



Concorso

ASMEL 2026

ENTI LOCALI

Materie comuni a tutti i profili

- Diritto pubblico • Diritto amministrativo
- Diritto degli enti locali • Contratti pubblici
- Pubblico impiego • Trasparenza e anticorruzione
- Diritto di accesso • Diritto dell'Unione europea
- Reati contro la P.A. • Contabilità pubblica
- Tutela della privacy

ONLINE:

- Lingua inglese e Informatica



CONTENUTI
EXTRA
E
SOFTWARE
DI ESERCITAZIONE



Eddie
IL TUTOR
VIRTUALE
PER SINTESI
E QUIZ



EdiSES
Lab Academy

10%
Sconto
Esclusivo
SUL VIDEOCORSO




EdiSES
EDIZIONI

Concorso

ASMEL 2026

ENTI LOCALI

Materie comuni a tutti i profili

Accedi ai servizi riservati

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

**MATERIALI DI INTERESSE
E CONTENUTI AGGIUNTIVI**

CODICE PERSONALE

Grattare delicatamente la superficie per visualizzare il codice personale.
Le **istruzioni per la registrazione** sono riportate nella pagina seguente.
Il volume NON può essere venduto né restituito se il codice personale risulta visibile.

Istruzioni per accedere ai contenuti e ai servizi riservati

SEGUI QUESTE SEMPLICI ISTRUZIONI

SE SEI REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



inserisci email e password



inserisci le ultime 4 cifre del codice ISBN, riportato in basso a destra sul retro di copertina



inserisci il tuo **codice personale** per essere reindirizzato automaticamente all'area riservata

SE NON SEI GIÀ REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



registrati al sito **edises.it**

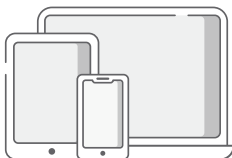


attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione



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

CONTENUTI AGGIUNTIVI



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

SCARICA L'APP **INFOCONCORSI** DISPONIBILE SU APP STORE E PLAY STORE

Concorso

ASMEL 2026 ENTI LOCALI

Materie comuni a tutti i profili


EdiSES
EDIZIONI

Concorso ASMEL 2026 Enti Locali
Materie comuni a tutti i profili
V Edizione, Agosto 2026
Copyright © 2026 EdiSES Edizioni S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0
2030 2029 2028 2027 2026

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

Grafica di copertina: EdiSES Edizioni S.r.l.

Progetto grafico: ProMedia Studio di A. Leano

Fotocomposizione: EdiSES Edizioni S.r.l.

Stampato presso: PrintSprint S.r.l. – Napoli

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

ISBN 979 12 5602 727 9

www.edises.it

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

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

Sommario

Libro I Diritto pubblico

Capitolo 1	Le norme giuridiche e le fonti del diritto.....	3
Capitolo 2	Lo Stato	20
Capitolo 3	La Costituzione italiana	25
Capitolo 4	Gli organi costituzionali.....	37
Capitolo 5	La magistratura.....	56
Capitolo 6	Gli organi ausiliari	67
Capitolo 7	Le Regioni e i rapporti con lo Stato e gli altri enti territoriali	71
Quesiti di verifica		

Libro II Diritto degli enti locali

Capitolo 1	Le autonomie territoriali.....	91
Capitolo 2	Le fonti normative.....	94
Capitolo 3	Il Comune.....	106
Capitolo 4	La Provincia.....	129
Capitolo 5	La Città metropolitana e Roma Capitale	134
Capitolo 6	Il sistema elettorale.....	140
Capitolo 7	Status degli amministratori locali.....	153
Capitolo 8	Le modifiche territoriali	160
Capitolo 9	Le forme di aggregazione e di collaborazione	164
Capitolo 10	Il coinvolgimento dei cittadini.....	172
Capitolo 11	I servizi pubblici locali (SPL)	177
Capitolo 12	I controlli.....	190
Quesiti di verifica		

Libro III

Nozioni di diritto amministrativo

Capitolo 1	La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo.....	195
Capitolo 2	Le situazioni giuridiche soggettive.....	205
Capitolo 3	L'organizzazione amministrativa.....	211
Capitolo 4	L'attività amministrativa e la disciplina dei beni pubblici.....	226
Capitolo 5	Atti e provvedimenti amministrativi.....	240
Capitolo 6	Il procedimento amministrativo.....	249
Capitolo 7	Documentazione amministrativa e Codice dell'Amministrazione digitale (CAD).....	264
Capitolo 8	La patologia dell'atto amministrativo.....	285
Capitolo 9	Controlli e responsabilità nella Pubblica Amministrazione.....	294
Capitolo 10	La giustizia amministrativa (cenni).....	300

Quesiti di verifica..... 

Libro IV

Disciplina dei contratti pubblici

Capitolo 1	I contratti della Pubblica Amministrazione.....	305
Capitolo 2	Il D.Lgs. 36/2023, Codice dei contratti pubblici.....	310
Capitolo 3	Il ciclo di vita dei contratti pubblici.....	320
Capitolo 4	Il partenariato pubblico-privato.....	345

Quesiti di verifica..... 

Libro V

Disciplina del pubblico impiego

Capitolo 1	La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro.....	359
Capitolo 2	Lo svolgimento del rapporto di lavoro.....	379
Capitolo 3	Il sistema di gestione delle <i>performance</i>	396
Capitolo 4	Profili di responsabilità del dipendente.....	402
Capitolo 5	La responsabilità disciplinare, i codici di comportamento e il codice disciplinare.....	410
Capitolo 6	Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro.....	417
Capitolo 7	Le figure dirigenziali.....	427
Capitolo 8	Il Segretario e il Direttore generale.....	434

Quesiti di verifica..... 

Libro VI

Accesso, trasparenza e anticorruzione

Capitolo 1 L'accesso ai documenti amministrativi.....	441
Capitolo 2 La trasparenza dell'attività amministrativa.....	450
Capitolo 3 Il contrasto al fenomeno della corruzione	458
Quesiti di verifica	

Libro VII

Nozioni di diritto dell'Unione europea

Capitolo 1 Dalla cooperazione di settore all'Unione europea.....	473
Capitolo 2 I principi che regolano l'attività dell'Unione europea.....	483
Capitolo 3 Il triangolo decisionale e il Consiglio europeo	496
Capitolo 4 Le istituzioni di controllo, la Banca centrale europea (BCE) e altri organismi dell'Unione europea	522
Capitolo 5 Il sistema normativo dell'Unione europea.....	539
Capitolo 6 Le procedure di adozione degli atti dell'Unione europea	553
Capitolo 7 Il sistema della tutela giurisdizionale dell'Unione europea.....	558
Capitolo 8 La responsabilità dello Stato nei riguardi dell'Unione europea.....	568
Capitolo 9 Sintesi di alcune politiche dell'Unione europea	
Capitolo 10 I fondi e i finanziamenti europei. Il PNRR.....	
Quesiti di verifica	

Libro VIII

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Capitolo 1 I delitti contro la Pubblica Amministrazione in generale.....	573
Capitolo 2 I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione	579
Capitolo 3 I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione.....	594
Quesiti di verifica	

Libro IX

Nozioni di contabilità pubblica

SEZIONE I LA CONTABILITÀ PUBBLICA

Capitolo 1	Fonti normative e principi	613
------------	----------------------------------	-----

SEZIONE II LA CONTABILITÀ DEGLI ENTI LOCALI E L'ARMONIZZAZIONE CONTABILE

Capitolo 1	Principi di contabilità degli enti locali	662
Capitolo 2	L'attività di programmazione e di previsione degli enti locali	677
Capitolo 3	La gestione del bilancio. Risultato di amministrazione e residui	705
Capitolo 4	Gli investimenti	722
Capitolo 5	La tesoreria	731
Capitolo 6	La rilevazione e dimostrazione dei risultati di gestione	735
Capitolo 7	La revisione dei conti	750
Capitolo 8	Gli enti locali deficitari o dissestati	755
Capitolo 9	I controlli in materia di finanza e contabilità	759

Quesiti di verifica	
---------------------------	---

Libro X

Tutela della privacy

Capitolo 1	La protezione dei dati personali nel Codice della privacy e nel GDPR	769
Capitolo 2	La disciplina del trattamento dei dati	773
Capitolo 3	Le tipologie di trattamento dei dati personali	785
Capitolo 4	La sicurezza dei dati personali e loro violazione	791
Capitolo 5	La tutela dell'interessato: mezzi di ricorso e sanzioni	795

Quesiti di verifica	
---------------------------	---

Libro XI

Lingua inglese e Informatica



Premessa

Manuale per la preparazione alla prova scritta della selezione pubblica indetta il 31 luglio 2026 dall'**ASMEL** (Associazione per la sussidiarietà e la modernizzazione degli enti locali) per la **formazione di un elenco di idonei** dal quale vari enti locali possono attingere per completare il loro organico.

Questo volume comprende le **materie comuni** a tutti i profili:

- Diritto pubblico (materia non prevista nei bandi dei profili di Operatore esperto)
- Diritto Amministrativo
- Diritto degli Enti locali
- Disciplina dei contratti pubblici (materia non prevista nei bandi dei profili di Operatore esperto)
- Disciplina del pubblico Impiego
- Disciplina in materia di trasparenza e anticorruzione
- Diritto di accesso (materia non prevista nei bandi dei profili di Operatore esperto)
- Nozioni di diritto dell'Unione europea (materia non prevista nei bandi dei profili di Operatore esperto)
- Nozioni di diritto penale (reati contro la Pubblica Amministrazione)
- Nozioni di contabilità pubblica (materia non prevista nei bandi dei profili di Operatore esperto)
- Nozioni di tutela della privacy
- Lingua Inglese e Nozioni di Informatica (*online*)

Ogni materia della parte teorica è completata da un **questionario con domande a risposta multipla** (*disponibile tra il materiale online*). Tra i **materiali gratuiti online** sono disponibili:

- il **software di esercitazione**
- **quiz ufficiali** dei precedenti concorsi

In più, **Eddie**, il nuovo Tutor virtuale EdISES basato sull'Intelligenza Artificiale, che ti permette di personalizzare lo studio, di riassumere e semplificare i capitoli, ti spiega le definizioni chiave e ti "interroga" con una sezione di quiz.

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

Eventuali errata-corrigé saranno pubblicati sul sito *edises.it*, nella scheda "Aggiornamenti" della pagina dedicata al volume e nell'area riservata.

Altri aggiornamenti sulle procedure concorsuali saranno disponibili sui nostri **profili social** e su **blog.edises.it**.



Eddie, il Tutor virtuale per uno studio su misura

Eddie, il Tutor virtuale basato sull'Intelligenza Artificiale, è progettato per accompagnarti in ogni fase della preparazione concorsuale, adattando lo studio ai tuoi tempi, ai tuoi obiettivi e al tuo livello di partenza. Eddie utilizza esclusivamente la **knowledge base del manuale**, capitolo per capitolo, per offrirti un supporto affidabile, coerente e mirato.

Per ogni capitolo puoi:

- > **ottenere una sintesi chiara ed efficace**, ideale sia per una prima lettura sia per il ripasso;
- > **verificare la preparazione** con test a risposta multipla, utili per misurare i progressi e individuare eventuali lacune;
- > **consultare le definizioni chiave**, per fissare i concetti fondamentali richiesti nelle prove d'esame.

Eddie ti aiuta innanzitutto a **personalizzare il metodo di studio**, permettendo di scegliere il percorso più adatto alle tue esigenze:

- > **Approccio sequenziale**: lo studio segue rigorosamente l'ordine dei capitoli del manuale. È indicato per chi parte da zero o desidera una preparazione sistematica e completa.
- > **Approccio strategico**: dà priorità alle materie con maggiore peso o frequenza nelle prove d'esame, concentrando l'impegno sugli argomenti più rilevanti. È pensato per chi ha tempi limitati o deve ottimizzare lo studio in funzione del bando di concorso.
- > **Approccio diagnostico**: si parte dai quiz per individuare punti di forza e aree di miglioramento. In base ai risultati, lo studio viene orientato verso i capitoli meno consolidati, evitando ripassi inutili e rendendo la preparazione più efficiente.

Nella **fase di perfezionamento finale**, in prossimità della prova d'esame, il **software di simulazione** abbinato al volume consente di svolgere prove complete, individuare i punti critici e concentrare l'attenzione sugli argomenti che richiedono un ultimo intervento di rinforzo.

In questo modo, **Eddie e il software di simulazione** diventano strumenti di orientamento intelligente che non sostituiscono il manuale, ma ne valorizzano i contenuti, aiutandoti a studiare in modo più mirato, consapevole ed efficace.

