

INDICE-SOMMARIO

Avvertenza	<i>pag.</i> VII
Elenco delle principali abbreviazioni utilizzate nel testo	IX

PARTE PRIMA LE FONTI

Capitolo I FONTI DEL DIRITTO E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

1. Premessa. Il diritto e le regole giuridiche	3
2. I poteri e la loro separazione. Il potere esecutivo	4
3. Il potere ed il diritto. Le fonti del diritto	6

Capitolo II LE LEGGI

4. Concetto di legge. Efficacia, modificazione ed abrogazione della legge	9
5. La Costituzione e la legge costituzionale	11
6. La legge ordinaria	13
6.1. Il procedimento di formazione della legge	13
6.2. La promulgazione della legge	14
6.3. La pubblicazione della legge	14
6.4. La forza di legge	14
6.5. La riserva di legge	15
6.6. L'interpretazione della legge	17
6.6.1. Concetto	17
6.6.2. Interpretazione autentica	17
6.6.3. Tipi e criteri di interpretazione	18
6.6.3.1. L'interpretazione logico-sistematica	18
6.6.3.2. L'interpretazione storica	18
6.6.3.3. L'interpretazione estensiva	18
6.6.3.4. L'interpretazione restrittiva	19
6.6.3.5. L'interpretazione analogica	19
6.7. La legge generale	19
6.8. La legge speciale	20

	<i>pag.</i>
6.9. La legge eccezionale	20
6.10. La legge provvedimento	20
6.11. La legge di principio	21
6.12. Aspetti formali delle leggi. Codici, Testi unici, Libri, Parti, Titoli, Articoli, Commi	22
6.13. Difetti delle leggi	22
7. Il decreto legislativo	23
8. Il decreto legge	24
9. La legge regionale	25
10. La legge provinciale	26

Capitolo III

GLI STATUTI

11. Concetto	33
12. Gli statuti delle Regioni ad autonomia speciale	33
13. Gli statuti delle Regioni ad autonomia ordinaria	34
14. Gli statuti delle Province e dei Comuni	35
15. Gli statuti degli Enti pubblici	37

Capitolo IV

I REGOLAMENTI

16. Concetto	43
17. I regolamenti di esecuzione e di organizzazione	44
18. I regolamenti delegati o autorizzati. La delegificazione	44
19. I regolamenti di attuazione e di integrazione	45
20. I regolamenti ministeriali ed interministeriali	45
21. I regolamenti regionali	46
22. I regolamenti dei Comuni, delle Province e degli altri Enti pubblici	46

Capitolo V

GLI ATTI AMMINISTRATIVI GENERALI

23. Concetto	51
24. Le direttive	51
25. Le circolari	52
26. I piani degli organi centrali e degli Enti pubblici	52

Capitolo VI

I CONTRATTI PUBBLICI

27. Concetto	55
28. I contratti collettivi secondo l'art. 39 Cost.	55
29. I contratti collettivi nel pubblico impiego	56
30. Altri tipi di contratti pubblici: i contratti ad evidenza pubblica	56

Capitolo VII

LE NORME SOVRANAZIONALI

	<i>pag.</i>
31. Concetto	61
32. Le dichiarazioni universali ed europee. I trattati internazionali	61
33. I regolamenti della Comunità Europea	62
34. Le direttive e le raccomandazioni della Comunità Europea	62
35. La Costituzione Europea. Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa	63

Capitolo VIII

LA GIURISPRUDENZA

36. Concetto	67
37. La giurisprudenza italiana	67
38. La giurisprudenza europea	68
39. La giurisprudenza internazionale	68

Capitolo IX

LA CONSUETUDINE

40. Concetto. Efficacia. La prassi amministrativa	71
---	----

PARTE SECONDA

L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

Capitolo X

ORGANIZZAZIONE E AMMINISTRAZIONE

41. Concetto. Principi costituzionali	75
42. Struttura amministrativa e sistema politico	78
43. Aspetti della struttura amministrativa. Rapporti tra organi e tra Enti	79
44. Omogeneità e flessibilità dei modelli di organizzazione amministrativa	81

