516
2.2.2	Obblighi a carico dei dipendenti	517
2.3	La segnalazione di illeciti e la tutela del dipendente (il cosiddetto whistleblower) ...	518
2.3.1	La gestione della segnalazione e l'obbligo di anonimato.....	518
2.3.2	Le misure di tutela del whistleblower	519
2.4	Le ulteriori misure di contrasto alla corruzione nel pubblico impiego.....	520
2.4.1	La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	520
2.4.2	L'astensione in caso di conflitto di interesse	521
2.4.3	Formazione in tema di anticorruzione	522
2.5	Le misure di contrasto alla corruzione nelle varie fasi del rapporto di lavoro.....	523
2.5.1	Trasparenza e anticorruzione nei concorsi pubblici e nelle procedure di selezione	523
2.5.2	Il dovere di esclusività del dipendente: la disciplina in tema di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (art. 53 D.Lgs. 165/2001) ...	524
2.5.3	Le disposizioni sull'inconferibilità degli incarichi e sulle incompatibilità (D.Lgs. 39/2013).....	526
2.5.4	La cessazione del rapporto di lavoro e il divieto di pantouflage (cosiddette <i>revolving doors</i>)	528
2.6	L'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma a personale esterno.....	528

Libro VII

I servizi comunali di interesse statale

Capitolo 1 L'ordinamento dello stato civile

1.1	La definizione di stato civile e l'evoluzione legislativa	541
1.2	L'ufficio e l'ufficiale dello stato civile. La delega delle funzioni	542
1.3	Le funzioni dell'ufficiale dello stato civile	543

1.4	Gli atti dello stato civile	544
1.4.1	Competenza territoriale, modalità di redazione e trascrizione	544
1.4.2	Il contenuto degli atti	546
1.4.3	L'archivio unico informatico dei Comuni	546
1.4.4	Gli atti formati all'estero.....	548
1.5	I registri dello stato civile: le norme del codice civile	549
1.6	Le registrazioni relative alla cittadinanza.....	549
1.7	Le registrazioni relative agli atti di nascita e agli atti di riconoscimento dei figli nati fuori del matrimonio.....	551
1.7.1	Dichiarazioni, atti e provvedimenti soggetti a iscrizione e trascrizione.....	551
1.7.2	La dichiarazione di nascita	552
1.7.3	Formazione e contenuto dell'atto di nascita	554
1.7.4	Nome e cognome del neonato	555
1.7.5	Le annotazioni da eseguirsi negli atti di nascita	556
1.7.6	Il riconoscimento di figli nati fuori del matrimonio	557
1.7.7	Il ritrovamento di bambini abbandonati	559
1.8	Le registrazioni relative agli atti di matrimonio	560
1.8.1	Le pubblicazioni matrimoniali.....	560
1.8.2	Le opposizioni al matrimonio	561
1.8.3	La celebrazione del matrimonio	562
1.8.4	L'atto di matrimonio: contenuto e annotazioni.....	563
1.9	Le registrazioni relative alle unioni civili	564
1.9.1	L'introduzione dell'istituto nel nostro ordinamento giuridico	564
1.9.2	La richiesta di costituzione dell'unione civile	565
1.9.3	La costituzione dell'unione civile	566
1.9.4	Le opposizioni all'unione civile	567
1.9.5	Le annotazioni da eseguirsi nell'atto di costituzione dell'unione civile.....	567
1.10	Le iscrizioni e le trascrizioni relative ai matrimoni e alle unioni civili.....	568
1.11	Registrazioni degli atti di morte	570
1.11.1	Dichiarazione di morte e adempimenti relativi all'atto di morte	570
1.11.2	Casi particolari.....	572
1.11.3	La destinazione delle salme	572
1.12	Rettificazione e correzione degli atti di stato civile	573
1.12.1	Le procedure di rettificazione.....	573
1.12.2	La procedura di correzione	574
1.12.3	Le modificazioni del nome e del cognome	574
1.13	Gli estratti degli atti dello stato civile e dei relativi certificati	575

Capitolo 2 L'ordinamento delle anagrafi e i servizi statistici

2.1	La definizione di anagrafe della popolazione. Cenni storici ed evoluzione legislativa	577
2.2	L'anagrafe della popolazione residente	578
2.2.1	L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)	578
2.2.2	Le posizioni anagrafiche. Definizioni rilevanti agli effetti anagrafici	580
2.2.3	Lo schedario anagrafico	582
2.2.4	Lo schedario della popolazione temporanea	583

2.2.5	La vigilanza sulla tenuta delle anagrafi	584
2.3	L'ufficiale d'anagrafe.....	584
2.3.1	La titolarità e la delega delle funzioni	584
2.3.2	I compiti e le responsabilità	585
2.4	Le iscrizioni e le cancellazioni	586
2.5	Le mutazioni anagrafiche.....	587
2.6	Le comunicazioni dello stato civile e le dichiarazioni anagrafiche	588
2.6.1	Il regime delle comunicazioni.....	588
2.6.2	Le dichiarazioni e i soggetti tenuti a renderle	588
2.7	Gli accertamenti compiuti dall'ufficiale d'anagrafe.....	589
2.7.1	Gli accertamenti sulle dichiarazioni anagrafiche.....	589
2.7.2	Gli altri accertamenti	590
2.8	Le certificazioni anagrafiche.....	590
2.9	La carta d'identità elettronica (CIE)	591
2.10	Adempimenti topografici ed ecografici. Rilevazioni statistiche	593

Capitolo 3 La leva militare

3.1	Il servizio militare obbligatorio.....	595
3.2	La sospensione della leva militare	596
3.3	L'attività dei Comuni per l'ipotesi di riattivazione della leva obbligatoria	597
3.4	Il servizio civile universale	599

Capitolo 4 I servizi elettorali

4.1	La disciplina dell'elettorato attivo. Le normative di riferimento	601
4.2	Le liste elettorali e lo schedario elettorale	602
4.3	L'ufficio elettorale, la Commissione elettorale comunale (CEC) e il responsabile dell'ufficio elettorale	604
4.4	La Commissione elettorale circondariale	605
4.5	La revisione delle liste elettorali	607
4.5.1	Le operazioni preparatorie.....	607
4.5.2	Gli elenchi per la revisione.....	607
4.5.3	I ricorsi alla Commissione elettorale circondariale	608
4.5.4	Le variazioni dipendenti da morte, perdita della cittadinanza e della capacità elettorale e cambio di residenza (cosiddetta revisione dinamica)	610
4.5.5	L'acquisto e la perdita della capacità di voto in conseguenza della revisione dinamica	611
4.6	La tessera elettorale	612
4.7	L'albo delle persone idonee all'ufficio di scrutatore di seggio elettorale.....	613
4.7.1	La tenuta, la formazione e l'aggiornamento dell'albo	613
4.7.2	La nomina degli scrutatori	615
4.8	I presidenti dei seggi elettorali	615

