

Indice

	<i>pag.</i>
<i>Per continuare</i>	XV
 Capitolo 1	
<i>L'amministrazione pubblica come organizzazione</i>	
1. Premessa	1
2. Le amministrazioni pubbliche quali organizzazioni complesse	2
3. L'amministrazione pubblica dall' <i>Ancien Régime</i> allo Stato liberale	5
4. Amministrazione pubblica e <i>welfare state</i>	8
5. Crisi dell'amministrazione del benessere' e affermazione dell'amministrazione di regolazione'	9
6. La traiettoria delle recenti riforme amministrative: dalla diffusione alla crisi del <i>New Public Management</i>	11
7. Una nuova frontiera: l'amministrazione digitale	15
<i>Bibliografia</i>	18
 Capitolo 2	
<i>Il disegno costituzionale dell'organizzazione amministrativa</i>	
1. Premessa	21
2. Il pluralismo istituzionale e il policentrismo amministrativo	23
3. Il principio di autonomia: della capacità di definire un proprio indirizzo politico-amministrativo da parte delle autonomie locali	26
4. Il decentramento amministrativo o della 'molteplicità dei centri d'azione'	31
5. I principi di sussidiarietà ('verticale'), adeguatezza e differenziazione e la distribuzione di compiti e responsabilità tra i livelli territoriali di governo	35
6. La sussidiarietà 'verticale' quale parametro del controllo giurisdizionale e criterio per l'esercizio del potere sostitutivo	39
7. Sussidiarietà 'orizzontale': un principio controverso	42
8. Sussidiarietà orizzontale e 'amministrazione condivisa': condivisione della funzione amministrativa o coesercizio del potere pubblico?	46

	<i>pag.</i>
9. Il potere di organizzare e la riserva di legge	49
10. Il confine tra legge e regolamento nell'organizzazione amministrativa	51
11. I principi costituzionali in materia di pubblico impiego	55
12. 'Al servizio esclusivo della Nazione' e il dovere di correttezza	58
13. 'Politica' e 'amministrazione': dai 'principi' ai 'modelli' ... e ritorno	60
<i>Bibliografia</i>	67

Capitolo 3

L'arcipelago amministrativo': la complessità delle figure soggettive

1. Premessa	75
2. Lo 'Stato-persona' e gli altri pubblici poteri: nozione e caratteri degli 'enti pubblici territoriali' quali 'enti costituzionalmente necessari'	80
3. Gli enti pubblici non territoriali: un 'eterogeneo insieme instabile'	82
4. L'ente pubblico come problema giuridico e le persistenti incertezze sulla sua individuazione	84
5. I parametri di riconoscimento dell'ente pubblico: 'indici di pubblicità' e 'nozione soggettiva'	87
6. L'ente pubblico <i>species</i> del <i>genus</i> 'persona giuridica': la flessibile nozione oggettivo-funzionale	91
7. Le figure soggettive dell'attività economica pubblica	94
8. Le società per azioni a partecipazione pubblica, nuova frontiera tra pubblico e privato. La società di diritto pubblico	96
9. La società per azioni a partecipazione pubblica: dall'organizzazione per enti alle forme organizzative di diritto privato	98
10. La disciplina delle società a partecipazione pubblica: il d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175. Il perimetro di applicazione e il 'vincolo di stretta necessità'	103
11. Il procedimento 'aggravato' di costituzione e la <i>governance</i> societaria	107
12. La società <i>in house providing</i> : origine e caratteri distintivi	110
13. La natura giuridica della società <i>in house providing</i> : l'insopprimibile alterità	114
14. L'organismo di diritto pubblico': l'amministrazione a geometria variabile' nella normativa europea	116
15. I requisiti dell'organismo di diritto pubblico'	119
16. 'Organismo di diritto pubblico', impresa pubblica e 'società <i>in house providing</i> ': la complessità delle relazioni	123
17. Esercizio di funzioni pubbliche (o servizi pubblici) e soggetti privati	125
18. Possibili itinerari di riflessione	130
<i>Bibliografia</i>	132

pag.