Indice

Libro I Diritto pubblico

Capitolo 1 Le norme giuridiche e le fonti del diritto

1.1	L'ordinamento giuridico	3
1.2	Norme sociali e norme giuridiche	3
1.3	L'efficacia della norma giuridica	4
1.4	Le fonti del diritto	5
1.4.1	Fonti di produzione	5
1.4.2	Fonti atto e fonti fatto	6
1.4.3	Fonti atipiche e fonti rinforzate	7
1.4.4	Esistenza, validità ed efficacia delle fonti e delle norme	7
1.5	Le fonti dell'ordinamento italiano	7
1.6	La Costituzione italiana	8
1.7	Le leggi ordinarie e i limiti del potere legislativo	9
1.7.1	L'iniziativa legislativa	9
1.7.2	L'istruttoria e l'approvazione della legge	9
1.7.3	La promulgazione e la pubblicazione della legge	10
1.7.4	I limiti generali del potere legislativo ordinario	11
1.8	L'abrogazione delle leggi (art. 15 disp. prel. c.c.)	11
1.9	La riserva di legge	11
1.10	Gli atti del Governo con forza di legge	12
1.10.1	Il procedimento di formazione dei decreti legislativi	12
1.10.2	Il procedimento di formazione e conversione dei decreti-legge	12
1.11	I testi unici e i codici di settore	13
1.12	I regolamenti interni degli organi costituzionali	14
1.13	L'Unione europea e le fonti europee	14
1.13.1	Cenni sul processo d'integrazione europeo	14
1.13.2	Le istituzioni dell'Unione europea	15
1.13.3	Le fonti del diritto dell'Unione: trattati istitutivi e atti derivati	16
1.14	Le fonti primarie regionali in generale	17
1.15	I regolamenti	18
1.16	L'interpretazione giuridica	18
1.17	Fonti connesse con altri ordinamenti. La produzione normativa mediante rinvio	18

Capitolo 2 Lo Stato

2.1	La nozione di Stato	20
2.2	Gli elementi costitutivi dello Stato	20
2.2.1	Il popolo	20
2.2.2	Il territorio	21
2.2.3	La sovranità	22

2.3	Le funzioni dello Stato	22
2.4	Forme di Stato e forme di governo.....	22
2.5	Lo Stato italiano	23
2.6	Rapporti con gli altri ordinamenti	24
2.6.1	La Costituzione ed i rapporti internazionali.....	24
2.6.2	L'adesione all'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)	24

Capitolo 3 La Costituzione italiana

3.1	Dallo Statuto albertino alla Costituzione italiana	25
3.2	La Costituzione della Repubblica italiana	25
3.3	I diritti e le libertà fondamentali nella Costituzione	26
3.4	I doveri costituzionali	33
3.5	La tutela internazionale dei diritti dell'uomo	34

Capitolo 4 Gli organi costituzionali

4.1	Organi costituzionali e a rilevanza costituzionale	37
4.2	Il corpo elettorale	37
4.2.1	Elettorato attivo e passivo	37
4.2.2	I sistemi elettorali	38
4.3	Il Parlamento	39
4.3.1	Il bicameralismo perfetto	39
4.3.2	La Camera dei deputati	39
4.3.3	Il Senato della Repubblica	40
4.3.4	Il Parlamento in seduta comune	40
4.3.5	Legislatura, proroga e <i>prorogatio</i>	41
4.3.6	Le prerogative parlamentari	41
4.3.7	La funzione legislativa	41
4.3.8	La funzione di indirizzo politico e di controllo	42
4.4	Il Governo	43
4.4.1	La formazione del Governo	43
4.4.2	Il Presidente del Consiglio dei Ministri	44
4.4.3	Il Consiglio dei Ministri	45
4.4.4	I Ministri	45
4.4.5	I Ministeri	46
4.4.6	Attività e funzioni del Governo.....	46
4.5	Il Presidente della Repubblica	47
4.5.1	Il Capo dello Stato nella Costituzione	47
4.5.2	Requisiti di eleggibilità, elezione, durata e cessazione del mandato.....	47
4.5.3	Gli atti del Presidente della Repubblica	48
4.5.4	Responsabilità e irresponsabilità del Presidente	49
4.5.5	Impedimento e supplenza	50
4.6	La Corte costituzionale	50
4.6.1	Il ruolo della Corte.....	50
4.6.2	Competenze della Corte	51
4.6.3	Composizione della Corte.....	51
4.6.4	<i>Status</i> del giudice costituzionale	52
4.6.5	Il sindacato di costituzionalità delle leggi e degli atti aventi forza di legge.....	52
4.6.6	Tipologia delle decisioni della Corte.....	53

4.6.7	La risoluzione dei conflitti di attribuzione.....	54
4.6.8	Giudizio sulle accuse al Presidente della Repubblica	54
4.6.9	Giudizio di ammissibilità sulle richieste di referendum	55

Capitolo 5 La magistratura

5.1	Il potere giudiziario e i fini della giurisdizione	56
5.2	Giurisdizione ordinaria e giurisdizione speciale	57
5.2.1	Inquadramento generale	57
5.2.2	La giurisdizione penale	57
5.2.3	La giurisdizione civile	58
5.3	Gli organi della giurisdizione ordinaria	58
5.3.1	Giudice onorario di Pace (GOP)	58
5.3.2	Tribunale ordinario.....	59
5.3.3	Corte d'Appello	59
5.3.4	Corte di Cassazione	59
5.3.5	Tribunale per i Minorenni	60
5.3.6	Tribunale di Sorveglianza	60
5.3.7	Corte d'Assise	60
5.4	Le giurisdizioni speciali.....	61
5.4.1	La giurisdizione amministrativa.....	61
5.4.2	La giurisdizione contabile.....	61
5.4.3	La giurisdizione militare	62
5.5	Il Consiglio superiore della magistratura (CSM).....	62
5.6	Principi costituzionali sull'ordinamento giurisdizionale	63
5.6.1	La ragione giustificatrice dei principi	63
5.6.2	Il giudice naturale	63
5.6.3	Il divieto di istituire giudici speciali o straordinari	63
5.6.4	Il diritto alla tutela giurisdizionale.....	63
5.6.5	Il diritto di difesa.....	64
5.6.6	Il principio di contraddittorio.....	64
5.6.7	Il principio del <i>favor rei</i> e del <i>favor libertatis</i>	64
5.6.8	Il giusto processo.....	65
5.6.9	L'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali	66

Capitolo 6 Gli organi ausiliari

6.1	Gli organi ausiliari costituzionali.....	67
6.2	Il Consiglio di Stato	67
6.2.1	Organizzazione.....	67
6.2.2	La funzione consultiva	68
6.2.3	La funzione giurisdizionale.....	68
6.3	La Corte dei conti.....	68
6.3.1	Composizione	68
6.3.2	La funzione di controllo.....	68
6.3.3	La funzione consultiva	69
6.3.4	La funzione giurisdizionale.....	69
6.4	Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL).....	69
6.5	Il Consiglio supremo di difesa (CSD)	70

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

7.1	Le disposizioni costituzionali.....	71
7.1.1	Le autonomie territoriali nella Costituzione.....	71
7.1.2	Le Regioni nella Costituzione.....	71
7.2	Gli organi regionali.....	72
7.3	Il Consiglio regionale.....	73
7.3.1	Nozione e modalità di elezione.....	73
7.3.2	La composizione e la durata.....	73
7.3.3	Le funzioni.....	74
7.4	Il Presidente della Regione.....	75
7.5	La Giunta regionale.....	75
7.6	L'autonomia statutaria delle Regioni.....	76
7.7	L'autonomia legislativa regionale.....	77
7.8	L'autonomia differenziata: la L. 86/2024.....	77
7.9	L'autonomia amministrativa regionale.....	79
7.10	L'autonomia finanziaria.....	80
7.11	Il raccordo tra i diversi livelli di governo e la leale collaborazione.....	80
7.12	La funzione di indirizzo e coordinamento.....	81
7.13	Le attività di controllo sulle Regioni e il potere sostitutivo.....	82
7.13.1	I controlli sugli organi: scioglimento del Consiglio e rimozione del Presidente....	82
7.13.2	I controlli sugli atti regionali.....	82
7.13.3	Il controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti.....	82
7.13.4	I controlli sostitutivi.....	83
7.14	I pareri e le intese.....	85
7.15	I rapporti tra Regioni ed enti locali.....	85
7.15.1	La disciplina statutaria.....	85
7.15.2	Il Consiglio delle autonomie locali (CAL).....	85
7.16	Le Conferenze tra lo Stato, le Regioni e le Autonomie locali.....	86
7.16.1	Nozione.....	86
7.16.2	La Conferenza Stato-Regioni e Province autonome.....	86
7.16.3	La Conferenza Stato-Città e Autonomie locali.....	87
7.16.4	La Conferenza unificata.....	87

Quesiti di verifica 

Libro II

Diritto degli enti locali

Capitolo 1 Le autonomie territoriali

1.1	Concetti introduttivi.....	91
1.2	Enti ed autonomie locali. Autonomia e decentramento.....	91
1.3	Autonomia, sussidiarietà e federalismo.....	93

Capitolo 2 Le fonti normative

2.1	I precetti della Costituzione repubblicana.....	94
2.2	La normativa ordinaria dello Stato.....	95

2.3	Gli statuti.....	96
2.3.1	La potestà statutaria degli enti subregionali	96
2.3.2	Il contenuto obbligatorio e facoltativo dello statuto	97
2.3.3	L'approvazione dello statuto e la sua pubblicazione.....	99
2.4	I regolamenti degli enti locali	100
2.4.1	Il fondamento e i limiti della potestà regolamentare	100
2.4.2	I regolamenti degli enti locali nella gerarchia delle fonti.....	100
2.4.3	La classificazione dei regolamenti.....	101
2.4.4	I regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi	101
2.4.5	L'organo competente all'adozione, il procedimento, la pubblicazione	102
2.4.6	La potestà sanzionatoria degli enti locali	103
2.5	Le ordinanze contingibili e urgenti (o ordinanze di necessità)	103
2.6	I rapporti fra la potestà normativa degli enti locali e la potestà legislativa dello Stato e della Regione	104

Capitolo 3 Il Comune

3.1	Il Comune nell'ordinamento italiano	106
3.2	Le funzioni dei Comuni	106
3.2.1	Le funzioni proprie e le funzioni conferite	106
3.2.2	Le funzioni fondamentali	107
3.3	Gli organi di governo del Comune	108
3.4	Il Consiglio comunale	109
3.4.1	Le competenze	109
3.4.2	La composizione	110
3.4.3	Il regolamento consiliare	110
3.4.4	Il funzionamento	111
3.4.5	Il Presidente	111
3.4.6	I consiglieri	112
3.4.7	Commissioni e gruppi consiliari	113
3.4.8	Scioglimento e sospensione del Consiglio	114
3.5	Il Sindaco.....	118
3.5.1	Le competenze.....	118
3.5.2	Le funzioni di indirizzo politico	118
3.5.3	Le funzioni di gestione amministrativa	118
3.5.4	Le attribuzioni quale ufficiale di Governo	119
3.5.5	Il potere di ordinanza del Sindaco	120
3.5.6	Vicende della carica.....	121
3.6	La Giunta	122
3.6.1	Le competenze	122
3.6.2	La composizione	123
3.6.3	La rappresentanza di genere	124
3.6.4	Il Vicesindaco	125
3.6.5	Status degli assessori.....	126
3.7	La legge sui piccoli Comuni.....	126
3.8	Il decentramento comunale	127
3.8.1	Le circoscrizioni	127
3.8.2	I Municipi.....	128

Capitolo 4 La Provincia

4.1	Nozione	129
4.2	Le funzioni	130
4.2.1	Le funzioni fondamentali delle Province ordinarie.....	130
4.2.2	Le funzioni fondamentali delle Province montane.....	131
4.2.3	Funzioni non fondamentali.....	131
4.3	Gli organi di governo	131
4.3.1	L'assetto istituzionale della Provincia dopo la riforma Delrio.....	131
4.3.2	Il Consiglio provinciale	132
4.3.3	Il Presidente della Provincia	132
4.3.4	L'Assemblea dei Sindaci	133
4.4	Il decentramento provinciale: circoscrizioni e circondari.....	133

Capitolo 5 La Città metropolitana e Roma Capitale

5.1	La nozione di Città metropolitana.....	134
5.2	Le funzioni fondamentali, ereditate e conferite	135
5.3	Gli organi di governo	136
5.3.1	L'assetto istituzionale della Città metropolitana	136
5.3.2	Il Consiglio metropolitano	136
5.3.3	Il Sindaco metropolitano.....	137
5.3.4	La Conferenza metropolitana	137
5.4	Lo <i>status</i> di Roma Capitale.....	137
5.4.1	Individuazione e fondamento costituzionale.....	137
5.4.2	La disciplina legislativa ordinaria	138
5.4.3	Le funzioni del Comune di Roma.....	139
5.4.4	Roma Capitale e Città metropolitana di Roma Capitale.....	139

Capitolo 6 Il sistema elettorale

6.1	L'elettorato e la candidabilità	140
6.2	La non candidabilità	140
6.3	L'ineleggibilità e l'incompatibilità	142
6.3.1	Ineleggibilità.....	142
6.3.2	Incompatibilità.....	144
6.3.3	Esimente e decadenza di diritto	145
6.4	Le procedure elettorali nei Comuni.....	146
6.4.1	L'elezione dei Consigli e dei Sindaci	146
6.4.2	L'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale nei Comuni sino a 15.000 abitanti..	146
6.4.3	L'elezione del Sindaco nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti ..	147
6.4.4	L'elezione del Consiglio comunale nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.....	148
6.5	Le procedure elettorali nelle Province	150
6.5.1	L'elezione del Consiglio provinciale	150
6.5.2	L'elezione del Presidente della Provincia.....	151
6.6	Le procedure elettorali nelle Città metropolitane.....	151
6.6.1	L'elettorato e la presentazione delle liste per il Consiglio metropolitano	151
6.6.2	Il meccanismo elettorale e il voto ponderato.....	152
6.6.3	La possibile elezione a suffragio universale e diretto del Sindaco e del Consiglio metropolitano.....	152

Capitolo 7 Status degli amministratori locali

7.1	Definizione di amministratore locale	153
7.2	I doveri	153
7.2.1	Principi generali	153
7.2.2	Il dovere di astensione	153
7.2.3	Il divieto di incarichi e di consulenze	154
7.2.4	Il divieto di acquisto di beni dell'ente	154
7.2.5	Il divieto di trasferimento degli amministratori lavoratori dipendenti.....	154
7.3	I diritti	155
7.3.1	Il diritto ad esercitare il proprio mandato	155
7.3.2	L'aspettativa non retribuita.....	156
7.3.3	L'indennità di funzione e i gettoni di presenza.....	156
7.3.4	I rimborsi per viaggi e missioni	157
7.4	Gli obblighi di trasparenza concernenti gli organi di indirizzo politico	157
7.5	La tutela penale degli amministratori locali (L. 105/2017)	158
7.6	Rimozione e sospensione degli amministratori locali	159