Libro VIII

I principali settori di attività degli enti locali

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

1.1	Il trasferimento delle funzioni	627
1.1.1	Il decentramento nella Costituzione	627
1.1.2	Il primo trasferimento di funzioni e il D.P.R. 616/1977.....	627
1.2	Il conferimento di funzioni nella L. 59/1997 e nel D.Lgs. 112/1998 di attuazione	628
1.2.1	Le leggi Bassanini e il federalismo amministrativo	628
1.2.2	I decreti attuativi e la costituzionalizzazione della riforma	628
1.2.3	Il decentramento nel D.Lgs. 112/1998.....	629

Capitolo 2 Sviluppo economico e attività produttive

Sezione I Le attività produttive

2.1	Le funzioni in materia di disciplina delle attività produttive	630
2.2	Lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)	631
2.2.1	Definizione e organizzazione	631
2.2.2	Attività	632
2.2.3	Funzionamento telematico.....	632
2.2.4	Il portale “Impresainungiorno.gov”	633
2.2.5	Le Agenzie per le Imprese	634
2.3	Presentazione della SCIA e delle altre istanze al SUAP.....	635
2.3.1	Dalla DIA alla SCIA	635
2.3.2	Il procedimento automatizzato per la presentazione della SCIA	636
2.3.3	Il procedimento unico ordinario	637
2.4	Le peculiarità delle singole materie	638
2.4.1	Artigianato	638
2.4.2	Industria.....	639
2.4.3	Energia.....	641
2.4.4	Miniere e risorse geotermiche.....	642
2.5	Il turismo	643

Sezione II La disciplina del commercio

2.6	Il commercio	646
2.6.1	Nozione ed evoluzione storico normativa della disciplina	646
2.6.2	Il decreto Bersani (D.Lgs. 114/1998)	647
2.6.3	Il decreto Bersani-Visco (D.L. 223/2006)	649
2.6.4	Il D.Lgs. 59/2010 (attuativo della direttiva Bolkestein)	650
2.7	La disciplina nazionale del commercio.....	651
2.8	Modalità e tipologie di esercizi commerciali	652
2.8.1	Quadro generale	652
2.8.2	Esercizi di vicinato.....	652
2.8.3	Medie strutture di vendita	653
2.8.4	Grandi strutture di vendita	654

2.8.5	Centri commerciali	655
2.9	Il commercio all'ingrosso.....	655
2.10	Il commercio al dettaglio	657
2.11	Il commercio al dettaglio su aree private (o in sede fissa).....	657
2.11.1	Disciplina generale.....	657
2.11.2	Cessazione e trasferimento di gestione o di proprietà dell'attività.....	658
2.11.3	Sanzioni per il commercio sulle aree private	658
2.12	Il commercio al dettaglio su aree pubbliche	659
2.12.1	Disciplina generale.....	659
2.12.2	Competenze in relazione al commercio su aree pubbliche	660
2.12.3	Il sistema sanzionatorio	662
2.13	Fiere e mercati	663
2.14	La somministrazione di alimenti e bevande	665
2.14.1	Disciplina generale.....	665
2.14.2	Apertura e trasferimento di sede	666
2.14.3	La programmazione delle attività di somministrazione	667
2.14.4	La somministrazione di alimenti e bevande nei circoli privati	668
2.14.5	Trasferimento della gestione o della titolarità	668
2.14.6	Sistema sanzionatorio e decadenza dell'autorizzazione o del titolo abilitativo ..	669
2.14.7	La tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.....	670
2.15	Orari e giorni di chiusura degli esercizi commerciali e di somministrazione	670
2.15.1	Normativa di riferimento.....	670
2.15.2	Poteri del Sindaco in materia di orari	671
2.16	Forme speciali di vendita al dettaglio.....	672
2.16.1	Nozione.....	672
2.16.2	Spacci interni.....	673
2.16.3	Apparecchi automatici.....	673
2.16.4	Corrispondenza, televisione o altri mezzi di comunicazione.....	674
2.16.5	Commercio elettronico.....	675
2.16.6	Vendita effettuata presso il domicilio dei consumatori	675
2.16.7	La tutela del consumatore nei contratti negoziati fuori dei locali commerciali e nei contratti a distanza.....	676
2.17	La vendita diretta dei prodotti agricoli	677

Capitolo 3 Territorio, ambiente e infrastrutture

Sezione I Governo del territorio, urbanistica ed edilizia

3.1	Nozioni di urbanistica, edilizia e governo del territorio	679
3.2	La pianificazione urbanistica	680
3.2.1	Quadro generale delle competenze in materia di pianificazione urbanistica	680
3.2.2	La pianificazione sovracomunale.....	680
3.2.3	La pianificazione programmatica comunale e il Piano regolatore comunale (PRG)	682
3.2.4	La pianificazione comunale di attuazione.....	684
3.3	L'attività edilizia.....	685
3.3.1	Il riparto di competenze	685

3.3.2	Il regolamento edilizio.....	686
3.3.3	Lo Sportello unico per l'edilizia (SUE).....	687
3.4	Il diritto di costruire e i titoli abilitativi	688
3.4.1	Disciplina generale.....	688
3.4.2	L'attività edilizia totalmente libera.....	688
3.4.3	L'attività edilizia subordinata al permesso di costruire	689
3.4.4	La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)	692
3.4.5	La SCIA alternativa al permesso di costruire (SuperSCIA)	694
3.4.6	La comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA)	694
3.4.7	La segnalazione certificata di agibilità.....	695
3.4.8	La vigilanza in materia edilizia	696
3.5	L'espropriazione	696
3.6	L'edilizia residenziale pubblica (ERP)	697
3.6.1	Definizione e obbligo di adozione del Piano	697
3.6.2	Scopo e contenuto del Piano	698
3.7	Il catasto	698
3.7.1	Le funzioni comunali.....	698
3.7.2	Modalità di svolgimento delle funzioni comunali	699
3.7.3	Dati presenti nel sistema catastale italiano	700
3.7.4	Le Commissioni censuarie.....	701