Capitolo 4

L'assetto dell'amministrazione statale: Ministeri, enti pubblici, Autorità amministrative indipendenti

1. L'amministrazione statale: dai Ministeri alle Autorità amministrative indipendenti	137
2. L'organizzazione amministrativa statale: il Presidente del Consiglio dei ministri e il Consiglio dei ministri	139
3. I Ministri e l'organizzazione dei Ministeri	141
4. I Comitati interministeriali	145
5. Le 'agenzie' e le 'aziende autonome'	147
6. Gli organi ausiliari 'a rilevanza costituzionale': il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, il Consiglio di Stato e la Corte dei conti	152
7. L'amministrazione periferica dello Stato. Il Prefetto e le Prefetture-Uffici territoriali del Governo. Il Sindaco quale ufficiale di Governo	157
8. L'amministrazione per enti. Le vicende del riordino e la disciplina degli enti pubblici	160
9. L'ente pubblico economico e la sua origine nel quadro degli indirizzi della politica economica pubblica	164
10. Dallo 'Stato produttore' allo 'Stato regolatore': la 'privatizzazione' dell'ente pubblico. Il c.d. 'power share' e il ritorno dello 'Stato promotore' della politica economica	168
11. Le Autorità amministrative indipendenti: i motivi e le origini di una scelta innovativa	175
12. L'istituzione delle 'Autorità' in Italia e i differenti ambiti di competenza	177
13. L'indipendenza' delle 'Autorità': i diversi meccanismi di nomina e l'autonomia organizzativa	181
14. La funzione normativa, amministrativa e para-giurisdizionale	184
15. Autorità amministrative indipendenti e compatibilità con il modello costituzionale di amministrazione pubblica	187
<i>Bibliografia</i>	190

Capitolo 5

Il sistema delle autonomie territoriali: Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni

1. La vicenda storica dell'amministrazione regionale e locale e l'affermazione del principio del 'pluralismo istituzionale'	195
2. I caratteri comuni a Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni. Il c.d. 'sistema multilivello' e i reciproci rapporti	200
3. La Regione e l'amministrazione regionale tra indirizzo e gestione	203

	<i>pag.</i>
4. La Provincia e l'amministrazione di area vasta	205
5. La Città metropolitana e il governo delle aree metropolitane	212
6. Il Comune quale amministrazione di prossimità. Le funzioni	217
7. I servizi pubblici locali: cenni ricostruttivi	223
8. Gli organi di governo del Comune: il Consiglio comunale	230
9. Il Sindaco e la Giunta comunale	232
10. Il potere di ordinanza del Sindaco: la ricerca di un difficile equilibrio	235
11. La dirigenza comunale e il Segretario comunale: tra politica e amministrazione	238
<i>Bibliografia</i>	242

Capitolo 6

'Microfisica del potere': concetti e figure dell'organizzazione amministrativa

1. 'Microfisica del potere'	247
2. Il concetto di 'attribuzione' e la distribuzione delle funzioni	248
3. La nozione di 'competenza' quale titolarità di una frazione di potere amministrativo	249
4. L'inderogabilità della competenza e i casi di trasferimento del suo esercizio	251
5. Gli apparati organizzativi delle persone giuridiche pubbliche	254
6. L'ufficio' come unità organizzativa elementare	254
7. L'ufficio-organo' quale articolazione dell'ente pubblico, titolare di competenza	255
8. L'immedesimazione organica': l'organo, il suo titolare e il procedimento di imputazione organica	258
9. Le differenti tipologie di organo. L'organo collegiale'	259
10. L'ufficio del responsabile del procedimento	261
11. Il 'funzionario di fatto' e la tutela del 'ragionevole affidamento'	263
12. La formula organizzatoria e i modelli strutturali	266
13. La 'gerarchia', forma della subordinazione e dell'obbedienza	267
14. La 'direzione' e la 'strumentalità' tra 'attenuazione' e 'rimozione' del vincolo di subordinazione	270
15. Il 'coordinamento', l'equiordinazione per armonizzare	272
16. L'indipendenza' e l'autonomia': la 'separazione' e la 'centralità' della scelta politica. L'autonomia universitaria'	275
17. La 'delegazione di funzioni' e l'utilizzazione degli uffici'	278
18. Il 'controllo amministrativo' quale relazione organizzativa per la verifica della regolarità della funzione	280
19. Il 'controllo di legittimità' sugli atti amministrativi. L'ambito del controllo sugli enti locali	282

	<i>pag.</i>
20. I 'controlli interni' in funzione della ottimizzazione dell'azione amministrativa	285
21. Il 'controllo esterno' della Corte dei conti. Il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato	287
22. Il 'controllo successivo sulla gestione' delle amministrazioni pubbliche: la 'verifica neutrale' dei 'principi di sana gestione finanziaria'	291
23. Il 'controllo concomitante' quale verifica <i>in itinere</i> per l'attivazione di correttivi 'in corso d'opera'	296
24. I 'controlli economico-finanziari' con funzione referente: il controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria	298
25. Il 'controllo sulla copertura finanziaria delle leggi di spesa': la valutazione sulla congruità delle previsioni di spesa	300
26. Il 'giudizio di parificazione sul rendiconto generale dello Stato': la verifica dei complessivi equilibri di finanza pubblica	300
27. Il 'controllo sulla finanza regionale e locale' tra collaborazione e salvaguardia delle regole di bilancio nazionali e comunitarie	302
<i>Bibliografia</i>	313