Capitolo 8 Le modifiche territoriali

8.1	La disciplina costituzionale.....	160
8.2	Mutamento territoriale e istituzione di una nuova Provincia	160
8.3	Mutamento territoriale e creazione di nuovi Comuni	161
8.4	La fusione di Comuni	162
8.4.1	Disciplina generale	162
8.4.2	La fusione tradizionale	162
8.4.3	La fusione per incorporazione.....	163

Capitolo 9 Le forme di aggregazione e di collaborazione

9.1	Concetti generali	164
9.2	Le Unioni di Comuni.....	164
9.2.1	La disciplina del TUEL con le modifiche della legge Delrio	164
9.2.2	L'assetto istituzionale	165
9.3	La Comunità montana e la Comunità isolana o di arcipelago	165
9.3.1	I compiti e l'organizzazione.....	165
9.3.2	Le funzioni.....	166
9.3.3	Fusione e scissione dei Comuni della Comunità montana	167
9.4	Le convenzioni	167
9.5	I consorzi fra enti locali.....	168
9.5.1	La finalità dei consorzi.....	168
9.5.2	La costituzione del consorzio	168
9.5.3	Gli organi consortili.....	169
9.6	Gli accordi di programma.....	169
9.7	L'esercizio associato delle funzioni fondamentali dei Comuni	170

Capitolo 10 Il coinvolgimento dei cittadini

10.1	La partecipazione popolare.....	172
10.2	Il referendum.....	172
10.3	L'azione popolare.....	173
10.4	La partecipazione procedimentale	173

10.5	Il Difensore civico	174
10.5.1	L'istituzione e la trasformazione in Difensore civico territoriale	174
10.5.2	L'attività: poteri e limitazioni	174
10.6	L'Ufficio relazioni con il pubblico (URP)	175

Capitolo 11 I servizi pubblici locali (SPL)

11.1	I servizi pubblici in funzione della comunità locale	177
11.1.1	Profili generali	177
11.1.2	Distinzione tra servizi a rilevanza economica e quelli non rilevanti economicamente	178
11.2	I principali interventi normativi in materia di servizi pubblici locali	178
11.3	Il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale	179
11.4	I servizi pubblici locali di rilevanza economica nel Testo unico	179
11.4.1	I servizi di interesse economico generale (SIEG) prestati a livello locale	179
11.4.2	Definizioni	180
11.4.3	Principi generali del servizio pubblico locale	181
11.4.4	Regolazione e gestione del servizio	182
11.4.5	I servizi pubblici locali a rete e non a rete	182
11.4.6	Il principio di sussidiarietà e l'istituzione di nuovi servizi di rilevanza economica	183
11.4.7	Le forme di gestione del servizio pubblico locale	184
11.4.8	La durata dell'affidamento	185
11.4.9	Il contratto di servizio	185
11.4.10	Gli obblighi posti in capo al gestore	186
11.4.11	Inefficienze nei SPL: misure e rimedi	186
11.5	I servizi privi di rilevanza economica	187
11.5.1	Le forme di gestione	187
11.5.2	Le forme di gestione dopo la sentenza della Corte costituzionale	188

Capitolo 12 I controlli

12.1	I controlli sugli atti: la loro implicita abrogazione	190
12.2	I controlli sugli organi	190
12.2.1	Disciplina generale	190
12.2.2	I controlli ispettivi	190
12.2.3	I controlli sostitutivi semplici	191
12.2.4	I controlli sostitutivi repressivi	192
12.2.5	Il potere governativo di annullamento straordinario	192

Quesiti di verifica 

Libro III

Nozioni di diritto amministrativo

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo

1.1	Il diritto amministrativo e le sue fonti	195
1.1.1	La nozione di diritto amministrativo	195

1.2	Le fonti del diritto amministrativo: i regolamenti	195
1.2.1	Caratteristiche generali	195
1.2.2	Tipologie di regolamenti	197
1.2.3	Il procedimento di formazione dei regolamenti	198
1.2.4	I regolamenti regionali	198
1.3	Le altre fonti del diritto amministrativo	199
1.3.1	Gli atti amministrativi generali	199
1.3.2	Le ordinanze di necessità e urgenza	200
1.3.3	Gli atti interni e le circolari amministrative	200
1.3.4	La prassi amministrativa	201
1.4	L'attività amministrativa	202
1.4.1	Forme e strumenti	202
1.4.2	Atti e provvedimenti amministrativi	203
1.4.3	Atti politici e atti di alta amministrazione	203

Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive

2.1	Differenze tra situazioni giuridiche attive e passive	205
2.2	Il diritto soggettivo	205
2.3	L'aspettativa di diritto	206
2.4	La potestà	206
2.5	Il diritto potestativo	206
2.6	La facoltà	207
2.7	L'interesse legittimo	207
2.7.1	Definizione	207
2.7.2	Interessi pretensivi e interessi oppositivi	208
2.7.3	Interessi diffusi e interessi collettivi	209
2.7.4	Gli interessi semplici (o amministrativamente protetti) e gli interessi di fatto	209
2.8	Le situazioni giuridiche passive	210

Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa

3.1	Nozioni di ente, organo e ufficio	211
3.2	L'organo amministrativo	211
3.2.1	Definizioni e caratteristiche	211
3.2.2	Le diverse tipologie di organi	212
3.2.3	La competenza	212
3.2.4	L'incompetenza	214
3.2.5	Il funzionario di fatto	214
3.2.6	La <i>prorogatio</i>	214
3.3	Il decentramento amministrativo	215
3.3.1	Le disposizioni costituzionali	215
3.3.2	Le possibili forme di decentramento	216
3.3.3	Decentramento e autonomia: il valore della sussidiarietà	216
3.4	Gli enti pubblici	217
3.4.1	Profili generali	217
3.4.2	Le principali tipologie di enti pubblici	218
3.4.3	Gli enti privati di interesse pubblico	218
3.4.4	I rapporti tra gli enti	219
3.5	L'organismo di diritto pubblico e l'impresa pubblica	220

3.6	L'articolazione burocratica dello Stato	221
3.6.1	Il Governo e i Ministri.....	221
3.6.2	La funzione del Presidente del Consiglio dei Ministri.....	221
3.6.3	I Ministeri	222
3.6.4	Il Ministro	223
3.6.5	Le Agenzie	223
3.7	L'Amministrazione statale periferica e le Amministrazioni statali non territoriali	224
3.8	Gli enti locali	224

Capitolo 4 L'attività amministrativa e la disciplina dei beni pubblici

4.1	I principi generali dell'attività amministrativa.....	226
4.1.1	Il principio di legalità.....	226
4.1.2	I principi di buon andamento e imparzialità.....	226
4.1.3	Il principio di ragionevolezza.....	227
4.1.4	Il principio di sussidiarietà	227
4.1.5	Il principio di proporzionalità.....	228
4.1.6	Il principio di pubblicità e trasparenza	228
4.1.7	Il principio della collaborazione e della buona fede	229
4.1.8	Il principio di azionabilità delle situazioni giuridiche dei cittadini contro la Pubblica Amministrazione	229
4.1.9	Il principio del servizio esclusivo della Nazione.....	230
4.1.10	Il principio di responsabilità.....	230
4.2	Discrezionalità amministrativa, discrezionalità tecnica e merito	230
4.2.1	La discrezionalità amministrativa	230
4.2.2	La discrezionalità tecnica	231
4.2.3	Il merito dell'azione amministrativa.....	231
4.2.4	Il sindacato giurisdizionale delle scelte discrezionali della Pubblica Amministrazione	232
4.3	L'attività vincolata	232
4.4	I beni pubblici	233
4.4.1	Nozione e classificazione	233
4.4.2	I beni demaniali	234
4.4.3	I beni patrimoniali indisponibili.....	235
4.4.4	I beni patrimoniali disponibili.....	235
4.4.5	L'uso dei beni pubblici da parte di enti e privati.....	236
4.5	I beni privati e l'espropriazione per pubblica utilità.....	236
4.5.1	Fondamento e natura dell'espropriazione per pubblica utilità	236
4.5.2	Soggetti	237
4.5.3	Limiti all'espropriabilità dei beni immobili.....	237
4.5.4	Dichiarazione di pubblica utilità e indennità di espropriazione	238
4.5.5	La retrocessione del bene	238
4.5.6	L'occupazione legittima e l'occupazione senza titolo	238

Capitolo 5 Atti e provvedimenti amministrativi

5.1	I concetti di atto e di provvedimento amministrativo	240
5.2	Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo.....	240
5.3	Il provvedimento amministrativo.....	241
5.3.1	Le caratteristiche.....	241
5.3.2	Gli elementi essenziali.....	241

5.3.3	Gli elementi accidentali	242
5.3.4	I requisiti.....	243
5.3.5	Struttura, contenuto e fine	243
5.3.6	La motivazione	244
5.3.7	L'efficacia.....	245
5.4	Le autorizzazioni	245
5.4.1	L'autorizzazione e le figure affini.....	245
5.4.2	La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).....	246
5.5	La concessione	247
5.6	I provvedimenti ablatori.....	248

Capitolo 6 Il procedimento amministrativo

6.1	Nozione.....	249
6.2	I principi del procedimento	249
6.3	Le fasi del procedimento	250
6.4	Il responsabile del procedimento.....	250
6.4.1	Il ruolo del responsabile	250
6.4.2	I compiti del responsabile.....	251
6.5	La comunicazione di avvio del procedimento.....	251
6.6	Il preavviso di rigetto.....	252
6.7	La conclusione del procedimento.....	253
6.7.1	La disciplina dei termini.....	253
6.7.2	L'inosservanza del termine e il potere sostitutivo	254
6.8	Il silenzio della Pubblica Amministrazione	255
6.8.1	Concetti generali.....	255
6.8.2	Il silenzio assenso	256
6.8.3	Il silenzio procedimentale.....	258
6.8.4	Il silenzio rigetto o diniego.....	258
6.8.5	Il silenzio inadempimento (o rifiuto)	258
6.8.6	I rimedi avverso il silenzio amministrativo	259
6.9	La conferenza di servizi	259
6.9.1	Le tipologie di conferenze di servizi	259
6.9.2	Le modalità di svolgimento della conferenza di servizi	260
6.10	Gli accordi procedurali (o integrativi) e gli accordi sostitutivi.....	261
6.11	Gli accordi fra Pubbliche Amministrazioni.....	262
6.12	Gli accordi di programma.....	262

Capitolo 7 Documentazione amministrativa e Codice dell'Amministrazione digitale (CAD)

7.1	Documento e soggetti destinatari nel Testo Unico.....	264
7.2	Il certificato quale atto amministrativo	265
7.2.1	Nozione	265
7.2.2	Tipologie	265
7.2.3	Validità.....	266
7.3	Le autocertificazioni.....	266
7.3.1	Funzione, tipologie e validità	266
7.3.2	La dichiarazione sostitutiva di certificazioni	267
7.3.3	La dichiarazione sostitutiva di atti di notorietà.....	267
7.3.4	L'obbligo della sottoscrizione	268
7.3.5	I controlli.....	268

7.4	L'acquisizione diretta dei documenti	269
7.5	La "decertificazione" nel rapporto tra amministrazioni pubbliche e cittadini	270
7.6	Gli altri istituti di semplificazione	271
7.7	Il Codice dell'Amministrazione Digitale.....	272
7.7.1	Ambito di applicazione	272
7.7.2	Norme generali per l'uso delle TIC nell'azione amministrativa.....	272
7.8	L'organizzazione digitale della Pubblica Amministrazione.....	274
7.8.1	Il Dipartimento per la trasformazione digitale	274
7.8.2	L'Agenzia per l'Italia digitale (AgID).....	274
7.8.3	Il Difensore Civico per il digitale.....	275
7.8.4	Il Piano Triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione.....	276
7.8.5	L'Ufficio per la Transizione Digitale (UTD) e il Responsabile per la transizione digitale (RTD)	276
7.9	I diritti e la Carta della cittadinanza digitale	277
7.10	Il Sistema pubblico di identità digitale (SPID).....	278
7.11	Il Sistema pubblico di connettività (SPC).....	278
7.12	La firma digitale	278
7.13	Il documento informatico	279
7.13.1	Validità ed efficacia probatoria	279
7.13.2	Copie informatiche e/o analogiche di documenti.....	280
7.13.3	Gestione, conservazione ed esibizione dei documenti digitali.....	281
7.14	La posta elettronica certificata e il domicilio digitale.....	282
7.14.1	La Posta Elettronica Certificata (PEC).....	282
7.14.2	Il domicilio digitale.....	282
7.15	La Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND).....	283
7.16	Sistemi di Intelligenza Artificiale nella Pubblica Amministrazione: quadro normativo.....	283

Capitolo 8 La patologia dell'atto amministrativo

8.1	Gli stati patologici e l'invalidità dell'atto	285
8.1.1	Gli stati patologici dell'atto	285
8.1.2	La disciplina dell'invalidità	285
8.2	La nullità dell'atto.....	286
8.2.1	Il regime giuridico della nullità.....	286
8.2.2	La carenza di potere.....	286
8.2.3	Nullità e inesistenza	287
8.3	L'annullabilità dell'atto.....	287
8.3.1	I vizi di legittimità	287
8.3.2	L'incompetenza relativa.....	288
8.3.3	L'eccesso di potere.....	288
8.3.4	La violazione di legge e la mera irregolarità	289
8.3.5	La riemissione di provvedimenti annullati per vizi di atti endoprocedimentali.....	290
8.4	L'istituto dell'autotutela.....	290
8.5	L'autotutela decisoria.....	291
8.5.1	Gli atti di ritiro	291
8.5.2	Gli atti di convalidazione	292
8.5.3	Gli atti di conservazione.....	293