Sezione II Tutela del paesaggio e dall'inquinamento

3.8	I beni paesaggistici.....	702
3.9	I Piani territoriali paesaggistici (PTP)	702
3.10	L'autorizzazione paesaggistica	703
3.10.1	Nozione.....	703
3.10.2	Autorizzazione paesaggistica semplificata o liberalizzata	704
3.11	La tutela dall'inquinamento	705
3.12	La tutela del suolo	705
3.13	I rifiuti.....	706
3.13.1	Nozione di rifiuto	706
3.13.2	Competenze dei Comuni nella gestione e raccolta dei rifiuti	707
3.14	L'inquinamento idrico	708
3.14.1	Disciplina generale.....	708
3.14.2	Le acque reflue	709
3.14.3	Il regime di autorizzazione degli scarichi	709
3.15	L'inquinamento atmosferico	710
3.16	L'inquinamento elettromagnetico	711
3.17	L'inquinamento acustico.....	711

Sezione III Altri settori d'intervento

3.18	La protezione civile	712
3.19	Le opere pubbliche	713
3.20	Trasporti e viabilità	715
3.20.1	Trasporti.....	715
3.20.2	Viabilità.....	715

Capitolo 4 I servizi alla persona e alla comunità

4.1	Cenni introduttivi	717
4.2	L'organizzazione dei servizi sanitari	717
4.2.1	Profili evolutivi	717
4.2.2	Le autorità sanitarie in ambito locale: il Prefetto e il Sindaco	719
4.3	I servizi sociali e la loro organizzazione	720
4.3.1	Il sistema integrato di interventi e servizi sociali	720
4.3.2	Il riparto delle competenze. Il ruolo degli Enti locali	721
4.4	Le competenze degli enti locali nel sistema dell'istruzione	723
4.5	La formazione professionale	724
4.6	I beni culturali	725
4.6.1	Il coinvolgimento degli enti territoriali nelle attività di tutela	725
4.6.2	La fruizione	727
4.6.3	La valorizzazione	727
4.7	Lo spettacolo	728
4.8	Lo sport	728

Capitolo 5 La polizia amministrativa locale

5.1	Nozione di polizia amministrativa locale	730
5.2	La normativa regionale e la legge quadro	730
5.3	Le funzioni degli operatori di polizia locale	731
5.4	L'organizzazione del Corpo di Polizia municipale	732
5.4.1	Gestione singola o associata del servizio	732
5.4.2	Il regolamento di polizia locale	733
5.4.3	Il Corpo di Polizia municipale	733
5.4.4	Attribuzioni del personale	734
5.4.5	Armamento della polizia locale	735
5.5	Le competenze del Sindaco e i rapporti con il comandante del Corpo	735

Libro IX**L'ordinamento contabile e i contratti****Capitolo 1 Le entrate degli enti locali**

1.1	La riforma del Titolo V della Costituzione del 2001	747
1.1.1	L'articolo 117 della Costituzione: la potestà legislativa	747
1.1.2	L'articolo 119 della Costituzione: l'autonomia finanziaria	747
1.2	Il federalismo fiscale	748
1.3	Dal Patto di stabilità al vincolo del pareggio di bilancio	749
1.4	Il regolamento generale in materia di entrate	751
1.4.1	I limiti alla potestà regolamentare	751
1.4.2	L'approvazione del regolamento	751
1.4.3	La gestione dei tributi locali	753
1.5	La fiscalità municipale	753
1.5.1	L'IUC (Imposta Unica Comunale)	754

1.5.2	L'IMU (Imposta Municipale Unica)	755
1.5.3	La TASI (Tassa sui Servizi Indivisibili)	757
1.5.4	La TARI (Tassa sui Rifiuti)	758
1.5.5	L'imposta di scopo	759
1.5.6	L'imposta di soggiorno e il contributo di sbarco nelle isole minori.....	760
1.5.7	La TOSAP (Tassa Occupazione Spazi e Aree Pubbliche).....	761
1.5.8	Imposta sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni	761
1.5.9	Le addizionali	762
1.5.10	I tributi degli Enti di area vasta (Province e Città metropolitane)	762
1.6	Le entrate di natura non tributaria	763
1.6.1	I fondi perequativi: Fondo sperimentale di riequilibrio per le Province e Fondo di solidarietà comunale.....	764
1.6.2	Le entrate extratributarie	764
1.6.3	La politica di coesione dell'Unione europea e i suoi strumenti.....	765

Capitolo 2 L'ordinamento contabile

2.1	L'ordinamento contabile degli enti locali e l'armonizzazione	767
2.2	I principi contabili	767
2.2.1	I principi contabili generali.....	768
2.2.2	I principi contabili applicati	769
2.3	Il sistema di bilancio	769
2.4	La programmazione di bilancio.....	770
2.4.1	Il Documento Unico di Programmazione	771
2.4.2	Il bilancio di previsione finanziario	772
2.4.3	Il Piano Esecutivo di Gestione (PEG)	775
2.5	Le competenze nella gestione del bilancio.....	776
2.5.1	La gestione delle entrate	776
2.5.2	La gestione delle spese.....	777
2.6	Il rendiconto della gestione	780
2.6.1	Predisposizione ed approvazione.....	780
2.6.2	Il conto del bilancio	781
2.6.3	Il conto economico	781
2.6.4	Lo stato patrimoniale.....	782
2.6.5	Il passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale.....	783
2.6.6	Il bilancio consolidato.....	785
2.6.7	I rendiconti degli agenti contabili interni	786
2.7	La legislazione sul dissesto degli enti locali	787
2.7.1	Gli enti locali strutturalmente deficitari	788
2.7.2	Enti in squilibrio strutturale	789
2.7.3	La procedura di dissesto finanziario	790

Capitolo 3 L'attività contrattuale

3.1	L'attività di diritto privato della Pubblica Amministrazione	792
3.1.1	L'autonomia negoziale delle amministrazioni pubbliche	792
3.1.2	Contratti di diritto comune, diritto speciale e ad oggetto pubblico.....	792