Capitolo 7

Il personale: dal pubblico impiego al rapporto di lavoro

1. Rapporto di servizio e rapporto di ufficio	317
2. Lo statuto costituzionale del rapporto di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche	319
3. L'evoluzione della disciplina del rapporto di lavoro. La nozione di 'pubblico impiego' e l'evoluzione dei suoi caratteri	320
4. La 'privatizzazione' del rapporto di pubblico impiego ed i successivi mutevoli assetti	323
5. I confini del processo di 'privatizzazione'	325
6. Il regime giuridico del rapporto di lavoro tra legge e contratto collettivo	327
7. Le categorie di personale non privatizzate	329
8. L'accesso al lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e la 'riserva di nazionalità'	330
9. Il reclutamento del personale e i 'concorsi interni'	332
10. Il procedimento concorsuale	334
11. Oggetto, livelli e procedimento della contrattazione collettiva. L'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle amministrazioni pubbliche	337
12. Il contenuto del rapporto di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche: diritti e obblighi del dipendente pubblico e le altre vicende del rapporto di lavoro	340
13. La dirigenza pubblica: evoluzione della disciplina	343
14. Articolazione, funzioni e procedura di selezione della dirigenza pubblica	345

	<i>pag.</i>
15. La responsabilità dirigenziale	347
16. Il principio di distinzione tra politica e amministrazione e il c.d. <i>'spoils system'</i>	348
17. Il sistema di misurazione e valutazione della <i>performance</i> organizzativa e individuale	350
18. La responsabilità disciplinare	353
19. Un <i>'bizzarro'</i> istituto: il c.d. <i>'whistleblowing'</i> . Le segnalazioni interne ed esterne e le misure di protezione	354
<i>Bibliografia</i>	356

Capitolo 8

I beni pubblici: tipologie e regime giuridico.

Oltre il pubblico e il privato: 'usi civici' e 'beni comuni'

1. I principi costituzionali: proprietà pubblica e beni pubblici	361
2. Le tipologie di beni pubblici nel codice civile. Il demanio pubblico	363
3. I beni patrimoniali indisponibili e i beni patrimoniali disponibili	365
4. I diritti reali demaniali o patrimoniali su beni altrui e i <i>'diritti di uso pubblico'</i>	366
5. Il regime giuridico dei beni pubblici	367
6. L' <i>'inalienabilità'</i> dei beni pubblici e la sua <i>'graduazione'</i>	368
7. Le modalità di uso dei beni pubblici	369
8. Le vicende dei beni pubblici tra <i>'privatizzazione'</i> del soggetto e loro <i>'dismissione'</i>	369
9. I beni culturali	372
10. Oltre il pubblico e il privato: gli <i>'usi civici'</i>	375
11. I <i>'beni comuni'</i> : dal regime di appartenenza alle <i>'modalità di fruizione'</i>	378
<i>Bibliografia</i>	380

Capitolo 9

La finanza pubblica tra vincoli europei e principi costituzionali

1. I principi costituzionali in materia di finanza pubblica	383
2. L' <i>'origine'</i> dei vincoli europei: le soglie e la procedura per i disavanzi pubblici eccessivi	384
3. Il <i>'Patto di stabilità e crescita'</i>	385
4. La nuova <i>governance</i> economica europea: il <i>'semestre europeo'</i>	387
5. Il <i>Fiscal compact</i> e il Meccanismo europeo di stabilità: pareggio di bilancio e solidarietà permanente tra Stati	388

	<i>pag.</i>
6. Il <i>NextGenerationEU</i>	390
7. Il bilancio in Costituzione	391
8. L'autonomia finanziaria degli enti pubblici territoriali: dalla 'finanza derivata' al 'federalismo fiscale'	392
9. L'autonomia di spesa e il 'coordinamento della finanza pubblica'	395
10. La contabilità pubblica dello Stato e degli altri enti pubblici territoriali	397
11. Il bilancio dello Stato. Il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio ed i suoi strumenti: preparazione e programmazione	398
12. La struttura del bilancio statale	400
13. La gestione del bilancio: i procedimenti di entrata e di spesa	402
14. La rendicontazione: il rendiconto generale dello Stato	403
15. Il controllo della Corte di conti	404
<i>Bibliografia</i>	404
<i>Normativa di riferimento</i>	407
<i>Indice analitico</i>	421