Capitolo 9 Controlli e responsabilità nella Pubblica Amministrazione

9.1	I controlli pubblici	294
9.2	La responsabilità per lesione di interessi legittimi.....	295
9.3	Gli elementi costitutivi dell'illecito della Pubblica Amministrazione	296
9.4	La responsabilità della Pubblica Amministrazione per lesione di diritti soggettivi.....	297
9.4.1	Responsabilità cd. aquiliana o extracontrattuale	297
9.4.2	Responsabilità contrattuale.....	297
9.4.3	Responsabilità precontrattuale.....	297
9.5	Ulteriori ipotesi di responsabilità della Pubblica Amministrazione	298
9.5.1	La responsabilità derivante da atto lecito	298
9.5.2	Il danno da ritardo	298
9.5.3	Il danno da disturbo.....	299
9.6	La tutela risarcitoria contro l'Amministrazione	299

Capitolo 10 La giustizia amministrativa (cenni)

10.1	La tutela dei diritti e degli interessi.....	300
10.2	I ricorsi amministrativi	300
10.3	La tutela in sede giurisdizionale amministrativa.....	300
10.4	La giurisdizione del giudice ordinario.....	301
10.5	Le giurisdizioni amministrative speciali	301

Quesiti di verifica 

Libro IV

Disciplina dei contratti pubblici

Capitolo 1 I contratti della Pubblica Amministrazione

1.1	L'attività di diritto privato della Pubblica Amministrazione.....	305
1.1.1	L'autonomia negoziale delle amministrazioni pubbliche	305
1.1.2	Contratti attivi e passivi	305
1.2	Le fonti della contrattualistica pubblica	306
1.3	L'obbligo dell'evidenza pubblica.....	306
1.4	Le norme di derivazione europea.....	307
1.4.1	I principi desumibili dai Trattati	307
1.4.2	Le direttive	308

Capitolo 2 Il D.Lgs. 36/2023, Codice dei contratti pubblici

2.1	Il nuovo Codice dei contratti pubblici. Struttura ed entrata in vigore.....	310
2.1.1	La struttura.....	310
2.1.2	Entrata in vigore ed efficacia del nuovo Codice	312
2.2	Ambito di applicazione	313
2.3	Le soglie di rilevanza europea. Il calcolo dell'importo stimato degli appalti. I contratti misti	314
2.4	I principi	315
2.5	La digitalizzazione: l'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale	316
2.6	Il RUP, Responsabile unico del progetto	318

Capitolo 3 Il ciclo di vita dei contratti pubblici

3.1	La programmazione	320
3.2	La progettazione	320
3.2.1	La documentazione pre-progettuale: Quadro esigenziale, DIP, DOCFAP	321
3.2.2	Il progetto di fattibilità tecnica ed economica	322
3.2.3	Il progetto esecutivo	322
3.3	Le fasi delle procedure di affidamento	323
3.3.1	La decisione di contrarre	323
3.3.2	Le procedure di selezione	323
3.3.3	Aggiudicazione	324
3.3.4	Stipula	324
3.3.5	Esecuzione	325
3.4	La pubblicazione di bandi e avvisi	325
3.5	I soggetti	326
3.5.1	Le stazioni appaltanti	326
3.5.2	Gli operatori economici	328
3.6	La partecipazione alle procedure di affidamento	328
3.6.1	I requisiti	328
3.6.2	Le cause di esclusione dalle gare	328
3.6.3	I requisiti di ordine speciale	330
3.6.4	La verifica del possesso dei requisiti	331
3.6.5	Avvalimento e soccorso istruttorio	332
3.7	La scelta del contraente	333
3.7.1	Le procedure	333
3.7.2	La procedura aperta	333
3.7.3	La procedura ristretta	334
3.7.4	Procedura competitiva con negoziazione	334
3.7.5	Dialogo competitivo	335
3.7.6	Partenariato per l'innovazione	336
3.7.7	Procedura negoziata senza pubblicazione di un bando	336
3.7.8	Strumenti di acquisto e di negoziazione: l'e-procurement	337
3.8	La scelta del contraente per importi sotto la soglia europea	339
3.9	Criteri di aggiudicazione della gara	341
3.10	L'esecuzione del contratto	342
3.11	La verifica di conformità e il collaudo	343
3.12	Garanzie assicurative per la partecipazione alla procedura e per l'esecuzione del contratto	343
3.13	Il contenzioso	344
3.13.1	Gli strumenti deflativi del contenzioso	344
3.13.2	Ricorsi giurisdizionali	344

Capitolo 4 Il partenariato pubblico-privato

4.1	I contratti di partenariato	345
4.2	La concessione	346
4.3	Il project financing	348
4.4	Il contratto di disponibilità	349
4.5	I servizi globali	350
4.5.1	Il contraente generale	351
4.5.2	Servizi globali con oggetto beni immobili	352

4.6	Contratti di rendimento energetico o di prestazione energetica.....	353
4.7	Contratti di partenariato sociale.....	354
4.8	La cessione di immobili in cambio di opere.....	355

Quesiti di verifica	
----------------------------------	---

Libro V

Disciplina del pubblico impiego

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

1.1	Concetti introduttivi.....	359
1.2	Il rapporto di lavoro pubblico	359
1.2.1	Caratteristiche generali	359
1.2.2	La privatizzazione.....	360
1.3	Il sistema delle fonti	361
1.3.1	Le fonti pubblicistiche.....	361
1.3.2	La disciplina costituzionale	361
1.3.3	La disciplina legislativa.....	361
1.3.4	La disciplina applicabile agli enti locali.....	362
1.3.5	I livelli di contrattazione	363
1.3.6	Il contratto del comparto Funzioni locali	364
1.3.7	Il riparto fra i vari livelli di contrattazione	364
1.4	La gestione delle risorse umane e l'adozione del PIAO (Piano integrato di attività e di organizzazione)	365
1.4.1	Finalità e ambito soggettivo	365
1.4.2	I contenuti del PIAO	366
1.5	Le procedure di reclutamento e l'instaurazione del rapporto di lavoro.....	369
1.5.1	L'obbligo del concorso pubblico previsto dalla Costituzione.....	369
1.5.2	Le procedure alternative: stabilizzazioni, selezioni da elenchi, formazioni di elenchi di idonei e portale InPA.....	369
1.5.3	L'avviamento a selezione e le assunzioni obbligatorie.....	370
1.5.4	L'instaurazione del rapporto di lavoro.....	371
1.6	Il lavoro a tempo indeterminato e l'utilizzo di forme flessibili dell'attività lavorativa.....	373
1.6.1	Il lavoro subordinato a tempo indeterminato	373
1.6.2	Il lavoro flessibile	374
1.7	L'ordinamento professionale	375
1.7.1	Le aree professionali.....	375
1.7.2	Gli incarichi di Elevata Qualificazione (EQ)	376
1.7.3	Le progressioni	377

Capitolo 2 Lo svolgimento del rapporto di lavoro

2.1	Concetti introduttivi	379
2.2	I diritti patrimoniali dei dipendenti	379
2.3	I diritti non patrimoniali dei dipendenti	379
2.3.1	Il diritto allo svolgimento delle mansioni proprie	379
2.3.2	Il diritto all'ufficio o al posto di lavoro	381
2.3.3	I diritti sindacali	381
2.3.4	Il diritto alla salute e sicurezza nel luogo di lavoro	381

2.3.5	Il diritto alla sospensione dell'attività lavorativa	381
2.3.6	Il diritto allo studio	382
2.3.7	Il diritto alle assenze	383
2.3.8	Il diritto a fruire dell'aspettativa	385
2.3.9	Diritto all'integrazione nell'ambiente di lavoro	385
2.4	I doveri dei dipendenti	386
2.4.1	Disciplina generale	386
2.4.2	Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	387
2.4.3	Gli obblighi del dipendente nel CCNL Funzioni locali	389
2.5	L'attività lavorativa in modalità agile o come lavoro da remoto	389
2.5.1	Il lavoro agile e le differenze con il telelavoro	389
2.5.2	La disciplina e le tutele	390
2.5.3	Lo smart working nelle amministrazioni pubbliche	391
2.6	Mutamenti nel rapporto di lavoro	392
2.6.1	Nozione di mobilità	392
2.6.2	La mobilità volontaria (o individuale)	393
2.6.3	La mobilità obbligatoria (individuale o collettiva)	394
2.6.4	Il comando, il distacco e il collocamento fuori ruolo	395

Capitolo 3 Il sistema di gestione delle *performance*

3.1	Il Sistema di misurazione e di valutazione	396
3.2	Le strutture e i soggetti coinvolti	397
3.2.1	Quadro d'insieme	397
3.2.2	Gli organismi indipendenti di valutazione (OIV)	398
3.3	Il ciclo della <i>performance</i>	399
3.4	Gli obiettivi di <i>performance</i>	400
3.5	Il Piano della <i>performance</i> , la Relazione annuale e il PIAO	400
3.6	Il trattamento accessorio collegato alla <i>performance</i>	401

Capitolo 4 Profili di responsabilità del dipendente

4.1	I riferimenti costituzionali	402
4.2	I profili di responsabilità	402
4.3	La responsabilità civile	403
4.3.1	Disciplina generale	403
4.3.2	La responsabilità extracontrattuale	403
4.3.3	Un modello di danno risarcibile: il danno da ritardo	404
4.3.4	La responsabilità precontrattuale e da comportamento scorretto	405
4.4	La responsabilità penale	406
4.4.1	Quadro normativo	406
4.4.2	Le misure di carattere patrimoniale	406
4.5	La responsabilità amministrativo-contabile	407
4.5.1	Responsabilità amministrativa e danno d'immagine	407
4.5.2	Il danno da disservizio	407
4.5.3	L'azione di responsabilità	407
4.5.4	La responsabilità degli agenti contabili	409

Capitolo 5 La responsabilità disciplinare, i codici di comportamento e il codice disciplinare

5.1	Nozione e norme di riferimento	410
5.2	La legislazione nazionale	410

5.3	I codici di comportamento.....	411
5.3.1	Principi generali	411
5.3.2	Obblighi di condotta.....	411
5.4	La contrattazione collettiva e il codice disciplinare.....	413
5.4.1	I contenuti del codice disciplinare.....	413
5.4.2	La pubblicità del codice disciplinare	414
5.5	La contestazione: nozione e principi.....	415
5.6	L'accessibilità agli atti istruttori	416

Capitolo 6 Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro

6.1	Le sanzioni disciplinari senza licenziamento	417
6.1.1	I criteri di determinazione delle sanzioni.....	417
6.1.2	Le sanzioni applicabili.....	417
6.1.3	Determinazione concordata della sanzione	419
6.2	La cessazione del rapporto di lavoro e il licenziamento.....	420
6.2.1	Cause generali di cessazione del rapporto di lavoro.....	420
6.2.2	Il licenziamento con preavviso.....	420
6.2.3	Il licenziamento senza preavviso	422
6.3	Il procedimento disciplinare.....	423
6.3.1	Titolarità del potere disciplinare.....	423
6.3.2	Fasi del procedimento disciplinare dinanzi all'UPD	423
6.3.3	Il procedimento disciplinare accelerato.....	424
6.3.4	Il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale	425
6.4	La sospensione cautelare del dipendente.....	426

Capitolo 7 Le figure dirigenziali

7.1	Le figure apicali negli enti locali.....	427
7.2	La dirigenza pubblica.....	427
7.3	La dirigenza locale e la separazione governo-amministrazione	428
7.4	Il CCNL Dirigenti Enti Locali	429
7.5	Le funzioni dei dirigenti.....	429
7.6	Il reclutamento, il conferimento e la revoca dell'incarico.....	430
7.7	L'inconferibilità degli incarichi dirigenziali.....	431
7.8	La rotazione del personale dirigenziale.....	432
7.9	Gli obblighi di trasparenza	432
7.10	Le funzioni direttive svolte da personale non dirigenziale	433

Capitolo 8 Il Segretario e il Direttore generale

8.1	Il reclutamento, la formazione, l'iscrizione all'Albo e le fasce professionali	434
8.2	La procedura di nomina e di revoca	435
8.3	Il Segretario privo di incarico, non confermato o revocato.....	435
8.4	L'attività	436
8.5	I compiti assegnati dalla legge anticorruzione	436
8.6	Il Vice Segretario	437
8.7	Il Direttore generale	437

Quesiti di verifica 

Libro VI

Accesso, trasparenza e anticorruzione

Capitolo 1 L'accesso ai documenti amministrativi

1.1	Il diritto di accesso e il suo oggetto.....	441
1.2	Le parti nel procedimento di accesso	442
1.2.1	Gli interessati	442
1.2.2	I controinteressati.....	442
1.2.3	Le amministrazioni pubbliche e gli altri soggetti obbligati a consentire l'accesso.....	442
1.3	I limiti al diritto di accesso	443
1.4	La richiesta di accesso: modalità e tipologie	444
1.4.1	Accesso formale e informale	444
1.4.2	Attività istruttoria	444
1.4.3	Accoglimento, rifiuto e differimento della richiesta	445
1.5	La tutela del diritto di accesso	445
1.5.1	Le forme alternative: giurisdizionale e giustiziale (o amministrativa).....	445
1.5.2	Il ricorso al TAR (Tribunale Amministrativo Regionale)	445
1.5.3	Tutela giustiziale: il Difensore civico e la Commissione per l'accesso ai documenti	446
1.5.4	Il riesame della richiesta di accesso.....	446
1.6	L'accesso civico	448
1.6.1	Profili generali	448
1.6.2	Limiti all'accesso civico generalizzato	448
1.6.3	Differenza tra diritto di accesso e l'accesso civico	449
1.6.4	Modalità di esercizio del diritto.....	449