Capitolo XI

L'ORDINAMENTO AMMINISTRATIVO ITALIANO

45. Formazione e modificazione dell'ordinamento amministrativo italiano	85
45.1. La legge di unificazione del 1865	85
45.2. Il sistema amministrativo sino al 1948	86
45.3. La Pubblica Amministrazione nella Costituzione	86
45.4. Il trasferimento di attribuzioni dallo Stato alle Regioni	87
45.5. Le leggi "Bassanini" e le altre leggi sull'Amministrazione Pubblica	87

	<i>pag.</i>
46. Le modificazioni del Titolo V della Costituzione relative all'Amministrazione Pubblica	89
46.1. La Repubblica "costituita" dagli Enti locali, Regioni e Stato. Roma capitale.	89
46.2. Ampliamento della potestà legislativa delle Regioni a statuto ordinario	90
46.3. Attività delle Regioni all'estero.	90
46.4. Ampliamento della potestà regolamentare delle Regioni e degli Enti locali	90
46.5. Inserimento nella Costituzione del principio di sussidiarietà (verticale e orizzontale), e dei principi di differenziazione e adeguatezza	90
46.6. Autonomia delle funzioni amministrative, rispetto alle funzioni legislative. Rifiuto del parallelismo tra queste funzioni	91
46.7. Autonomia finanziaria delle Regioni e degli Enti locali	91
46.8. Il Consiglio delle Autonomie locali.	92
47. L'attuazione delle modifiche costituzionali	92

Capitolo XII

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

48. Concetto	97
49. Le funzioni amministrative del Presidente della Repubblica.	97

Capitolo XIII

L'ORGANIZZAZIONE CENTRALE

50. Concetto	99
51. Il Governo. Il Consiglio dei ministri. Il Presidente del Consiglio	99
51.1. Il Governo	99
51.2. Il Consiglio dei ministri	100
51.3. Il Presidente del Consiglio dei ministri	100
52. I Ministri. I Ministeri. I Sottosegretari. I Commissari	101
52.1. I Ministri.	101
52.2. I Ministeri e la loro struttura	102
52.3. I Sottosegretari.	103
53. I Dirigenti.	103
54. Gli organi collegiali dell'Amministrazione centrale	106
55. Gli organi di vigilanza dell'Amministrazione centrale. La Ragioneria generale e le Ragionerie	106
56. Gli organi ausiliari dell'Amministrazione centrale	107
56.1. Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro	107
56.2. Consiglio di Stato	108

	<i>pag.</i>
56.2.1. La funzione giurisdizionale (rinvio)	109
56.3. La Corte dei Conti	109
56.3.1. La funzione di controllo	109
56.3.2. La funzione giurisdizionale (rinvio al § 244)	110
56.4. Altri organi ausiliari	110
56.4.1. L'Avvocatura dello Stato	110
56.4.2. La Conferenza Stato-Regioni; Stato-Città e Autonomie locali e la Conferenza unificata	111

Capitolo XIV

LA REGIONE

57. Concetto	117
58. Il Consiglio regionale	117
59. La Giunta regionale	118
60. Il Presidente della Regione	119
61. Enti ed organi creati dalla Regione	119
62. Nuove funzioni e compiti amministrativi	120
63. Controlli sulle Regioni	120
64. Finanze regionali	121

Capitolo XV

LA PROVINCIA

65. Concetto e competenze	123
66. Il Consiglio provinciale	124
67. La Giunta provinciale	124
68. Il Presidente della Provincia	125
69. Enti e organi creati dalla Provincia. Attività della Provincia	125