3.1.3	Contratti attivi e passivi	793
3.2	Le fonti della contrattualistica pubblica.....	793
3.3	L'obbligo dell'evidenza pubblica	794
3.3.1	Inquadramento dell'istituto	794
3.3.2	Le modalità di scelta del contraente	795
3.4	Le norme di derivazione euro-unitaria	796
3.4.1	I principi desumibili dai Trattati	796
3.4.2	Le direttive	797
3.5	Il Codice dei contratti pubblici: la struttura	798
3.5.1	L'attuazione del Codice dei contratti pubblici.....	799
3.5.2	Ambito oggettivo di applicazione del D.Lgs. 50/2016	801
3.5.3	Ambito soggettivo di applicazione del D.Lgs. 50/2016	803
3.6	I contratti esclusi.....	804
3.6.1	Gli affidamenti in house	804
3.6.2	I contratti di sponsorizzazione	805
3.7	Le soglie di rilevanza europea	805
3.8	Il responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni	805
3.9	La determinazione a contrarre	807
3.10	La pubblicazione di bandi e avvisi	807
3.11	Le procedure di scelta del contraente.....	808
3.11.1	La procedura aperta.....	808
3.11.2	La procedura ristretta	809
3.11.3	La procedura competitiva con negoziazione	809
3.11.4	Il dialogo competitivo	810
3.11.5	Il partenariato per l'innovazione	811
3.11.6	La procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara	811
3.12	La scelta del contraente per importi sotto la soglia europea.....	812
3.13	<i>E-procurement</i>	814
3.13.1	Accordi quadro.....	814
3.13.2	Sistemi dinamici di acquisizione	815
3.13.3	Aste elettroniche e cataloghi elettronici	815
3.13.4	Il MEPA (Mercato Elettronico Pubblica Amministrazione)	816
3.14	Centrali di committenza e obbligo di acquisti centralizzati.....	817
3.15	L'aggiudicazione, l'approvazione e la stipula del contratto	818
3.16	L'esecuzione del contratto. La verifica di conformità e il collaudo	819
3.17	Il contenzioso.....	820
3.17.1	Gli strumenti deflativi del contenzioso	820
3.17.2	Ricorsi giurisdizionali.....	820
3.18	Gli appalti di lavori pubblici	820

Libro X

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Capitolo 1 I delitti contro la Pubblica Amministrazione in generale

1.1	Considerazioni introduttive	829
-----	-----------------------------------	-----

1.2	Evoluzione della disciplina legislativa	829
1.3	Le qualifiche soggettive	830
1.3.1	Pubblico ufficiale (art. 357 c.p.)	830
1.3.2	Incaricato di pubblico servizio (art. 358 c.p.)	831
1.3.3	Esercente un servizio di pubblica necessità (art. 359 c.p.)	832
1.3.4	Cessazione della qualifica soggettiva (art. 360 c.p.)	833

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

2.1	I delitti di peculato	834
2.1.1	Il peculato (art. 314, co. 1, c.p.)	834
2.1.2	Peculato d'uso (art. 314, co. 2, c.p.)	835
2.1.3	Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.)	835
2.2	Malversazione a danno dello Stato (art. 316- <i>bis</i> c.p.)	836
2.3	Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316- <i>ter</i> c.p.)	837
2.4	La concussione (art. 317 c.p.)	838
2.5	I delitti di corruzione (artt. 318-322 c.p.)	839
2.5.1	Disciplina generale	839
2.5.2	Corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.)	841
2.5.3	Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.)	842
2.5.4	Corruzione in atti giudiziari (art. 319- <i>ter</i> c.p.)	843
2.5.5	Induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319- <i>quater</i> c.p.)	844
2.5.6	Istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.)	846
2.6	Il fenomeno della corruzione nella prospettiva sovranazionale (art. 322- <i>bis</i> c.p.)	847
2.7	Confisca e custodia giudiziale dei beni sequestrati (artt. 322- <i>ter</i> e 322- <i>ter</i> .1 c.p.)	849
2.8	Riparazione pecuniaria (art. 322- <i>quater</i> c.p.)	850
2.9	Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)	851
2.10	Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio (art. 325 c.p.)	852
2.11	Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.)	853
2.12	Rifiuto ed omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.)	854
2.13	Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica (art. 329 c.p.)	855
2.14	Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.)	856
2.15	Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 334 c.p.)	857
2.16	Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 335 c.p.)	858
2.17	Circostanze attenuanti (artt. 323- <i>bis</i> c.p.)	858
2.18	Speciale causa di non punibilità (323- <i>ter</i> c.p.)	859
2.19	Le pene accessorie (art. 317- <i>bis</i> c.p.)	860

Capitolo 3 I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione

3.1	Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.)	861
3.2	Resistenza a un pubblico ufficiale (art. 337 c.p.)	862

3.3	Violenza o minaccia ad un corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti (art. 338 c.p.)	863
3.4	Circostanze aggravanti (art. 339 c.p.)	865
3.5	Interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità (art. 340 c.p.)	865
3.6	Oltraggio a pubblico ufficiale (art. 341- <i>bis</i> c.p.)	866
3.7	Oltraggio a un corpo politico, amministrativo o giudiziario (art. 342 c.p.)	868
3.8	Oltraggio a un magistrato in udienza (art. 343 c.p.)	869
3.9	Causa di non punibilità (art. 393- <i>bis</i> c.p.)	870
3.10	Traffico di influenze illecite (art. 346- <i>bis</i> c.p.)	871
3.11	Usurpazione di funzioni pubbliche (art. 347 c.p.)	874
3.12	Abusivo esercizio di una professione (art. 348 c.p.)	875
3.13	Violazione di sigilli (artt. 349 e 350 c.p.)	876
3.14	Violazione della pubblica custodia di cose (art. 351 c.p.)	877
3.15	Turbata libertà degli incanti (artt. 353 c.p.)	878
3.16	Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353- <i>bis</i> c.p.)	879
3.17	Astensione dagli incanti (art. 354 c.p.)	880
3.18	Inadempimento di contratti di pubbliche forniture (art. 355 c.p.)	881
3.19	Frode nelle pubbliche forniture (art. 356 c.p.)	882

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

4.1	Considerazioni introduttive	884
4.2	Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità (art. 650 c.p.)	884
4.3	Le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della Pubblica Amministrazione (artt. 731-734 c.p.)	886
4.3.1	Disciplina generale	886
4.3.2	Inosservanza dell'obbligo dell'istruzione elementare dei minori (art. 731 c.p.)	886
4.3.3	Danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale (art. 733 c.p.)	887
4.3.4	Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto (art. 733- <i>bis</i> c.p.)	888
4.3.5	Distruzione o deturpamento di bellezze naturali (art. 734 c.p.)	889

Appendice

Guida alla redazione degli atti degli enti locali

Capitolo 1	Gli atti degli organi collegiali: le deliberazioni	899
Capitolo 2	Gli atti degli organi monocratici: le determinazioni	907
Capitolo 3	Gli atti degli organi monocratici: le ordinanze e i decreti	915
Capitolo 4	Regole e suggerimenti per la redazione degli atti amministrativi	920

Capitolo 4

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

4.1 Considerazioni introduttive

Le contravvenzioni sono figure di reato minori e, come per i delitti, alcune di esse sono contenute anche in leggi di settore. Nel codice penale sono riportate nel libro III che si suddivide in tre Titoli:

- > **Titolo I – Delle contravvenzioni di polizia;**
- > **Titolo II – Delle contravvenzioni concernenti l'attività sociale della P.A.;**
- > **Titolo II-bis – Delle contravvenzioni concernenti la tutela della riservatezza.**

Il criterio generale seguito dal legislatore per classificare le contravvenzioni previste nel codice penale è stato quello dell'oggettività giuridica del reato, analogamente al criterio adottato per la classificazione dei delitti. Posto, infatti, il principio in base al quale le contravvenzioni si concretano in fatti “contrari all'Amministrazione dello Stato”, si è distinto tra un'**attività amministrativa** cosiddetta **giuridica** ed un'**attività amministrativa** cosiddetta **sociale**. Benché entrambe tali attività siano regolate dal diritto, e quindi si configurino come giuridiche, tuttavia la prima appare più strettamente giuridica in quanto concernente la *protezione preventiva di beni individuali e collettivi già esistenti*, provvedendo all'osservanza delle norme di legge che tutelano questi beni, mentre la seconda mira alla *tutela di condizioni accessorie o formali al benessere collettivo*, concorrendo a rimuovere le cause criminogene di natura ambientale.