Capitolo 2 La trasparenza dell'attività amministrativa

2.1	La trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione	450
2.2	Ambito soggettivo del decreto trasparenza	450
2.3	Ambito oggettivo: gli obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza	451
2.4	La qualità dei dati, decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione	452
2.5	Trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio e del Servizio Sanitario Nazionale	453
2.6	L'attività di vigilanza sugli obblighi di pubblicazione	454
2.6.1	Il ruolo del RPCT.....	454
2.6.2	Il ruolo degli OIV e dell'ANAC	454
2.7	La violazione degli obblighi di pubblicazione	455
2.7.1	Le sanzioni ex art. 47 (casi specifici).....	455
2.7.2	Il procedimento sanzionatorio dell'ANAC.....	456
2.7.3	Altri soggetti deputati ad irrogare sanzioni.....	457

Capitolo 3 Il contrasto al fenomeno della corruzione

3.1	Quadro normativo e definizione del concetto di corruzione.....	458
3.2	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione.....	459
3.2.1	Soggetti della strategia di prevenzione a livello nazionale	459
3.2.2	Soggetti della strategia di prevenzione a livello decentrato	459

3.3	L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)	461
3.4	Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)	462
3.5	Gli strumenti operativi per la lotta alla corruzione	463
3.5.1	Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)	463
3.5.2	Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)	463
3.6	Il sistema di vigilanza delle norme anticorruzione	464
3.7	Misure di prevenzione della corruzione: il Codice di comportamento	465
3.8	Ulteriori misure di contrasto alla corruzione nel pubblico impiego	466
3.8.1	La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	466
3.8.2	L'astensione in caso di conflitto di interesse	466
3.8.3	Formazione in tema di anticorruzione	466
3.9	Le misure di contrasto alla corruzione nelle varie fasi del rapporto di lavoro	467
3.9.1	Trasparenza e anticorruzione nei concorsi pubblici e nelle procedure di selezione	467
3.9.2	Il dovere di esclusività del dipendente: la disciplina in tema di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (art. 53 D.Lgs. 165/2001)	467
3.9.3	Le disposizioni sull'inconferibilità degli incarichi e sulle incompatibilità (D.Lgs. 39/2013)	468
3.9.4	La cessazione del rapporto di lavoro e il divieto di pantouflage (cosiddetti revolving doors)	469

Quesiti di verifica 

Libro VII

Nozioni di diritto dell'Unione europea

Capitolo 1 Dalla cooperazione di settore all'Unione europea

1.1	Le origini	473
1.2	La prima Comunità europea	474
1.3	I Trattati di Roma del 1957	475
1.4	L'Atto unico europeo (AUE)	476
1.5	Il Trattato sull'Unione europea (o Trattato di Maastricht)	477
1.6	Il Trattato di Amsterdam e lo Spazio Schengen	478
1.6.1	Il Trattato di Amsterdam	478
1.6.2	La libera circolazione delle persone e lo Spazio Schengen	479
1.7	Il Trattato di Nizza	480
1.8	Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa	480
1.9	Il Trattato di Lisbona (o Trattato di Riforma)	481
1.10	L'adesione di nuovi Stati all'Unione europea e la Brexit	481

Capitolo 2 I principi che regolano l'attività dell'Unione europea

2.1	Le competenze dell'Unione europea	483
2.2	Il riparto di competenze	484
2.2.1	Competenze che spettano all'Unione in via esclusiva (art. 3 TFUE, elenco tassativo)	484

2.2.2	Competenze che spettano all'Unione in concorrenza con gli Stati (art. 4 TFUE).....	484
2.2.3	Azioni che spettano all'Unione per il sostegno, il coordinamento e il complemento delle azioni degli Stati membri (art. 6 TFUE)	485
2.3	Il principio di sussidiarietà e la sua applicazione.....	485
2.4	Il principio di prossimità.....	487
2.5	Il principio di proporzionalità.....	487
2.6	Il principio di leale cooperazione	488
2.7	Le cooperazioni rafforzate.....	488
2.7.1	La cooperazione in materia penale	489
2.7.2	La cooperazione strutturata permanente (PESCO)	490
2.8	La clausola di solidarietà e la clausola di reciproca difesa	491
2.9	L'adesione all'Unione europea e il diritto di recesso.....	491
2.9.1	La procedura per l'ammissione di nuovi Stati	491
2.9.2	La procedura di recesso dall'Unione.....	493
2.10	Il principio di trasparenza	493
2.11	Il diritto di accesso	494
2.12	La tutela della privacy.....	494

Capitolo 3 Il triangolo decisionale e il Consiglio europeo

3.1	Quadro generale delle istituzioni europee	496
3.1.1	Il quadro istituzionale europeo e il deficit democratico	496
3.1.2	I controlli.....	498
3.2	Il sistema istituzionale europeo	498
3.3	Il Parlamento europeo.....	499
3.3.1	Elezioni	499
3.3.2	Composizione	500
3.3.3	Organizzazione interna.....	501
3.3.4	Funzionamento	502
3.3.5	Compiti e funzioni.....	504
3.4	La Commissione europea	508
3.4.1	Ruolo e attribuzioni.....	508
3.4.2	Composizione e nomina. Requisiti per la nomina.....	509
3.4.3	Procedura di nomina del Presidente e dei commissari	510
3.4.4	Cause di cessazione del mandato e sostituzione dei commissari	511
3.4.5	Funzionamento interno.....	512
3.4.6	Presidente della Commissione	513
3.4.7	Poteri e funzioni della Commissione	513
3.4.8	L'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.....	515
3.5	Il Consiglio dell'Unione europea	516
3.5.1	Ruolo e composizione	516
3.5.2	Funzioni del Consiglio.....	517
3.5.3	Presidenza del Consiglio	517
3.5.4	COREPER e altri organi ausiliari del Consiglio	518
3.5.5	Sistema di voto	519
3.6	Il Consiglio europeo.....	519
3.6.1	Origini storiche e funzioni.....	519
3.6.2	Composizione e funzionamento	520

3.6.3	Procedure di voto	521
3.6.4	Presidenza del Consiglio europeo.....	521

Capitolo 4 Le istituzioni di controllo, la Banca centrale europea (BCE) e altri organismi dell'Unione europea.....

4.1	Il sistema giurisdizionale europeo	522
4.2	La Corte di Giustizia.....	523
4.2.1	Composizione della Corte di giustizia. <i>Status</i> di giudici e avvocati	523
4.2.2	Organizzazione della Corte	524
4.2.3	Sedute e formazione	524
4.2.4	Competenza giurisdizionale della Corte	525
4.2.5	Le sentenze della Corte.....	527
4.3	Il Tribunale.....	527
4.3.1	Composizione e organizzazione	527
4.3.2	Competenza del Tribunale	528
4.4	I Tribunali specializzati.....	529
4.5	La Corte dei conti.....	530
4.5.1	Ruolo, composizione e <i>status</i> dei membri	530
4.5.2	Organizzazione della Corte	530
4.5.3	Competenze della Corte	531
4.5.4	La lotta contro le frodi.....	532
4.6	La Banca centrale europea (BCE) e le sue funzioni	533
4.6.1	Composizione e compiti	533
4.6.2	Funzioni del Sistema europeo delle banche centrali	534
4.7	Gli altri organi e organismi dell'Unione	534
4.7.1	Il Comitato economico e sociale (CESE).....	534
4.7.2	Il Comitato delle Regioni (CdR).....	535
4.7.3	Altri comitati	535
4.8	La Banca europea per gli investimenti (BEI).....	536
4.9	Le Agenzie.....	537

Capitolo 5 Il sistema normativo dell'Unione europea

5.1	Le fonti del diritto dell'Unione europea.....	539
5.1.1	Caratteri peculiari del diritto dell'Unione	539
5.1.2	Rapporto tra fonti del diritto dell'Unione europea e diritto interno italiano.....	539
5.2	Le fonti primarie	540
5.2.1	I trattati istitutivi e la loro revisione.....	540
5.2.2	I principi generali dell'Unione e il diritto non scritto.....	543
5.2.3	I diritti fondamentali	544
5.3	Il diritto consuetudinario.....	545
5.4	Le norme del diritto internazionale	545
5.5	Il diritto derivato dell'Unione.....	546
5.5.1	Caratteristiche generali	546
5.5.2	Regolamenti.....	547
5.5.3	Direttive.....	548
5.5.4	Decisioni.....	550
5.5.5	Atti non vincolanti: raccomandazioni e pareri.....	550
5.6	Gli atti atipici in senso lato e gli atti non previsti.....	551

Capitolo 6 Le procedure di adozione degli atti dell'Unione europea

6.1	Il ruolo delle istituzioni europee e dei parlamenti nazionali.....	553
6.2	La procedura legislativa ordinaria.....	554
6.3	La procedura legislativa speciale.....	556
6.3.1	Caratteristiche.....	556
6.3.2	La procedura di consultazione.....	556
6.3.3	La procedura di approvazione.....	557

Capitolo 7 Il sistema della tutela giurisdizionale dell'Unione europea

7.1	La tutela giurisdizionale.....	558
7.2	La giurisdizione del giudice dell'Unione e dei giudici nazionali.....	558
7.3	Il controllo diretto di legittimità.....	559
7.3.1	La giurisdizione contenziosa.....	559
7.3.2	Azione di annullamento.....	559
7.3.3	Azione in carenza.....	561
7.3.4	Eccezione incidentale di invalidità.....	561
7.3.5	Il controllo giurisdizionale sul comportamento degli Stati: la procedura di infrazione.....	562
7.4	Azione di responsabilità extracontrattuale.....	562
7.5	Residue competenze contenziose della Corte.....	563
7.5.1	Controversie tra Stati membri.....	563
7.5.2	Controversie tra l'Unione e i suoi agenti.....	563
7.5.3	Controversie relative alla BEI e alla BCE.....	564
7.5.4	Controversie relative a sanzioni irrogate dalle istituzioni dell'Unione europea.....	564
7.5.5	Competenza a giudicare in virtù di una clausola compromissoria.....	564
7.6	L'impugnazione delle sentenze del Tribunale.....	565
7.6.1	La procedura di impugnazione.....	565
7.6.2	La procedura di ammissione preventiva delle impugnazioni.....	565
7.7	Il controllo indiretto della Corte di giustizia: il rinvio pregiudiziale.....	566
7.8	Funzione consultiva della Corte di giustizia.....	567

Capitolo 8 La responsabilità dello Stato nei riguardi dell'Unione europea

8.1	La responsabilità nell'ordinamento interno per mancata attuazione del diritto dell'Unione europea.....	568
8.2	La responsabilità dello Stato per soggetti diversi dalle autorità centrali.....	569
8.3	La responsabilità dello Stato per atti del potere giudiziario.....	570

Capitolo 9 Sintesi di alcune politiche dell'Unione europea **Capitolo 10 I fondi e i finanziamenti europei. Il PNRR** **Quesiti di verifica**

Libro VIII

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Capitolo 1 I delitti contro la Pubblica Amministrazione in generale

1.1	Considerazioni introduttive	573
1.2	Evoluzione della disciplina legislativa	573
1.3	Le qualifiche soggettive	575
1.3.1	Considerazioni introduttive	575
1.3.2	Pubblico ufficiale (art. 357 c.p.)	575
1.3.3	Incaricato di pubblico servizio (art. 358 c.p.)	576
1.3.4	Esercente un servizio di pubblica necessità (art. 359 c.p.)	577
1.3.5	Cessazione della qualifica soggettiva (art. 360 c.p.)	578

Capitolo 2 I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione

2.1	Inquadramento sistematico	579
2.2	I delitti di peculato	580
2.2.1	Il peculato (art. 314, co. 1, c.p.)	580
2.2.2	Peculato d'uso (art. 314, co. 2, c.p.)	581
2.2.3	Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.)	581
2.2.4	Peculato per distrazione del pubblico ufficiale (art. 314-bis c.p.)	582
2.3	La malversazione e l'indebita percezione di erogazioni pubbliche (artt. 316-bis e 316-ter c.p.)	583
2.4	La concussione (art. 317 c.p.)	584
2.5	I delitti di corruzione (artt. 318-322 c.p.)	585
2.6	L'induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-quater c.p.)	586
2.7	L'abrogazione del reato di abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)	587
2.8	La rivelazione e l'utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.)	588
2.9	Il rifiuto e l'omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.)	589
2.10	Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.)	590
2.11	Circostanze attenuanti (art. 323-bis c.p.)	590
2.12	Speciale causa di non punibilità (art. 323-ter c.p.)	591
2.13	Le pene accessorie (art. 317-bis c.p.)	592

Capitolo 3 I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione

3.1	Inquadramento generale della categoria	594
3.2	Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.)	594
3.3	Resistenza a un pubblico ufficiale (art. 337 c.p.)	595
3.4	Violenza o minaccia ad un corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti (art. 338 c.p.)	596
3.5	Circostanze aggravanti (art. 339 c.p.)	597
3.6	Interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità (art. 340 c.p.)	598
3.7	Oltraggio a pubblico ufficiale (art. 341-bis c.p.)	599
3.8	Oltraggio a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario (art. 342 c.p.)	600
3.9	Oltraggio a un magistrato in udienza (art. 343 c.p.)	601
3.10	Traffico di influenze illecite (art. 346-bis c.p.)	602

3.11	Abusivo esercizio di funzioni pubbliche e di attività soggette a controllo amministrativo ...	604
3.11.1	Usurpazione di funzioni pubbliche (art. 347 c.p.)	604
3.11.2	Abusivo esercizio di una professione (art. 348 c.p.)	605
3.12	Violazione di vincoli pubblicistici di intangibilità	606
3.12.1	Violazione di sigilli (artt. 349 e 350 c.p.)	606
3.12.2	Violazione della pubblica custodia di cose (art. 351 c.p.)	606
3.13	Perturbazione del regolare svolgimento dell'attività negoziale della P.A.	607
Quesiti di verifica		