Capitolo XVI

L'AREA METROPOLITANA

70. Concetto, organi e funzioni. La Città metropolitana	127
---	-----

Capitolo XVII

LA COMUNITÀ MONTANA E ISOLANA

71. Concetto, organi e funzioni	129
---	-----

Capitolo XVIII

IL COMUNE

72. Concetto	133
73. Il Consiglio comunale	134

	<i>pag.</i>
74. La Giunta comunale	135
75. Il Sindaco	135
76. Il Segretario comunale	136
77. Il Direttore generale (City manager)	137
78. Uffici, dirigenti e personale del Comune	137
79. Enti ed organi del Comune. Società a partecipazione pubblica. Le Aziende e le Istituzioni. Circoscrizioni di decentramento. Municipi	138
79.1. Enti ed organi del Comune	138
79.2. Società a partecipazione pubblica	138
79.3. Servizi pubblici locali. Le Aziende e le Istituzioni.	139
79.4. Circoscrizioni di decentramento	140
79.5. I Municipi	141
80. Controlli sui Comuni e sulle Province.	141
80.1. Il controllo sugli organi	141
80.2. Il controllo sugli atti	142

Capitolo XIX

ALTRE FIGURE ORGANIZZATORIE

81. Concetto	147
82. Autorità, Garanti e Agenzie	147
82.1. Autorità e Garanti.	147
82.2. Agenzie	148
83. I Consorzi	149
84. Le Aziende e le Istituzioni.	149
85. Le Aziende sanitarie locali	149
86. I Consultori	149

PARTE TERZA

I SOGGETTI

Capitolo XX

SOGGETTI ONORARI E DI RUOLO

87. Concetto	153
88. Funzionari onorari	153
89. Funzionari ed impiegati di ruolo	153
90. Dirigenti.	154

Capitolo XXI

IL PUBBLICO IMPIEGO

91. Il rapporto di pubblico impiego. Concetto ed elementi	157
92. La disciplina legislativa del pubblico impiego	157

	<i>pag.</i>
93. La privatizzazione del pubblico impiego	158
94. L'assunzione all'impiego nella Pubblica Amministrazione	159

Capitolo XXII

I DIRITTI DELL'IMPIEGATO

95. Concetto	165
96. Diritto alla pari opportunità	165
97. Diritto alla sede. La mobilità	165
98. Diritto alle funzioni ed alla qualifica	167
99. Diritto allo stipendio ed al premio per le invenzioni industriali	167
100. Diritto al riposo. Congedo	168
101. Statuto dei lavoratori e Pubbliche Amministrazioni	169

Capitolo XXIII

I DOVERI DELL'IMPIEGATO

102. Concetto	171
103. La promessa solenne ed il giuramento	171
104. Doveri di residenza e di diligenza. Il Codice di comportamento	172
105. Doveri di fedeltà e di esclusività	173
106. Doveri di imparzialità	174
107. Doveri del segreto d'ufficio	174

Capitolo XXIV

MODIFICAZIONI DEL RAPPORTO DI IMPIEGO

108. Concetto	181
109. Il comando	181
110. L'aspettativa	182
111. Collocamento fuori ruolo, in disponibilità, a disposizione	182

Capitolo XXV

L'ESTINZIONE DEL RAPPORTO D'IMPIEGO

112. Concetto	185
113. Le dimissioni	185
114. L'anticipato collocamento a riposo	185
115. La dispensa	186
116. La decadenza	186
117. Il collocamento a riposo per limiti di età	187

Capitolo XXVI

IL TRATTAMENTO DI QUIESCENZA. PENSIONE E INDENNITÀ

118. Concetto	191
-------------------------	-----

	<i>pag.</i>
119. Elementi della pensione	191
120. La pensione diretta	192
121. La pensione di reversibilità	192

Capitolo XXVII

LA PREVIDENZA NEL RAPPORTO DI IMPIEGO

122. Concetto	195
123. L'indennità di buonuscita	195

PARTE QUARTA

I BENI PUBBLICI

Capitolo XXVIII

I BENI DEMANIALI

124. Concetto	199
125. Regime giuridico dei beni demaniali	199

Capitolo XXIX

CATEGORIE DEI BENI DEMANIALI

126. Concetto	203
127. Le categorie dei beni demaniali	203
128. Demanio marittimo	204
129. Demanio idrico. Acquedotti e opere idrauliche	205
130. Demanio stradale	207
131. Demanio ferroviario	207
132. Demanio aeronautico	208
133. Demanio militare	208
134. Beni minerari	208
135. Demanio forestale	208
136. Demanio storico, artistico e culturale	208
137. Demanio regionale, provinciale e comunale	209
137.1. Beni del demanio comunale. Mercati e cimiteri	209