Il legislatore del 1930, pertanto, ha fatto corrispondere all'*attività giuridica* le contravvenzioni di polizia di cui al Titolo I del Libro III, e all'*attività sociale* le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della Pubblica Amministrazione di cui al successivo Titolo II. Il Titolo II-bis, relativo alle contravvenzioni concernenti la tutela della riservatezza, è stato aggiunto dall'art. 12 L. 66/1996 e contempla unicamente la fattispecie della “Divulgazione delle generalità o dell'immagine di persona offesa da atti di violenza sessuale” (art. 734-bis c.p.).

4.2 Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità (art. 650 c.p.)

Tra le contravvenzioni di polizia, un riferimento particolare merita l'art. 650 c.p., il quale punisce, se il fatto non costituisce un più grave reato, con l'arresto fino a 3 mesi o con l'ammenda fino a 206 euro *chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato dall'autorità per ragione di giustizia o di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico o d'igiene*. La norma, che rientra tra le contravvenzioni di polizia e più precisamente tra quelle concernenti la polizia di sicurezza (Capo I), tutela l'*ordine pubblico generale*, che si vuole proteggere contro l'inosservanza individuale di provvedimenti della pubblica Autorità, dati per ragioni di giustizia, di sicurezza pubblica, di ordine pubblico (in

senso stretto) o di igiene. Il reato in esame, pertanto, non consiste in una qualsiasi disobbedienza all'Autorità, bensì in una condotta specificamente contraria all'interesse superiore del mantenimento dell'ordine pubblico.

L'applicazione della disposizione di cui all'art. 650 c.p. presuppone che l'Autorità competente abbia dato un **provvedimento**, intendendosi per esso qualsiasi atto autoritativo unilaterale proveniente da un soggetto pubblico e diretto a perseguire i pubblici interessi tassativamente elencati dalla norma, atto ad incidere direttamente sulla sfera soggettiva del singolo.

Detto provvedimento è tuttavia previsto dalla norma solo nel genere, non anche nella specie. Il precetto contenuto nella norma è, infatti, incompleto, perché esso si integra solo quando il provvedimento verrà concretamente emanato, non potendosi altrimenti verificare l'inosservanza incriminata. La disposizione rientra, pertanto, nella categoria delle cosiddette **norme penali in bianco**, nelle quali, cioè il precetto è lasciato in tutto o in parte indeterminato, rinviandosi ad una fonte di rango subordinato per la sua integrazione e specificazione.

L'art. 650 c.p. esige espressamente che il provvedimento sia **legalmente dato dall'Autorità**, sia nella *sostanza* che nella *forma*. In tal senso deve intendersi il provvedimento emesso dall'Autorità competente con l'osservanza delle forme eventualmente prescritte per la sua validità.

Un provvedimento, ancorché legalmente emesso dall'Autorità competente, non può venire in considerazione agli effetti dell'art. 650 c.p. se non è dato per **ragioni di giustizia, di sicurezza pubblica, di ordine pubblico o di igiene**. Le ragioni che possono determinare il provvedimento rilevante agli effetti della contravvenzione sono solo quelle tassativamente indicate dalla norma, in considerazione della particolare rilevanza di tali interessi.

Il requisito della ragione di giustizia ha carattere obiettivo, cioè si riferisce allo scopo del provvedimento e non alla soggettività della funzione. È quindi indifferente che il provvedimento sia dato dal giudice, dal Pubblico Ministero, ovvero dalla Polizia Giudiziaria, purché sia dato nell'esercizio di una funzione riguardante la giustizia.

Le **ragioni di sicurezza pubblica** attengono all'attività di polizia (prevenzione e/o repressione in via amministrativa), volte al mantenimento dell'ordine pubblico, alla sicurezza dei cittadini, alla loro incolumità, alla tutela della proprietà, alla prevenzione dei reati.

Le ragioni di ordine pubblico attengono all'ordine pubblico in senso stretto, costituente un aspetto di quell'ordine pubblico generale che costituisce l'oggetto generico della tutela penale in relazione alla categoria di contravvenzioni cui appartiene quella in esame.

Le ragioni di igiene, naturalmente, sono quelle che attengono alla sanità pubblica.

Soggetto attivo del reato può essere "chiunque" abbia il dovere giuridico di conformare la propria condotta al provvedimento dato dall'Autorità.

Il **fatto materiale** che integra gli estremi della contravvenzione di cui all'art. 650 c.p. consiste nell'*inosservanza del provvedimento*, la quale si può concretare in un comportamento sia omissivo che attivo. Se l'inosservanza riguarda un atto non obbligatorio, questa non sarà punibile.

Il reato **si consuma** nel momento e nel luogo in cui si verifica l'azione o l'omissione concretante l'inosservanza del provvedimento. Per la consumazione non è necessario che si sia cagionato un pregiudizio all'attività dell'Autorità; basta che sussista il pericolo di un simile danno, pericolo che la legge ritiene insito nel fatto della inosservanza.

Sotto il profilo soggettivo, per l'imputabilità della contravvenzione è necessaria la **volontarietà del fatto**, a nulla rilevando che l'inosservanza sia stata determinata da dolo o da colpa (art. 42, ultimo comma, c.p.). L'errore colposo sulla obbligatorietà del provvedimento non esime dalla responsabilità penale.

La norma riveste **carattere sussidiario**, in quanto opera solo qualora l'ordine disatteso non trovi copertura legale, anche di natura non penale. Ai fini dell'applicazione dell'art. 650 c.p. è dunque necessario che il fatto da esso contemplato non sia preveduto come più grave reato da una specifica norma.

4.3 Le contravvenzioni concernenti l'attività sociale della Pubblica Amministrazione (artt. 731-734 c.p.)

4.3.1 Disciplina generale

Oggetto giuridico generico delle contravvenzioni previste nel Titolo II del Libro III del codice penale sono gli **interessi dello Stato concernenti l'attività sociale della Pubblica Amministrazione**.