Libro IX

Nozioni di contabilità pubblica

SEZIONE I LA CONTABILITÀ PUBBLICA

Capitolo 1 Fonti normative e principi

1.1	Gli enti soggetti alle norme di contabilità pubblica	613
1.2	Oggetto di studio della contabilità pubblica	614
1.3	La contabilità pubblica e la Costituzione	614
1.3.1	L'articolo 81 e il principio del pareggio di bilancio	614
1.3.2	L'art. 97 e l'equilibrio di bilancio delle pubbliche amministrazioni	620
1.3.3	Gli articoli 100 e 103 e la Corte dei conti	620
1.3.4	Gli enti territoriali: l'articolo 119	621
1.4	Le principali norme in materia di contabilità pubblica	622
1.4.1	La legge 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica	622
1.4.2	Altre norme rilevanti per il processo di bilancio dello Stato	623
1.4.3	I vincoli europei: dal Patto di stabilità e crescita al Piano Strutturale di Bilancio	624
1.5	Altre fonti normative per gli enti pubblici	627
1.6	I bilanci pubblici	631
1.7	I principi del bilancio	633
1.7.1	Principio dell'annualità	634
1.7.2	Principio dell'integrità	634
1.7.3	Principio dell'universalità	634
1.7.4	Principio dell'unità	635
1.7.5	I principi di veridicità, pubblicità, specificazione	635
1.7.6	Il pareggio e il principio degli equilibri di bilancio	636
1.7.7	Principio della competenza finanziaria e della competenza economica	636
1.7.8	Altri principi e postulati dei bilanci pubblici	637
1.7.9	I Principi contabili internazionali per il settore pubblico: IPSAS e EPSAS	638
1.8	La manovra di finanza pubblica	639
1.8.1	Gli strumenti della programmazione di bilancio	639
1.8.2	La legge di bilancio	640
1.8.3	La struttura del bilancio	640
1.8.4	Il quadro generale riassuntivo	642
1.9	L'esecuzione del bilancio	642
1.9.1	La gestione delle entrate	642
1.9.2	La gestione delle spese	644

1.10	Il rendiconto generale dello Stato	647
1.10.1	Il Conto del bilancio.....	648
1.10.2	Il Conto generale del patrimonio.....	648
1.10.3	Il giudizio di parificazione e l'approvazione parlamentare	649
1.11	Il sistema dei controlli.....	650
1.11.1	I controlli interni	650
1.11.2	La Ragioneria Generale dello Stato.....	653
1.11.3	I controlli esterni: la Corte dei Conti.....	656

SEZIONE II LA CONTABILITÀ DEGLI ENTI LOCALI E L'ARMONIZZAZIONE CONTABILE

Capitolo 1 Principi di contabilità degli enti locali

1.1	L'ordinamento contabile degli enti locali	662
1.2	Le tappe dell'armonizzazione contabile.....	662
1.2.1	L'art. 117 Cost. e l'armonizzazione dei bilanci	662
1.2.2	Il D.Lgs. 77/1995	663
1.2.3	L'armonizzazione dei bilanci pubblici e il D.Lgs. 170/2006.....	663
1.2.4	L'armonizzazione dei sistemi contabili delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi: il D.Lgs. 118/2011.....	663
1.3	La Parte Seconda del TUEL (D.Lgs. 267/2000)	664
1.4	Il regolamento di contabilità dell'ente	664
1.5	Il Servizio finanziario.....	666
1.6	I principi contabili	666
1.6.1	I principi contabili generali.....	667
1.6.2	I principi contabili applicati	676

Capitolo 2 L'attività di programmazione e di previsione degli enti locali

2.1	Il sistema di bilancio	677
2.2	La programmazione di bilancio.....	677
2.2.1	Definizione.....	677
2.2.2	I contenuti della programmazione	678
2.2.3	I caratteri qualificanti della programmazione.....	678
2.3	Gli strumenti della programmazione degli enti locali	679
2.4	Il Documento Unico di Programmazione (DUP)	680
2.4.1	Le finalità del DUP	680
2.4.2	La Sezione Strategica (SeS)	680
2.4.3	La Sezione Operativa (SeO).....	682
2.4.4	Il Documento unico di programmazione semplificato (DUPS)	685
2.5	Il bilancio di previsione finanziario.....	686
2.5.1	Caratteristiche.....	686
2.5.2	Finalità.....	687
2.5.3	La procedura di approvazione del bilancio di previsione.....	688
2.5.4	La struttura del bilancio di previsione finanziario	690
2.5.5	Allegati al bilancio di previsione	697
2.5.6	La funzione autorizzatoria del bilancio di previsione	697
2.5.7	Gli equilibri di bilancio.....	699
2.6	Il Piano Esecutivo di Gestione (PEG).....	700

2.7	Variazioni al bilancio di previsione e al PEG.....	701
2.7.1	Le variazioni di bilancio nel TUEL (art. 175)	701
2.7.2	Fondo di riserva e altri fondi.....	702
2.8	Il Piano degli indicatori di bilancio	703

Capitolo 3 La gestione del bilancio. Risultato di amministrazione e residui

3.1	Le competenze nella gestione del bilancio.....	705
3.2	La gestione delle entrate	705
3.2.1	L'accertamento	705
3.2.2	La riscossione	707
3.2.3	Il versamento	708
3.3	La gestione delle spese.....	708
3.3.1	L'impegno	709
3.3.2	La liquidazione.....	713
3.3.3	L'ordinazione.....	714
3.3.4	Il pagamento.....	714
3.4	I residui	715
3.5	Il risultato contabile di amministrazione.....	716
3.5.1	Nozione.....	716
3.5.2	Composizione del risultato contabile di amministrazione	717
3.5.3	Il disavanzo di amministrazione.....	718
3.6	La salvaguardia degli equilibri di bilancio	718
3.7	Momentanei squilibri di cassa e utilizzo di entrate vincolate.....	720

Capitolo 4 Gli investimenti

4.1	Le spese di investimento degli enti locali e la Costituzione	722
4.1.1	La definizione di investimento	722
4.1.2	La Legge 243 del 2012 e gli equilibri di bilancio.....	723
4.2	La copertura finanziaria	724
4.3	Le fonti di finanziamento	725
4.3.1	L'art. 199 del Testo Unico.....	725
4.3.2	Il ricorso all'indebitamento	726
4.3.3	Regole per l'assunzione di mutui	727
4.3.4	Attivazione di prestiti obbligazionari.....	728
4.3.5	Le aperture di credito	729
4.3.6	Garanzie per mutui e prestiti	729

Capitolo 5 La tesoreria

5.1	Il servizio di tesoreria.....	731
5.2	Soggetti abilitati a svolgere il servizio.....	731
5.3	Affidamento del servizio di tesoreria	731
5.4	Le attività di competenza del Tesoriere.....	732
5.4.1	Le operazioni di riscossione.....	732
5.4.2	Il pagamento delle spese.....	732
5.4.3	Altre attività.....	733
5.5	Adempimenti e verifiche contabili.....	733
5.5.1	Verifiche ordinarie e straordinarie di cassa.....	733
5.5.2	Obblighi di documentazione e conservazione	734
5.5.3	Il conto del tesoriere.....	734

Capitolo 6 La rilevazione e dimostrazione dei risultati di gestione

6.1	Il rendiconto della gestione.....	735
6.1.1	Disciplina generale	735
6.1.2	Predisposizione e approvazione.....	735
6.1.3	Gli allegati al rendiconto	736
6.2	Il conto del bilancio.....	737
6.2.1	Il riaccertamento dei residui.....	738
6.2.2	Risultato di gestione e risultato di amministrazione.....	738
6.3	Il conto economico	739
6.4	Lo stato patrimoniale.....	740
6.5	La relazione sulla gestione	740
6.6	Il passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale	742
6.7	La contabilità accrual.....	744
6.8	Il bilancio consolidato.....	747
6.9	I rendiconti degli agenti contabili interni	749

Capitolo 7 La revisione dei conti

7.1	La revisione contabile negli enti locali	750
7.2	Il collegio dei revisori: nomina e cause di incompatibilità	750
7.3	Le funzioni dell'organo di revisione	751
7.3.1	Le funzioni indicate nel TUEL.....	751
7.3.2	L'attività di collaborazione con il Consiglio.....	751
7.3.3	I pareri	752
7.3.4	La vigilanza sulla regolarità della gestione.....	752
7.3.5	La relazione sullo schema di rendiconto e sul bilancio consolidato	753
7.3.6	Referto al Consiglio in caso di gravi irregolarità di gestione.....	753
7.3.7	Le verifiche di cassa	753
7.3.8	Ulteriori compiti	753
7.4	Responsabilità dei revisori.....	754

Capitolo 8 Gli enti locali deficitari o dissestati

8.1	La legislazione sul dissesto degli enti locali.....	755
8.2	Gli enti locali strutturalmente deficitari	755
8.3	Enti in squilibrio strutturale.....	756
8.4	La procedura di dissesto finanziario	757

Capitolo 9 I controlli in materia di finanza e contabilità

9.1	Il sistema dei controlli negli enti locali	759
9.2	I controlli interni: il D.L. 174/2012.....	759
9.2.1	Disciplina generale	759
9.2.2	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile.....	760
9.2.3	Il controllo di gestione	761
9.2.4	Il controllo strategico	762
9.2.5	Il controllo sugli equilibri finanziari	763
9.2.6	Verifiche sugli organismi gestionali esterni all'ente e sulla qualità dei servizi erogati.....	763
9.2.7	Il controllo sulle società partecipate non quotate.....	764

9.3	I controlli esterni	764
9.3.1	La Corte dei conti	764
9.3.2	I controlli della Ragioneria Generale dello Stato	766

Quesiti di verifica	
----------------------------------	---

Libro X

Tutela della privacy

Capitolo 1 La protezione dei dati personali nel Codice della privacy e nel GDPR

1.1	Il diritto alla riservatezza	769
1.1.1	La privacy come diritto costituzionalmente tutelato	769
1.1.2	La privacy come limite alla trasparenza	770
1.2	La protezione dei dati personali: dal Codice della privacy al regolamento (UE) 2016/679	770
1.3	L'oggetto e la finalità della disciplina del Codice della privacy	771
1.4	Ambito oggettivo e territoriale di applicazione	771
1.5	Le principali definizioni in materia	772

Capitolo 2 La disciplina del trattamento dei dati

2.1	I principi generali del trattamento dei dati	773
2.2	L'interessato titolare dei dati: diritti e limitazioni	775
2.2.1	Le modalità per l'esercizio dei diritti dell'interessato	775
2.2.2	I diritti dell'interessato	775
2.2.3	Le limitazioni ai diritti dell'interessato	776
2.3	Le informazioni all'interessato	777
2.4	Il consenso al trattamento dei dati personali	778
2.4.1	Nozione e condizioni	778
2.4.2	Caratteristiche del consenso	779
2.5	Le figure di riferimento nel trattamento dei dati	779
2.5.1	Il titolare e i contitolari del trattamento	779
2.5.2	Il responsabile del trattamento ed il suo rapporto con il titolare	780
2.5.3	Il Responsabile della protezione dei dati personali (RPD)	781
2.6	Ulteriori adempimenti da parte di titolari e responsabili del trattamento	781
2.7	Le Autorità di controllo	782
2.8	Le autorizzazioni generali	783
2.9	La cessazione del trattamento	783
2.9.1	Applicazione del principio di necessità e finalità	783
2.9.2	Gli adempimenti del titolare per la cancellazione dei dati	784

Capitolo 3 Le tipologie di trattamento dei dati personali

3.1	Il trattamento dei dati connessi a un compito di interesse pubblico	785
3.2	Il trattamento di categorie particolari di dati personali	786
3.3	Il trattamento dei dati genetici, biometrici e relativi alla salute	788
3.4	Il trattamento dei dati relativi a condanne penali e reati	788
3.5	Il trattamento dei dati in ambito pubblico	789

Capitolo 4 La sicurezza dei dati personali e loro violazione

4.1	La sicurezza del trattamento	791
4.2	La valutazione d'impatto sulla protezione dei dati.....	791
4.3	La violazione dei dati personali	792
4.3.1	La notifica all'autorità di controllo	792
4.3.2	La comunicazione all'interessato	793

Capitolo 5 La tutela dell'interessato: mezzi di ricorso e sanzioni

5.1	Le forme di tutela dell'interessato	795
5.2	La tutela amministrativa: il reclamo	796
5.2.1	Contenuto e modalità di presentazione.....	796
5.2.2	Procedimento.....	796
5.3	La tutela giurisdizionale dinanzi al giudice ordinario.....	797
5.3.1	L'alternatività del sistema di tutela	797
5.3.2	L'azione giudiziaria: rito, termini, ruolo del Garante.....	798
5.4	Le azioni aventi ad oggetto il risarcimento del danno.....	799
5.4.1	Risarcimento del danno da violazione del GDPR (art. 82 reg. UE 2016/679)	799
5.4.2	La responsabilità pro quota.....	799
5.4.3	Le condizioni di esonero della responsabilità	800
5.4.4	Le tipologie dei danni risarcibili.....	800
5.5	I comportamenti sanzionati nel Codice della privacy.....	801
5.5.1	Illeciti penali.....	801
5.5.2	Sanzioni amministrative: condizioni e procedimento.....	801

Libro XI

Lingua inglese e Informatica





5.1 I concetti di atto e di provvedimento amministrativo

L'attività amministrativa può essere svolta tanto da operatori pubblici (*persone giuridiche pubbliche*) quanto da operatori privati (*persone fisiche e giuridiche*). Quando, però, si parla di attività amministrativa si sottintende un riferimento alle persone giuridiche pubbliche, a cominciare dallo Stato e dagli enti pubblici autonomi (territoriali).