Capitolo XXX

USO DEI BENI DEMANIALI

138. Concetto	213
139. Uso da parte dei privati	213
140. Gli usi civici	213

Capitolo XXXI

I BENI PATRIMONIALI INDISPONIBILI

	<i>pag.</i>
141. Concetto	217
142. Le foreste	217
143. Patrimonio "naturale"	218
144. Miniere	218
145. Beni ritrovati di interesse storico, artistico e archeologico	219
146. Caserme, armamenti ed edifici sedi di pubblici uffici	219

Capitolo XXXII

I BENI PATRIMONIALI DISPONIBILI

147. Concetto	223
148. Caratteristiche dei beni patrimoniali disponibili	223

Capitolo XXXIII

I BENI PRIVATI DI INTERESSE PUBBLICO

149. Concetto	227
150. Cave	227
151. Terreni incolti o non sufficientemente coltivati	228

PARTE QUINTA

L'AZIONE AMMINISTRATIVA

ATTO E PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Capitolo XXXIV

L'ATTO AMMINISTRATIVO

152. Attività amministrativa, azione amministrativa, atto amministrativo. Concetti	233
153. Elementi essenziali dell'atto amministrativo	234
153.1. La capacità del soggetto	235
153.2. La dichiarazione	235
153.3. Il contenuto	236
153.4. La causa	236
153.5. La forma	236
154. La motivazione dell'atto amministrativo	237
155. Elementi accidentali dell'atto amministrativo	237
155.1. La condizione	238
155.2. Il termine	238
155.3. Il modo	238
156. Alcune caratteristiche dell'atto amministrativo	239
156.1. La perfezione dell'atto amministrativo	239
156.2. L'esecutorietà dell'atto amministrativo	239
157. Validità ed invalidità dell'atto amministrativo	241

	<i>pag.</i>
158. Vizi di legittimità dell'atto amministrativo	241
158.1. Incompetenza	241
158.1.1. Incompetenza assoluta	241
158.1.2. Incompetenza relativa	241
158.2. Violazione di legge	242
158.3. Eccesso di potere	242
158.3.1. Lo sviamento di potere	242
158.3.2. Il travisamento dei fatti	243
158.3.3. Illogicità o contraddittorietà	243
158.3.4. Perplexità	243
158.3.5. Insufficienza della motivazione ed ingiustizia manifesta	243
159. Vizi di merito dell'atto amministrativo	244

Capitolo XXXV

MODIFICAZIONI DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

160. Concetto	249
161. La conversione	249
162. La convalida e la ratifica	249
163. La sanatoria	250

Capitolo XXXVI

TIPOLOGIA DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI

164. Criteri di distinzione	253
164.1. Atto negoziale e mero atto	253
164.2. Atto semplice, complesso, collegiale	253
164.3. Atto-procedimento o procedimento amministrativo	254
164.4. Atti che ampliano (o che restringono) la sfera giuridica del soggetto	254
164.5. Atti autoritativi e non autoritativi (o di diritto privato)	254
165. La certificazione	255
166. La concessione	255
166.1. La concessione costitutiva	255
166.2. La concessione traslativa	255
166.3. La concessione traslativo-costitutiva	255
167. L'autorizzazione	256
168. L'ammissione	256
169. La revoca	257

Capitolo XXXVII

**INESISTENZA, NULLITÀ, ANNULLABILITÀ
DELL'ATTO AMMINISTRATIVO**

170. Concetto	261
-------------------------	-----

171. Inesistenza	<i>pag.</i> 261
172. Nullità	261
173. Annullabilità	262
173.1. Atti non annullabili	262
173.2. Annullamento d'ufficio	263