Tradizionalmente si tende ad individuare detta attività come quella tendente non ad evitare mali, ma a procurare beni, per cui l'azione di contrasto ad essa potrà al più determinare il mancato conseguimento di utilità, ma non un danno propriamente detto.

Sotto questo profilo le contravvenzioni disciplinate dal Titolo II si differenziano dalle contravvenzioni di polizia di cui al precedente Titolo I.

L'attività sociale della Pubblica Amministrazione è molto varia e, peraltro, in continua evoluzione, per cui anche le contravvenzioni che ad essa si correlano sono innumerevoli e sempre più in crescita. Il codice penale, tuttavia, ne contempla solo quattro, lasciandone numerose alla legislazione speciale.

4.3.2 Inosservanza dell'obbligo dell'istruzione elementare dei minori (art. 731 c.p.)

La norma contravvenzionale di cui all'art. 731 c.p. ha carattere meramente sanzionatorio ed è compresa tra le cosiddette **norme penali in bianco**, ovvero quelle norme il cui precetto è integrato da ulteriori fonti normative. Essa, infatti, presuppone che altre leggi stabiliscano l'obbligo dell'istruzione scolastica, limitandosi a fornire la sanzione penale per l'inosservanza di tale obbligo.

L'interesse tutelato dalla norma è connesso all'attività sociale della Pubblica Amministrazione, diretta a garantire l'istruzione scolastica e la formazione culturale e morale dei minori.

Soggetto attivo del reato previsto dall'art. 731 c.p. può essere solo chi è *rivestito di autorità o incaricato della vigilanza sopra un minore*, quindi i genitori esercenti la responsabilità genitoriale o, in mancanza, il tutore o coloro ai quali il minore è affidato per ragioni di educazione, di cura, per l'esercizio di una professione o di un'arte ecc.

La **condotta** incriminata è costituita dall'inosservanza dello specifico obbligo scolastico dell'istruzione elementare ed è sanzionata con l'ammenda fino a 30 euro.

Al detto obbligo è possibile adempiere o *impartendo* o *facendo impartire* l'istruzione medesima.

Il reato in questione ha **carattere omissivo**, ma può commettersi anche mediante azione (impedendo, ad esempio, al minore di frequentare la scuola).

Non è in ogni caso punibile l'inadempimento dell'obbligo di istruzione quando sia determinato da un **giusto motivo** (es. la mancanza assoluta di scuole o di insegnanti, lo stato di salute dell'alunno, la disagiata distanza tra scuola ed abitazione, nonché il rifiuto categorico e persistente del minore di recarsi a scuola, nemmeno con l'aiuto dei servizi sociali all'uopo preordinati).

L'art. 731 c.p. richiama espressamente l'istruzione elementare e, dunque, è applicabile solo a condotte omissive inerenti tale grado di istruzione. L'istruzione della scuola secondaria di primo grado (*scuola media*) non è, invece, contemplata dalla norma incriminatrice. La disposizione in commento, resa applicabile a suo tempo, per effetto dell'art. 8 L. 1859/1962, anche al caso in cui l'omissione avesse avuto ad oggetto l'istruzione da impartirsi fino al conseguimento del diploma di licenza media di primo grado, non è oggi più suscettibile di tale applicazione. L'entrata in vigore del D.Lgs. 212/2010 (cosiddetto decreto taglia-leggi) ha determinato, infatti, l'abrogazione del suddetto art. 8 L. 1859/1962, per cui la contravvenzione di cui all'art. 731 c.p. è configurabile solo per il caso di inosservanza dell'obbligo di impartire e/o far impartire l'**istruzione elementare** al minore.

Per l'imputabilità della contravvenzione di cui all'art. 731 c.p. è necessaria quella **volontarietà del fatto**, sia essa dolosa o colposa, di regola sufficiente per l'imputabilità di ogni altra contravvenzione.

4.3.3 Danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale (art. 733 c.p.)

La tutela penale dei beni afferenti al patrimonio culturale è tradizionalmente affidata a due gruppi di norme incriminatrici, collocate nel Codice penale e nella normativa penale complementare.

Con riferimento al quadro codicistico, la contravvenzione prevista dall'art. 733 c.p. (*Danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale*), derogando al principio privatistico della non punibilità del danneggiamento di cosa propria, commina la pena dell'arresto o dell'ammenda nei confronti di *chiunque distrugge, deteriora o comunque danneggia un monumento o un'altra cosa propria di cui gli sia noto il rilevante pregio, se dal fatto deriva un nocumento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale*. Il fatto è sanzionato con l'arresto fino ad 1 anno o con l'ammenda non inferiore a 2.065 euro.

Oggetto specifico della tutela penale è rappresentato dal bene-interesse della collettività al godimento e alla fruizione di tutto ciò che materialmente attesti la civiltà nazionale nelle sue varie espressioni culturali. Detto interesse ha imposto una limitazione al diritto di proprietà, rendendo punibile il danneggiamento di cosa propria (che di regola non lo è), allorché questa rivesta un rilevante pregio archeologico, storico o artistico, dovendosi bilanciare l'interesse di proprietario con quello collettivo alla conservazione e fruizione del bene.

Soggetto attivo essenziale del reato di cui si tratta è indubbiamente il **proprietario** della cosa di cui si tratta, facendo la norma espresso riferimento alla "cosa propria".

Tuttavia, sia in dottrina che in giurisprudenza, si osserva che la qualifica di soggetto attivo compete altresì al “possessore” e al “detentore”, dato che una interpretazione riduttiva del termine “proprietario” escluderebbe dalla tutela penale una serie di beni pubblici che, in quanto *res communes omnium*, non possono definirsi strettamente “propri” di determinate persone fisiche preposte alla loro effettiva salvaguardia.

La **condotta** incriminata consiste nel *distruggere, deteriorare o comunque danneggiare* un monumento o altra cosa propria di rilevante pregio, purché ciò determini un **nocuo-mento al patrimonio archeologico, storico od artistico dello Stato**.

La punibilità del fatto è dunque subordinata al verificarsi della **condizione oggettiva** (art. 44 c.p.) del citato *nocuo-mento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale* come conseguenza della condotta.

Ai fini dell'imputabilità della contravvenzione è necessaria quella **volontarietà del fatto**, sia essa dolosa o colposa, che, di regola, è sufficiente per l'imputabilità di ogni altra contravvenzione.

Il soggetto attivo, pertanto, deve aver avuto, anzitutto volontà cosciente e non coartata di compiere l'azione o l'omissione che ha cagionato la distruzione, il deterioramento o il danneggiamento (con o senza l'intenzione di distruggere, deteriorare o danneggiare). È inoltre necessario, come espressamente esige l'art. 733 c.p., che sia stato consapevole del rilevante pregio archeologico, storico od artistico della cosa.