L'**atto amministrativo** consiste in qualunque *manifestazione di volontà, di conoscenza o di giudizio (o di natura mista), posta in essere dalla P.A. nell'esercizio delle sue funzioni*. Una particolare categoria di atto amministrativo è il **provvedimento amministrativo**, quale *atto conclusivo di un procedimento amministrativo* e dotato di *autoritarietà*, che consiste nell'imporre unilateralmente modificazioni nella sfera giuridica del destinatario.

Il provvedimento amministrativo contiene una determinazione unilaterale che può consistere in una *costituzione o modificazione o estinzione* di rapporti giuridici, indipendentemente dal consenso dei destinatari, o nella **reiezione** di una istanza presentata da un privato (cd. **provvedimento di diniego**).

In quanto atto per natura destinato a produrre effetti all'esterno, il provvedimento amministrativo è *efficace ed esecutorio*, ossia può essere in grado di essere condotto *coattivamente ad esecuzione* (solo nei casi e con le modalità previste dalla legge).

L'**atto costitutivo di obblighi** deve indicare *termine e modalità* di esecuzione da parte del privato obbligato. Qualora quest'ultimo non ottemperi, le Pubbliche Amministrazioni, previa diffida, possono provvedere all'esecuzione coattiva nelle ipotesi e secondo le modalità previste dalla legge (art. 21-ter L. 241/1990, inserito dalla L. 15/2005).

5.2 Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo

Con riguardo al tipo di attività esercitata, si distinguono atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo.

L'**amministrazione attiva** è quel tipo di attività con cui la Pubblica Amministrazione, a mezzo dei suoi organi, incide nella sfera giuridica dei terzi, ovvero porta ad esecuzione quanto già statuito, sempre in vista della realizzazione dei fini istituzionali verso cui è diretta l'azione amministrativa. In questa categoria rientrano i provvedimenti.

Gli atti di **amministrazione consultiva** sono finalizzati a fornire una serie di valutazioni ed elementi di giudizio necessari per la formazione della volontà dell'Amministrazione procedente. Questo tipo di attività, per la sua natura, si esplica generalmente attraverso atti preventivi rispetto alla perfezione del *provvedimento amministrativo*. Rientrano in tale tipologia di attività i **pareri**.

Attraverso gli atti di **amministrazione di controllo** organi dotati di apposite competenze verificano se un determinato atto, un'attività o un semplice comportamento sono conformi alle regole giuridiche (**controllo di legittimità**) o di opportunità (**controllo di merito**). Si tratta, in sostanza, di un'attività strumentale all'azione amministrativa, rivolta a esaminare la corrispondenza dell'attività principale a determinati parametri che possono essere non solo di tipo giuridico.

5.3 Il provvedimento amministrativo

5.3.1 Le caratteristiche

Il provvedimento amministrativo presenta le seguenti caratteristiche:

- è un **atto tipico**, in quanto deve essere espressamente previsto dall'ordinamento;
- è un **atto nominativo**, nel senso che per ogni interesse pubblico alla cui cura la P.A. è preposta deve essere previsto il corrispondente provvedimento amministrativo;
- è un **atto autoritativo**, in quanto è posto in essere anche contro la volontà del destinatario o dei destinatari;
- è un **atto unilaterale**, perché si basa sulla sola volontà della Pubblica Amministrazione;
- è un **atto esecutivo**, nel senso che le autorità pubbliche ne possono dare immediata e diretta esecuzione, senza che sia necessaria una preventiva pronuncia giurisdizionale;
- è un **atto inoppugnabile** quando scadono i termini di proposizione del ricorso.

Si distinguono:

- provvedimenti che producono **effetti ampliativi** nella sfera giuridica dei destinatari, in quanto conferiscono ad essi nuove posizioni giuridiche attive o di vantaggio (es. *concessioni, autorizzazioni*);
- provvedimenti **restrittivi**, rivolti invece a estinguere delle posizioni di vantaggio ovvero a creare situazioni di obbligo (quindi posizioni passive) in capo al destinatario; in questa categoria di atti si annoverano *ordini, sanzioni* e i cosiddetti *atti ablatori* quali la *requisizione* e l'*espropriazione*.

5.3.2 Gli elementi essenziali

Gli elementi essenziali del provvedimento amministrativo sono:

- il **soggetto**. È indispensabile che l'atto provenga da un'autorità amministrativa e che costituisca esercizio di una potestà amministrativa: questo vale ad escludere atti che, pur provenendo da un'amministrazione, non costituiscono esercizio di una potestà amministrativa (ad es. il contratto stipulato da un ente pubblico). Il soggetto è il centro di imputazione giuridica che pone in essere l'atto. In via ordinaria, è un organo dell'amministrazione competente all'emanazione dell'atto e investito della relativa funzione, mentre, in casi eccezionali, può essere anche un soggetto almeno formalmente privato;
- il **destinatario**. È il soggetto nei cui confronti l'atto produce un effetto giuridico ampliativo o restrittivo della propria sfera giuridica;

- la **volontà**. Per la teoria negoziale anche la volontà è elemento essenziale dell'atto amministrativo. Si ritiene tale non la mera volontà psicologica della persona fisica centro di imputazione giuridica dell'atto, bensì la volontà "oggettivata" risultante dal procedimento amministrativo nel suo complesso: essa si traduce nel potere di scelta ed eventualmente di determinazione del contenuto dell'atto;
- l'**oggetto**. Si intende il bene, la situazione giuridica o l'attività destinati a subire gli effetti giuridici prodotti dal provvedimento. Al pari di quanto richiesto in materia di contratti dall'art. 1346 c.c., l'oggetto deve necessariamente essere *lecito, possibile, determinato* o quanto meno *determinabile*;
- la **causa**, da intendersi come lo scopo dell'atto. Il potere amministrativo, infatti, viene attribuito in vista di un interesse pubblico specifico. C'è un orientamento allo scopo indicato dalla legge che segna l'aspetto finalistico dell'atto e che di conseguenza rende irrilevante il profilo della meritevolezza dell'interesse perseguito: questo risulta, infatti, individuato dalla legge in relazione al potere di cui il provvedimento è esercizio;
- la **forma e la struttura formale**. L'art. 2 L. 241/1990 prescrive che il procedimento debba concludersi con un provvedimento espresso, ponendo in tal modo la regola generale della forma scritta e consentendo l'effettuazione di controlli successivi sul rispetto delle diverse regole, da quelle procedurali a quelle contabili. Alla forma scritta si affianca anche quella elettronica, dal momento che l'informatizzazione dell'attività amministrativa consente anche di sottoscrivere l'atto con la firma digitale. In ogni caso, per quanto la forma scritta rappresenti la regola generale, vi sono casi di atti a forma legale non scritta, quale, ad esempio, l'ordine di scioglimento di assembramenti vietati e, più in generale, alcuni ordini di polizia per i quali è prevista l'esternazione orale. Essi non vanno, però, considerati a forma libera; non va, infatti, confusa la libertà della forma con la non necessità dell'esternazione.

5.3.3 Gli elementi accidentali

Si definiscono accidentali quegli elementi del provvedimento che **non devono necessariamente sussistere affinché l'atto possa considerarsi giuridicamente esistente** ma che, se inseriti, diventano parte integrante del suo contenuto. Fra gli elementi accidentali, che possono essere apposti all'atto amministrativo, senza alterarne il contenuto tipico, bisogna annoverare:

- il **termine**, che indica il momento dal quale inizia ad avere efficacia l'atto (*termine iniziale*) oppure il momento a partire dal quale cessa l'efficacia (*termine finale*);
- la **condizione**, diretta a subordinare l'inizio (*condizione sospensiva*) o la cessazione (*condizione risolutiva*) dell'efficacia dell'atto al verificarsi di un atto futuro e incerto;
- l'**onere**, che può essere apposto in presenza di atti che determinano un ampliamento giuridico della sfera dei destinatari, imponendo un *facere* agli stessi;
- le **riserve**, atti con i quali l'amministrazione si riserva di adottare in futuro altri provvedimenti relativi all'oggetto dello stesso atto emanato.

In caso di *invalidità di una clausola accessoria*, l'opinione prevalente mira a circoscrivere per quanto possibile gli effetti alla sola clausola e a non coinvolgere l'intero provvedimento, richiamando sia l'art. 1419 c.c., sia il **principio di conservazione degli atti amministrativi**. Infatti, se la clausola invalida incidesse su tutti gli effetti del provvedimento, ciò comporterebbe l'invalidità dell'intero atto e la clausola in questione risulterebbe essenziale e non accessoria.

5.3.4 I requisiti

I requisiti sono quei componenti che incidono sull'efficacia e sulla validità dell'atto. Essi si distinguono in *requisiti di legittimità* che, se mancano, determinano l'annullabilità dell'atto e in *requisiti di efficacia*, necessari affinché l'atto sia efficace. Questi ultimi, poi, a loro volta, si differenziano in requisiti di esecutività e requisiti di obbligatorietà.

In particolare, i **requisiti di legittimità** sono quei requisiti richiesti dalla legge al fine di rendere l'atto, oltre che esistente, anche valido (cioè legittimo). Essi sono stati classificati, da autorevole dottrina, nel modo che segue (Sandulli):

- *requisiti inerenti all'agente*: la legittimazione, e cioè l'esistenza di una investitura effettuata nei modi di legge (ad eccezione dei casi di funzioni di fatto) e la competenza per territorio, grado e materia a provvedere all'emanazione dell'atto;
- *requisiti inerenti all'oggetto*: ossia l'esistenza in concreto del potere di provvedere sull'oggetto dell'atto;
- *inerenti al destinatario*: tali possono essere, ad esempio, requisiti attinenti ad idoneità fisica o a titolo di studio;
- *inerenti alla forma*: oltre al modo di estrinsecazione dell'atto, sono requisiti di legittimità anche le condizioni di tempo, di luogo e le modalità prescritte per il suo compimento. Si ricordi che mentre la mancanza o la erronea indicazione dell'intestazione, della data o del luogo producono solo irregolarità, la mancanza del preambolo produce illegittimità;
- *inerenti al contenuto*: sono tali la conformità dell'atto ai precetti legislativi previsti per il suo tipo e il rispetto delle norme sulla sua emanazione.

I **requisiti di efficacia**, invece, sono condizioni richieste affinché l'atto, già perfetto, diventi anche efficace. Essi a loro volta si distinguono in:

- *requisiti di esecutività*: per cui l'atto, già perfetto, può essere portato ad esecuzione. Tali requisiti che operano *ex tunc*, sono ravvisabili nell'esito positivo del controllo ovvero nel verificarsi di eventuali condizioni sospensive;
- *requisiti di obbligatorietà*: per cui l'atto, già perfetto ed esecutivo, diviene obbligatorio nei confronti dei destinatari. Tali sono gli atti di comunicazione, e cioè la notificazione, la trasmissione e la pubblicazione.

5.3.5 Struttura, contenuto e fine

Nel provvedimento amministrativo, normalmente si rinviene una struttura formale articolata in una serie di elementi:

- un'**intestazione**, che indica l'autorità emanante;
- un **preambolo**, in cui si enunciano le circostanze di fatto e di diritto nel cui contesto l'atto è emanato;
- la **motivazione**, la quale indica le ragioni giuridiche e i presupposti di fatto del provvedimento;
- il **dispositivo**, che è la *parte precettiva dell'atto*, ove è contenuta la concreta statuizione posta in essere dall'amministrazione.

Infine l'atto deve essere **datato** e **sottoscritto** con indicazione del **luogo dell'emanazione**.

Il **contenuto** è la **parte propriamente precettiva del provvedimento**, con cui si dispone degli interessi pubblici e privati coinvolti nel procedimento, avendo cura di perseguire in maniera ottimale l'interesse pubblico primario.

È dato distinguere:

- un **contenuto naturale** dell'atto ove si compendiano le disposizioni che identificano il tipo di provvedimento;
- un **contenuto implicito** attinente alle disposizioni operanti di per se stesse in forza di legge, anche se non enunciate nel provvedimento;
- un **contenuto eventuale** che si riscontra nelle ipotesi ove sono contemplati elementi accidentali (disposizioni aggiuntive richieste dalle caratteristiche peculiari della vicenda).

Il **fine** è lo **scopo concreto** perseguito attraverso l'adozione del provvedimento, sempre preordinato alla cura dell'interesse pubblico. L'orientamento alla finalità, che rende irrilevante l'elemento della *causa* inteso come *meritevolezza dell'interesse perseguito*, lo si ritrova in tutti gli istituti che concorrono a definire il regime giuridico del potere amministrativo e dell'atto amministrativo, dalla discrezionalità all'eccesso di potere.

5.3.6 La motivazione

Particolarmente rilevante è la motivazione del provvedimento (art. 3 L. 241/1990), strumento che consente alla Pubblica Amministrazione di **esternare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche** poste a fondamento dell'adozione di un determinato provvedimento. Al riguardo merita precisare che:

- i **presupposti di fatto** non sono altro che gli elementi e i dati di fatto che sono stati acquisiti in sede istruttoria e hanno costituito oggetto di valutazione ai fini dell'adozione dell'atto terminale;
- le **ragioni giuridiche** sono le argomentazioni sul piano del diritto poste a base del provvedimento, cioè a dire le norme e i principi ritenuti applicabili nel caso di specie. Ai sensi dell'art. 3, co. 2, L. 241/1990 la motivazione non è richiesta per gli *atti normativi* e per quelli *a contenuto generale*. L'obbligo di motivare ogni provvedimento amministrativo rappresenta un logico e immediato corollario del principio di trasparenza dell'azione amministrativa e di democraticità della stessa: infatti, solo l'evidenza dell'iter logico seguito dall'autorità decidente permette di accertare la *correttezza dell'operato della Pubblica Amministrazione*.

La motivazione di un atto, comunque, può anche essere desunta dal contenuto di altri atti, che devono essere espressamente richiamati nello stesso per consentire la comprensione delle ragioni e dei presupposti della sua emanazione (cosiddetta **motivazione per *relationem***).