Capitolo XXXVIII

INTERPRETAZIONE DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

174. Concetto	267
175. Criteri di interpretazione	267
176. Interpretazione dell'atto amministrativo e gerarchia delle fonti	268
177. L'interpretazione sistematica dell'atto amministrativo	268

Capitolo XXXIX

IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

178. Concetto	271
179. Fasi del procedimento	271

Capitolo XL

LA NUOVA LEGGE SULL'AZIONE

E SUL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

180. Concetto	277
181. I principi generali sull'azione amministrativa	277
181.1. Il principio della legittimità, economicità, efficacia, pubblicità e trasparenza	278
181.2. I principi dell'ordinamento comunitario	278
181.3. Atti non autoritativi e diritto privato	278
181.4. Il silenzio assenso	279
181.5. Il divieto di aggravare il procedimento	279
181.6. Il dovere di concludere il procedimento	280
181.7. La motivazione dell'atto amministrativo	280
181.8. La comunicazione dell'avvio del procedimento e dei motivi che impediscono l'accoglimento dell'istanza	280
181.9. Accordi integrativi e sostitutivi dell'atto amministrativo	281
181.10. La dichiarazione di inizio attività	281
181.11. L'applicazione di questi principi	282
182. Il responsabile del procedimento	282
183. La partecipazione al procedimento amministrativo	283
184. La semplificazione del procedimento amministrativo	284
184.1. La Conferenza di servizi	284
184.2. Possibilità di procedere dopo che i pareri obbligatori non sono stati rilasciati	285

184.3. L'autocertificazione	<i>pag.</i> 285
185. L'accesso ai documenti amministrativi	286
185.1. L'accesso informale	287
185.2. L'accesso formale	287

Capitolo XLI

I CONTRATTI DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

186. Concetto	293
187. Soggetti del contratto	293
188. Elementi essenziali del contratto della Pubblica Amministrazione	293
189. Elementi accidentali	294
190. Svolgimento del contratto	294

Capitolo XLII

L'APPALTO DI OPERE PUBBLICHE

191. Concetto	297
192. Soggetti dell'appalto di opere pubbliche	297
193. Regole particolari del contratto di appalto di opere pubbliche	298
193.1. L'asta pubblica	298
193.2. La licitazione privata	299
193.3. L'appalto concorso	299
193.4. La trattativa privata	299
194. Procedimento dell'appalto di opere pubbliche	300
194.1. La stipulazione del contratto	300
194.2. L'approvazione del contratto	300
194.3. La determinazione del prezzo	300
194.4. Il collaudo	300

Capitolo XLIII

PARTICOLARI TIPOLOGIE DI APPALTI

195. Premessa	305
196. L'appalto di forniture	305
197. L'appalto di servizi	305
198. L'appalto nei settori esclusi	306

Capitolo XLIV

PARTICOLARI TIPOLOGIE DI ATTI AMMINISTRATIVI

199. Premessa	309
200. Ordinanze d'urgenza	309
201. L'espropriazione	310
201.1. Il soggetto espropriante	310

	<i>pag.</i>
201.2. Il soggetto espropriato	310
201.3. L'oggetto dell'espropriazione	310
201.4. L'indennizzo	311
202. La confisca	311
203. Il sequestro	312
204. La requisizione	312

PARTE SESTA LE RESPONSABILITÀ

Capitolo XLV

ELEMENTI E CARATTERI DELLA RESPONSABILITÀ

205. Concetto	317
206. Soggetti della responsabilità	317
207. Elementi e tipi di responsabilità	317
208. Cessazione della responsabilità	318

Capitolo XLVI

LA RESPONSABILITÀ CONTRATTUALE

209. Concetto	321
210. Soggetti della responsabilità contrattuale	321
211. Obblighi nella responsabilità contrattuale e cessazione di essa	321