4.3.4 Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto (art. 733-bis c.p.)

Il D.Lgs. 121/2011, attuativo della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, varata dal legislatore europeo per rafforzare la disciplina di contrasto contro i fenomeni di aggressione all'ambiente considerato nel suo complesso, ha fra l'altro, inserito tra le contravvenzioni del titolo II del Libro III del codice penale la fattispecie di **distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto**, correttamente collocandola all'art. 733-bis, subito dopo la previsione del danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale.

Ai sensi della norma citata, *chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge un habitat all'interno di un sito protetto o comunque lo deteriora compromettendone lo stato di conservazione, è punito con l'arresto fino a 18 mesi e con l'ammenda non inferiore a 3.000 euro*.

Oggetto di tutela della norma è l'**interesse dello Stato al mantenimento dello stato di conservazione di un habitat naturale**, interesse tanto più pregnante in virtù della progressiva importanza che nel tempo ha assunto, nella considerazione della collettività nazionale ed internazionale, il bene “ambiente”, e quindi la necessità di una sua preservazione da condotte offensive.

Quanto al **soggetto attivo**, l'art. 633-bis c.p. configura un **reato comune**, essendo individuato il soggetto agente in “chiunque” pone in essere una delle condotte tipiche individuate dalla fattispecie incriminatrice e cioè la *distruzione* dell'habitat e il *deterioramento* dell'habitat, *compromettendone lo stato di conservazione*.

Le condotte alternative di distruzione e di deterioramento assumono rilevanza penale soltanto se spese *all'interno di un sito protetto*, ossia in una zona od area di particolare pregio ambientale. Si tratta di condotte a *forma libera*, poiché sono ininfluenti le modalità attraverso le quali si determina la distruzione od il deterioramento.

Ai fini dell'applicazione della norma in esame per “*habitat all'interno di un sito protetto*” si intende qualsiasi habitat di specie per le quali la zona sia classificata come zona a tutela speciale a norma dell'art. 4, paragrafi 1 o 2, della direttiva 2009/147/CE, o qualsiasi habitat naturale o un habitat di specie per cui un sito sia designato come zona speciale di conservazione a norma dell'art. 4, paragrafo 4, della direttiva 92/43/CE.

Relativamente alle due condotte descritte dall'illecito penale, si ha **distruzione** quando l'habitat sia completamente soppresso, mentre si ha **deterioramento** tutte le volte in cui una cosa venga resa inservibile, anche solo temporaneamente, all'uso cui è destinata, non rilevando, ai fini dell'integrazione della fattispecie, la possibilità di reversione del danno.

Con l'inciso “fuori dai casi consentiti” si prevede espressamente l'esclusione della punibilità in tutti i casi in cui le condotte siano riconducibili all'applicazione di disposizioni di legge, che autorizzano o impongono un fatto penalmente rilevante.

La fattispecie in esame, non avendo natura delittuosa ma contravvenzionale, è punibile anche a mero titolo di colpa.

Essendo la disposizione di cui all'art. 733-*bis* c.p. posta a tutela di un bene giuridico particolarmente rilevante, il legislatore delegato, in linea con le direttive contenute nella delega, ha irrobustito la risposta sanzionatoria prevedendo la pena congiunta dell'arresto unitamente a quella dell'ammenda, così rendendo non obblabile l'illecito in esame.

4.3.5 Distruzione o deturpamento di bellezze naturali (art. 734 c.p.)

Sul versante dei beni paesaggistici, questo articolo costituisce il principale riferimento codicistico e punisce con l'ammenda da 1.032 a 6.197 euro *chiunque, mediante costruzioni, demolizioni, o in qualsiasi altro modo, distrugge o altera le bellezze naturali dei luoghi soggetti alla speciale protezione dell'autorità*.

L'art. 734 c.p. punisce chi **distrugge o altera** le bellezze naturali di determinati siti; in particolare, la norma pone, quale condizione essenziale, che si tratti di *luoghi soggetti alla speciale protezione dell'Autorità*, dovendosi pertanto trattare di bellezze naturali che possono dirsi tali soltanto perché sottoposte al vincolo previsto dalle norme amministrative. L'assoggettamento di determinati luoghi alla protezione speciale dell'Autorità avviene secondo quanto stabilito dal D.Lgs. 42/2004 (*Codice dei beni culturali e del paesaggio*).

Oggetto di tutela penale è l'interesse della collettività al godimento delle bellezze naturali, del patrimonio paesaggistico ed estetico dello Stato.

L'art. 2 D.Lgs. 42/2004 definisce il patrimonio culturale come l'insieme dei beni culturali e dei beni paesaggistici, definendo questi ultimi gli immobili e le aree indicati all'art. 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge. I beni tutelati, a titolo di esempio, possono essere gli immobili di un certo pregio estetico, le residenze impreziosite da splendidi giardini, i parchi, i belvedere, le litoranee, le bellezze panoramiche.

Nel reato *ex* art. 734 c.p. il precetto si identifica nel divieto di cagionare, **mediante costruzioni, demolizioni, o in qualsiasi altro modo** la **distruzione** o l'**alterazione** di bellezze naturali. In tema di **alterazione** delle bellezze naturali, non è necessario che sia un'alterazione grave e insanabile: ciò che deve risultare in ogni caso pregiudicato

è il valore estetico del bene, diminuito o deturpato con effetto permanente o per un tempo giuridicamente rilevante. La denunziata alterazione deve essere *reale* ed *effettiva*, tale cioè da aver avuto un'incidenza concreta sull'equilibrio paesaggistico della zona in relazione alla situazione preesistente.

La legge considera rilevante **qualsiasi comportamento** attraverso il quale sia realizzabile la violazione del precetto penale: comportamento che può consistere sia in un'attività positiva sia in una condotta omissiva. La norma richiama espressamente, evidentemente a titolo esemplificativo, l'opera costruttrice o demolitrice, che indica comunque una condotta decisamente di impatto per il territorio. Più in generale, tuttavia, il riferimento a *qualsiasi altro modo* legittima la considerazione per cui qualunque condotta può essere idonea a configurare l'evento di distruzione o di alterazione delle bellezze naturali.

La contravvenzione di cui all'art. 734 c.p. si configura come un **reato di danno**, richiedendosi per la sua punibilità che si verifichi in concreto la distruzione o l'alterazione delle bellezze protette.