Alla luce quindi della previsione normativa, **gli atti privi di motivazione devono considerarsi affetti dal vizio di violazione di legge**. Più in specie, possono assumersi come illegittimi, in quanto affetti dall'anzidetta patologia:

- gli atti carenti di motivazione;
- gli atti che non indichino, o indichino in modo incompleto, i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione;
- gli atti motivati *per relationem* che non rendano conoscibili gli atti da cui risultano le ragioni della decisione.

Per altro verso, **devono considerarsi viziati da eccesso di potere** gli atti che presentano **carenze o incongruità** diverse da quelle innanzi individuate, come nei casi di **illogicità** o **contraddittorietà** della motivazione.

5.3.7 L'efficacia

L'efficacia consiste nell'**attitudine dell'atto a produrre effetti nei confronti dei suoi destinatari**, siano essi determinati puntualmente o in modo generico (es. rivolti a Tizio, ovvero ai cittadini del Comune).

In base alla loro efficacia, gli atti amministrativi si distinguono in:

- **atti costitutivi**, che creano, modificano o estinguono un rapporto giuridico preesistente;
- **atti dichiarativi**, che si limitano ad accertare una data situazione senza influire su di essa.

Nella generalità dei casi i provvedimenti amministrativi hanno efficacia e, quindi, producono conseguenze di tipo giuridico, dal momento in cui sono posti in essere, ovvero emanati (firmati dall'organo competente), previo eventuale controllo di regolarità che sospende l'efficacia e la fa retroagire dalla data di adozione una volta verificata la correttezza dell'atto.

Secondo disposizione di legge o della stessa Amministrazione gli atti amministrativi possono però avere **efficacia differita**, cioè hanno efficacia a partire da un periodo futuro.

V'è una categoria di provvedimenti, cosiddetti **ricettizi**, la cui efficacia è subordinata alla loro *comunicazione*. Sono tali i provvedimenti limitativi aventi un effetto restrittivo della sfera giuridica dei destinatari. Ai sensi dell'art. 21-*bis* L. 241/1990, il **provvedimento limitativo** della sfera giuridica dei privati acquista efficacia nei confronti di ciascun destinatario con la comunicazione effettuata anche nelle forme stabilite per la notifica agli irreperibili nei casi previsti dal codice di procedura civile; qualora, per il numero dei destinatari, la comunicazione non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, la P.A. può provvedere mediante forme di pubblicità idonee, di volta in volta stabilite dall'Amministrazione medesima.

Il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei destinatari **non avente carattere sanzionatorio** può contenere una clausola motivata di immediata efficacia.

I provvedimenti limitativi della sfera giuridica dei privati **aventi carattere cautelare e urgente** sono immediatamente efficaci.

I provvedimenti efficaci sono eseguiti immediatamente, sempre che non sia diversamente stabilito. L'**esecuzione** può essere sospesa per gravi ragioni e per il tempo necessario dall'organo che lo ha emesso o da altro organo individuato dalla legge. Il **termine della sospensione** (esplicitamente indicato nell'atto che la dispone) può essere prorogato o differito una sola volta nonché ridotto per sopravvenute esigenze (art. 21-*quater* L. 241/1990).

5.4 Le autorizzazioni

5.4.1 L'autorizzazione e le figure affini

L'autorizzazione è il provvedimento con cui la P.A., nell'esercizio di un'attività discrezionale, in funzione preventiva o di controllo e programmazione, provvede alla **rimozione di un limite legale che vincolava parte della sfera giuridica soggettiva del destinatario**.

Con tale atto, cioè, si consente ai destinatari di compiere attività che, per motivi di interesse pubblico, è necessario contingentare o, comunque, limitare e che, quindi, non possono essere svolte da chiunque. Si pensi, per esempio, all'esercizio di un'attività commerciale che, se svolta senza alcuna limitazione, potrebbe provocare dei problemi di tipo economico o sociale (es. vendita ambulante) o che condurrebbe a problematiche di tipo igienico-sanitario (es. allevamento di animali).

Tra le *figure affini* all'autorizzazione si annoverano:

- l'**abilitazione**, che si differenzia dall'autorizzazione in relazione alla discrezionalità che ne è alla base, di tipo tecnico e non amministrativo (es. patente di guida);
- l'**approvazione**, un atto di controllo che a differenza dell'autorizzazione non condiziona in via preventiva la legittimità di un atto, ma ne condiziona solo l'operatività in un momento successivo;
- la **registrazione**, che è un'*autorizzazione vincolata*, in quanto la rimozione del limite legale avviene se sussistono le condizioni previste dalla legge;
- la **dispensa**, che è un provvedimento mediante il quale la P.A., sulla base di una valutazione discrezionale, consente ad un soggetto di esercitare una data attività o compiere un determinato atto in deroga ad un divieto di legge, ovvero esonera il soggetto dall'adempimento di un obbligo di legge;
- il **nulla osta**: è un atto con cui la P.A. dichiara di non avere osservazioni da fare in ordine all'adozione di un provvedimento da parte di un'altra autorità.

5.4.2 La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)

La SCIA ordinaria

Le ipotesi in cui è richiesto il rilascio di uno specifico atto autorizzatorio sono state notevolmente ridotte negli ultimi anni con l'introduzione dell'istituto della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Si tratta di un'informativa con la quale **un soggetto comunica all'autorità competente la volontà di intraprendere una specifica attività** e che ha l'effetto di **consentire l'immediato avvio della stessa** senza dover attendere i tempi e l'esecuzione di verifiche e controlli preliminari. È stata introdotta nel nostro ordinamento dall'art. 49, co. 4-*bis*, L. 122/2010 (di conversione del D.L. 78/2010), che ha integralmente riformulato l'art. 19 L. 241/1990.

La SCIA ha la funzione di **sostituire** ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta, incluse le domande per iscrizioni in Albi o Ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o di atti amministrativi a contenuto generale, nei casi in cui non sia previsto alcun limite o contingente complessivo.

L'attività può essere iniziata immediatamente dalla data di presentazione della segnalazione all'Amministrazione competente, mentre tutti i controlli amministrativi atti ad accertare la sussistenza dei requisiti necessari allo svolgimento dell'attività sono svolti successivamente alla presentazione della SCIA.

La segnalazione deve essere corredata dalle **dichiarazioni sostitutive** di certificazioni e dell'atto di notorietà (ai sensi degli artt. 46 e 47 D.P.R. 445/2000), nonché dalle attestazioni di tecnici abilitati o dalle dichiarazioni di conformità rese dalle agenzie per le imprese (istituite dall'art. 38, co. 4, D.L. 112/2008, convertito in L. 133/2008),

relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per l'avvio dell'attività. Tale documentazione sostituisce anche eventuali pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive eventualmente richieste dalla legge.

La SCIA unica

Con l'art. 3 D.Lgs. 30-6-2016, n. 126 (cosiddetta decreto SCIA 1), sono state approvate disposizioni per la **concentrazione dei regimi amministrativi** introducendo la cosiddetta **SCIA unica**. Il citato articolo, infatti, stabilisce che nelle ipotesi in cui per lo svolgimento di un'attività soggetta a segnalazione certificata di inizio attività siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, l'interessato possa presentare un'unica SCIA. **L'efficacia della segnalazione è immediata**, in quanto, come nel regime ordinario, l'attività può essere iniziata dalla data di presentazione della segnalazione; tale disposizione, però, **riguarda esclusivamente le attività "liberalizzate"**, vale a dire quelle per le quali all'amministrazione spetta solo verificare la sussistenza di requisiti o presupposti fissati dalle norme (cosiddetta *SCIA pura*). Sono escluse le ipotesi in cui siano necessarie anche autorizzazioni, comunque denominate, espresse o perfezionate con il silenzio assenso.

L'amministrazione che riceve la SCIA la trasmette alle altre amministrazioni interessate al fine di consentire il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti; anche in questo caso si applicano le disposizioni riguardanti i controlli da effettuare.

Per le **attività che richiedono più autorizzazioni**, invece, l'amministrazione a cui ci si rivolge convocherà la conferenza di servizi e, in questo caso, l'inizio dell'attività sarà subordinato all'esito della riunione.

La ricevuta rilasciata a seguito della presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni costituisce comunicazione di avvio del procedimento e deve indicare i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta a rispondere o entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza.

5.5 La concessione

Analogamente all'autorizzazione la concessione è considerata **atto ampliativo** in quanto per il suo tramite la Pubblica Amministrazione conferisce *ex novo* posizioni giuridiche attive al destinatario, ampliandone così la sfera giuridica.

Pur presentando elementi di affinità con l'autorizzazione – entrambi sono **provvedimenti ampliativi della sfera soggettiva** – la concessione se ne differenzia profondamente in quanto non si limita a rimuovere un limite ad una posizione soggettiva preesistente, ma *attribuisce o trasferisce posizioni o facoltà nuove al privato*.

Si distinguono:

- le **concessioni traslative**, con cui viene trasferito al destinatario del provvedimento un diritto soggettivo o un potere di cui la Pubblica Amministrazione è titolare, ma che la stessa non intende esercitare direttamente, pur conservandone la titolarità (es. concessione su beni demaniali o patrimoniali indisponibili, concessioni di servizi pubblici, concessioni di pubbliche potestà, ad esempio esattoria e tesoreria, concessioni di attività edilizia);

- > le **concessioni costitutive**, con cui vengono conferiti al privato diritti o facoltà che non trovano corrispondenza in precedenti diritti o facoltà dell'Amministrazione (concessione di cittadinanza, di onorificenze ecc.).

Subentrata alla **licenza edilizia**, la concessione era il provvedimento che consentiva al proprietario di costruire: ciò fino a quando si ritenne che il diritto di proprietà contenesse già il **diritto a costruire**, fatta salva la possibilità di esercitare tale diritto nei limiti di quanto previsto dalla pianificazione urbanistica. Con il D.P.R. 380/2001 (*Testo unico in materia edilizia*) fu quindi istituito il **permesso di costruire**. Tale permesso è l'unico titolo autorizzativo "espresso", ovvero per il quale occorre attendere il rilascio da parte del Comune e va richiesto per interventi edilizi rilevanti (come nuove costruzioni, ampliamenti e sopraelevazioni, ristrutturazione urbanistica, varianti essenziali a titoli autorizzativi già rilasciati).

Sono *figure affini* alla concessione:

- > le **sovvenzioni**, con le quali si eroga un tipo particolare di bene, il danaro pubblico, a soggetti pubblici o privati, per il perseguimento di interessi pubblici connessi allo sviluppo economico, culturale o sociale;
- > le **assegnazioni**, con le quali vengono trasferiti ai destinatari nuovi poteri, ma non in base ad una valutazione discrezionale, quanto piuttosto a seguito della verifica della sussistenza di determinati presupposti richiesti dalla legge;
- > le **deleghe**, con cui la Pubblica Amministrazione attribuisce ad altri soggetti potestà o facoltà inerenti a diritti suoi propri;
- > le **ammissioni**, che consistono in un accertamento da parte della Pubblica Amministrazione e nel conseguente permesso al destinatario di fruire di determinate utilità o prestazioni.

5.6 I provvedimenti ablatori

Si definisce ablatorio ogni provvedimento con il quale la Pubblica Amministrazione incide sfavorevolmente nella sfera giuridica di un privato, al quale impone un sacrificio per la realizzazione di uno scopo generale.

La classificazione più usata distingue fra:

- > provvedimenti ablatori **personali**, che sacrificano appunto un diritto di natura personale comprimendone talune facoltà (es. divieto di accesso ad una strada pubblica);
- > provvedimenti ablatori **obbligatori**, che impongono prestazioni di natura personale o patrimoniale (es. imposizione tributaria, servizio militare);
- > provvedimenti ablatori **reali**, che impongono appunto il sacrificio di un diritto reale (es. espropriazione per pubblica utilità).

Tali atti hanno in comune il fatto di produrre in ogni caso un **effetto privativo**, producendo conseguenze sfavorevoli. In certi casi, all'effetto privativo si ricollega un **effetto acquisitivo**: la facoltà o il diritto sacrificato è contestualmente acquisito da un altro soggetto, come avviene nel caso dell'espropriazione per pubblica utilità.



Concorso
ASMEL 2026 ENTI LOCALI

Materie comuni a tutti i profili

Manuale per la preparazione alla prova scritta della selezione pubblica indetta il 31 luglio 2026 dall'**ASMEL** (Associazione per la sussidiarietà e la modernizzazione degli enti locali) per la **formazione di un elenco di idonei** dal quale vari enti locali possono attingere per completare il loro organico.

Questo volume comprende le **materie comuni** a tutti i profili:

- Diritto pubblico
- Diritto Amministrativo
- Diritto degli Enti locali
- Disciplina dei contratti pubblici
- Disciplina del pubblico Impiego
- Disciplina in materia di trasparenza e anticorruzione
- Diritto di accesso
- Nozioni di diritto dell'Unione europea
- Nozioni di diritto penale (reati contro la Pubblica Amministrazione)
- Nozioni di contabilità pubblica
- Nozioni di tutela della privacy
- Lingua Inglese (online)
- Nozioni di Informatica (online)

Ogni materia della parte teorica è completata da un **questionario** con domande a risposta multipla (disponibile tra il materiale online). Tra i **materiali gratuiti** online sono disponibili:

- il **software** di esercitazione
- **quiz ufficiali** dei precedenti concorsi.

In più, **Eddie**, il nuovo Tutor virtuale EdiSES basato sull'Intelligenza Artificiale, che ti permette di personalizzare lo studio, di riassumere e semplificare i capitoli, ti spiega le definizioni chiave e ti interroga con una sezione di quiz.



IN OMAGGIO CON IL VOLUME



estensioni online
contenuti extra



**software di
esercitazione**



il supporto di Eddie
l'AI di EdiSES che ti
semplifica lo studio
con sintesi e quiz



videocorso
Concorso ASMEL