Capitolo XLVII

LA RESPONSABILITÀ EXTRACONTRATTUALE

212. Concetto	323
213. Soggetti della responsabilità extracontrattuale	323
214. Elementi della responsabilità extracontrattuale e cessazione di essa	324

Capitolo XLVIII

LA RESPONSABILITÀ PATRIMONIALE E CONTABILE

215. Concetto	329
216. Procedimento per stabilire tale responsabilità	329

Capitolo XLIX

LA RESPONSABILITÀ DEI MAGISTRATI

217. Concetto	333
218. Elementi della responsabilità dei magistrati	333
219. Procedimento per stabilire tale responsabilità	334

Capitolo L

LA RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE

	<i>pag.</i>
220. Concetto	337
221. Fondamento del potere e della responsabilità disciplinare.	337
222. L'illecito disciplinare	338
223. Le sanzioni disciplinari	338
223.1. Il rimprovero verbale.	339
223.2. La censura.	339
223.3. La riduzione dello stipendio.	339
223.4. La sospensione della qualifica	339
223.5. La destituzione	339
224. Il procedimento disciplinare	340
225. La sospensione cautelare	340
225.1. La sospensione cautelare obbligatoria	340
225.2. La sospensione cautelare facoltativa	341

PARTE SETTIMA

LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Capitolo LI

LA GIUSTIZIA NELL'AMMINISTRAZIONE

226. Introduzione.	347
227. Tutela amministrativa e tutela giurisdizionale	347
228. Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa	348
229. Diritto soggettivo ed interesse legittimo. Interesse diffuso	349

Capitolo LII

I RICORSI AMMINISTRATIVI

230. Concetto	353
231. Il ricorso in opposizione	353
232. Il ricorso gerarchico	354
232.1. Soggetto che può proporre il ricorso e termini	354
232.2. Istruttoria del ricorso.	354
232.3. Mancata pronuncia e reiezione del ricorso	355
232.4. Decisione del ricorso	355
233. Aspetti particolari del ricorso gerarchico.	355
234. Il ricorso straordinario al Capo dello Stato.	356

Capitolo LIII

I RICORSI AL GIUDICE ORDINARIO

235. Concetto	359
-------------------------	-----

	<i>pag.</i>
236. Competenza del giudice ordinario	360
237. Limiti ai poteri del giudice ordinario	360

Capitolo LIV

I RICORSI AL GIUDICE AMMINISTRATIVO

238. Concetto	363
239. Ricorso al T.a.r. Competenza del T.a.r.	363
240. Il processo davanti al T.a.r.	364
241. Ricorso al Consiglio di Stato	367
242. Il processo davanti al Consiglio di Stato.	368

Capitolo LV

IL GIUDIZIO DAVANTI AL GIUDICE CONTABILE

243. Concetto	371
244. Il giudizio davanti alle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei Conti	371
245. Il giudizio davanti alle Sezioni giurisdizionali centrali della Corte dei Conti	372
246. Ricorsi in materia di pensioni	372

Capitolo LVI

I RICORSI AL GIUDICE TRIBUTARIO

247. Concetto	375
248. Ricorso alle Commissioni tributarie provinciali o di primo grado. Procedimento	375
249. Ricorso alla Commissione tributaria regionale o di secondo grado. Procedimento. Ricorso per Cassazione.	376

Capitolo LVII

I RICORSI AL TRIBUNALE DELLE ACQUE PUBBLICHE

250. Concetto	379
251. La soppressione del Tribunale delle acque.	379
252. La situazione attuale	380
253. Altri ricorsi e giudici speciali.	380

Capitolo LVIII

AVVOCATURA E FORO DELLO STATO

254. Rappresentanza in giudizio dello Stato	383
255. Avvocatura dello Stato	383
256. Foro dello Stato	383

Capitolo LIX	
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	<i>pag.</i>
257. Il sistema del diritto amministrativo	385
<i>Indice analitico</i>	389
<i>Diritto Amministrativo: elenco dei Manuali, Trattati, Enciclopedie e Riviste di riferimento.</i>	403