Per l'imputabilità della descritta fattispecie è necessaria e sufficiente la **volontarietà del fatto**, indipendentemente dal dolo o dalla colpa. In pratica, il soggetto attivo deve aver voluto compiere il fatto che ha cagionato la distruzione o l'alterazione delle bellezze naturali del luogo, con o senza l'intenzione di produrre tale effetto. Indispensabile per l'imputazione del reato è, in ogni caso, la **conoscenza del vincolo o del provvedimento speciale dell'Autorità**.

QUESITI DI VERIFICA

- 1) **Si configura il reato di peculato mediante profitto dell'errore altrui quando:**
 - A. il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, su consiglio altrui, riceve o ritiene presso di sé denaro o altra utilità
 - B. il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, giovandosi dell'errore altrui, riceve o ritiene indebitamente, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità
 - C. il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, tiene indebitamente presso di sé denaro pubblico in favore di un terzo
 - D. il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, giovandosi dell'errore altrui, trattiene momentaneamente presso di sé beni mobili dietro compenso di un terzo

- 2) **Commette il delitto di omissione di atti d'ufficio, secondo il disposto dell'art. 328 c.p., il pubblico ufficiale che:**
 - A. entro 30 giorni dalla richiesta dell'interessato non compie un atto del suo ufficio e non espone le ragioni del ritardo
 - B. entro 15 giorni dalla richiesta dell'Autorità indebitamente rifiuta un atto del suo ufficio
 - C. entro 30 giorni dalla richiesta dell'interessato non compie l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo
 - D. entro 20 giorni dalla richiesta dell'Autorità ritarda indebitamente un atto del suo ufficio

- 3) **Il reato di concussione può essere commesso:**
 - A. esclusivamente da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio
 - B. da chiunque
 - C. esclusivamente dal pubblico ufficiale
 - D. esclusivamente dall'incaricato di un pubblico servizio

- 4) **Il pubblico ufficiale che, violando i doveri inerenti alle funzioni, rivela notizie di ufficio le quali devono rimanere segrete, commette il delitto di:**
 - A. rivelazione del contenuto di documenti segreti
 - B. abuso d'ufficio
 - C. corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio
 - D. rivelazione dei segreti d'ufficio

- 5) **Il reato di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato si configura quando chiunque, mediante:**
 - A. dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, o omettendo informazioni dovute, consegue indebitamente per sé contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni concessi dallo Stato

- B. false dichiarazioni consegue indebitamente per altri contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dalle Comunità europee
- C. dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, o omettendo informazioni dovute, consegue indebitamente, per sé o per il proprio coniuge, contributi o finanziamenti concessi o erogati esclusivamente dallo Stato
- D. dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, o omettendo informazioni dovute, consegue indebitamente, per sé o per altri, contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dalle Comunità europee

6) La condotta del delitto di abuso d'ufficio, ai sensi dell'art. 323 c.p., è integrata quando il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio:

- A. nello svolgimento delle funzioni o del servizio, omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale
- B. nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto
- C. anche al di fuori dell'esercizio delle funzioni o del servizio, dietro pattuizione di denaro od altra utilità, procura ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale
- D. abusando delle proprie qualità o dei propri poteri, induce il privato a promettere indebitamente denaro per cagionare ad altri un danno ingiusto

7) Il reato di concussione si configura quando:

- A. il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità
- B. chiunque, abusando della sua posizione o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità
- C. il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio, avendo per ragione del suo ufficio o servizio, il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria
- D. il pubblico ufficiale, per l'esercizio delle sue funzioni, riceve da terzi denaro o altra utilità

8) Le disposizioni relative ai reati di peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione, si applicano anche:

- A. a coloro che, nell'ambito di altri Stati membri dell'Unione europea, svolgono funzioni o attività complementari a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio
- B. a coloro che, nell'ambito di altri Stati membri dell'Unione europea, svolgono funzioni o attività sostitutive a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio

- C. a coloro che, nell'ambito di altri Stati membri dell'Unione europea, svolgono funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio
- D. a coloro che, nell'ambito di altri Stati membri dell'Unione europea, svolgono funzioni esclusivamente corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali

9) Si configura il reato di peculato d'uso quando:

- A. il colpevole ha agito al solo scopo di fare uso momentaneo della cosa, e questa, dopo l'uso momentaneo, è stata immediatamente restituita
- B. il colpevole ha agito allo scopo di fare uso momentaneo della cosa, e questa, dopo l'uso momentaneo, non è stata immediatamente restituita
- C. il colpevole ha agito al solo scopo di fare uso continuativo della cosa
- D. il colpevole ha usato della cosa in modo stabile e continuativo della cosa nella erronea convinzione che fosse propria

10) La corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio si verifica quando il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio:

- A. per compiere un atto contrario ai doveri di ufficio riceve, esclusivamente per sé, una somma di denaro
- B. per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa
- C. per omettere o per aver omesso un atto del suo ufficio, riceve, per un suo prossimo congiunto denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa
- D. per ritardare o per aver ritardato un atto del suo ufficio riceve, per sé o per un suo prossimo congiunto, una utilità non patrimoniale, o ne accetta la promessa

11) L'attuale formulazione della concussione di cui all'art. 317 c.p., modificato dalla L. 190/2012, ricomprende in sé le condotte:

- A. solo di costrizione
- B. di costrizione e induzione
- C. solo di induzione
- D. di costrizione e di sollecitazione

12) In ipotesi di traffico di influenze illecite ex art. 346-bis c.p., se il soggetto che indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale riveste la qualifica di incaricato di pubblico servizio:

- A. la pena è aumentata
- B. la pena è diminuita
- C. la pena resta immutata
- D. la pena si converte in sanzione amministrativa

Manuale consigliato per la preparazione ai concorsi per i profili professionali di Collaboratore professionale (o amministrativo) e Istruttore amministrativo (categorie B e C negli enti locali).

Teoria e Test per le prove del concorso Collaboratore professionale e Istruttore Area amministrativa enti locali (categorie B e C)

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

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), la legge anticorruzione (L. 3/2019) e altri provvedimenti di interesse per chi opera negli enti locali. Ogni Sezione è completata da **Test a risposta multipla**. Per prepararsi alla **prova teorico-pratica**, in Appendice è riportata una **Guida alla redazione degli atti** degli enti locali, con esempi e una rassegna dei principali atti adottati dagli organi collegiali e monocratici.



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

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

Per completare la preparazione

La prova di Inglese

Teoria ed esercizi commentati per tutti i concorsi
ISBN 9788893621618

La prova di Informatica

Teoria ed esercizi commentati per tutti i concorsi
ISBN 9788893620840

Seguici anche su



<https://www.facebook.com/infoConcorsi>



<https://twitter.com/infoconcorsi>



blog.edises.it



www.edises.it
info@edises.it



ISBN 978-88-9362-349-0



€ 40,00

9 788893 623490