



**JUSTOWIN**  
Direzione Scientifica  
SERAFINO RUSCICA

# **PROGRAMMA DIDATTICO CORSO CARRIERA PREFETTIZIA 2020-21**

## **PROGRAMMA DI DIRITTO AMMINISTRATIVO**

### **LEZIONI 1-2**

**L'ordinamento comunitario, il diritto amministrativo europeo, influenza del diritto europeo sul diritto amministrativo nazionale: il diritto alla buona amministrazione, l'influenza sul sistema di giustizia amministrativa, i procedimenti amministrativi compositi, il processo di integrazione europea, dalla sentenza Enel – Costa alla sentenza Franchovich, la concezione della colpa della p.a. (tra diritto europeo e diritto nazionale) la concezione monista, la concezione pluralista, il dialogo tra le Corti, le fonti del diritto amministrativo, i regolamenti, la disciplina prevista dalla l. n. 400 del 1988, la tutela giurisdizionale esperibile in relazione ai regolamenti, la tutela caducatoria, la disapplicazione, i bandi di gara, la posizione espressa dalla giurisprudenza sull'impugnativa immediata delle clausole escludenti, le clausole anti anti-sovrabbondanti, le circolari, le ordinanze, il fondamento del potere di ordinanza, le ordinanze sindacali, le ordinanze prefettizie, il fenomeno della soft law, i provvedimenti-**

**prezzo, i codici di autoregolamentazione, le carte dei servizi pubblici, gli statuti degli enti locali,**

## **LEZIONI 3-4**

**L'organizzazione degli apparati pubblici, la nozione di organo ed ufficio, i modelli organizzativi, la crisi del modello gerarchico, la nozione di pubblica amministrazione a geometria variabile, il funzionario di fatto, la soggettività pubblica: casi dubbi, i privati esercenti pubbliche funzioni, il fenomeno del decentramento burocratico, i rapporti centro – periferia, gli strumenti di raccordo tra il centro e la periferia, la riforma del titolo V, il sistema dei controlli sugli atti, sugli organi e sui contratti, problematiche processuali sul sistema dei controlli, il controllo di legittimità, il controllo di merito, il controllo di gestione, le riforme sul sistema dei controlli amministrativi. La differenza tra atti politici ed atti amministrativi, casistica applicativa, lo scioglimento degli enti locali per infiltrazioni mafiose come forma di controllo sugli organi.**

## **LEZIONI 5-6**

**Le situazioni giuridiche di diritto pubblico: interesse legittimo, interesse diffuso, interesse di mero fatto, interessi amministrativamente protetti.**

**I principi generali dell'azione amministrativa, il tempo dell'azione amministrativa, il silenzio, i rimedi contro il silenzio, l'atto amministrativo implicito, la partecipazione al procedimento amministrativo, gli obblighi di motivazione, provvedimenti vincolati e provvedimenti discrezionali, la partecipazione ai procedimenti in materia ambientale, la sindrome di N.I.M.B.Y., i portatori di interessi diffusi, i comitati ambientali, le associazioni dei consumatori, la tutela degli interessi collettivi nel procedimento amministrativo. Gli accordi tra privati e pp.aa., gli accordi tra pp.a., la patologia del provvedimento amministrativo: nullità, annullabilità, inesistenza.**

## **LEZIONI 7-8-9-10**

**Dia-scia, semplificazione e deregulation nei procedimenti amministrativi, Conferenza dei servizi e strumenti di semplificazione burocratica, l'autotutela nel diritto amministrativo, l'autotutela nella l. n. 241 del 1990, l'autotutela nei procedimenti edilizi, l'autotutela negli appalti pubblici.**

## **LEZIONI 11-12-13-14**

**La responsabilità civile della pubblica amministrazione: dal diritto soggettivo alla risarcibilità dell'interesse legittimo, elemento soggettivo della responsabilità civile, la colpa della p.a., il nesso di causalità, profili processuali della responsabilità civile della p.a., la responsabilità civile nel settore degli appalti pubblici. La responsabilità del pubblico dipendente, la responsabilità erariale-contabile.**

## **LEZIONI 15-16**

**Il diritto di accesso ai documenti amministrativi. La trasparenza. Seguono argomenti non conclusi nelle lezioni precedenti.**

# PROGRAMMA DI DIRITTO CIVILE

## LEZIONI 1-2

La persona fisica, la persona giuridica, le associazioni riconosciute, gli enti no profit, i comitati, le fondazioni, le fondazioni d'impresa, il regime patrimoniale e la responsabilità nei confronti dei creditori, la sottoponibilità a fallimento delle fondazioni d'impresa. I diritti della personalità nella legalità costituzionale, la teoria monista la teoria pluralista, Il diritto al nome, all'immagine, alla vita, all'identità personale, all'identità digitale, all'autodeterminazione, il fine – vita, l'amministrazione di sostegno, il testamento biologico, le principali pronunce giurisprudenziali sul tema.

## LEZIONI 3-4

Le obbligazioni. Le fonti del rapporto obbligatorio, i rapporti non riconducibili alle obbligazioni civili; gentlemen's agreement e obbligazioni naturali, la conversione dell'obbligazione naturale in obbligazione civile, l'interesse non patrimoniale nel rapporto obbligatorio, il danno da vacanza rovinata, le obbligazioni pecuniarie, il danno da svalutazione monetaria, l'anatocismo, rimedi legali e contrattuali, la disciplina del danno da ritardo per il pagamento nelle obbligazioni pecuniarie, la disciplina del fenomeno usuraio.

## LEZIONI 5-6

Il diritto delle obbligazioni, le fonti non contrattuali delle obbligazioni: arricchimento senza causa, ripetizione d'indebito, la disciplina dell'inadempimento, l'abuso del diritto, il principio di buona fede nel

**rapporto obbligatorio (applicazioni giurisprudenziali) le obbligazioni solidali, le obbligazioni sussidiarie, delegazione, espromissione, accollo, il negozio gratuito atipico, la promessa del fatto del terzo, le promesse unilaterali, la ricognizione di debito.**

## **LEZIONI 11-12-13-14**

**Il contratto in generale, l'integrazione del contratto, il contratto ed il ruolo delle AAI, la buona fede, l'equità, l'interpretazione del contratto. Il contratto nel sistema della legalità costituzionale. Limiti costituzionali all'autonomia negoziale. L'espansione della categoria della nullità virtuale. La nullità virtuale consumi eristica. Gli elementi essenziali. La tutela del consumatore, la tutela dell'imprenditore debole. La patologia del contratto: nullità, inesistenza, annullabilità. Risoluzione e rescissione. Le sopravvenienze contrattuali. La simulazione. Il contratto in frode alla legge, il contratto in frode al fisco. Il contratto stipulato in violazione della norma penale. Principali questioni giurisprudenziali sui contratti tipici. L'opzione, la prelazione ed il preliminare, gli obblighi legali a contrarre.**

## **LEZIONI 15-16**

**Il sistema della responsabilità civile nel diritto costituzionale ed europeo. L'evoluzione della responsabilità civile dal caso Meroni fino alla sentenza delle SSUU sui *punitive damages*. Le forme speciali di responsabilità (artt. 2047, 2048, 2049, 2050, 2051, 2052).**

## **PROGRAMMA DI STORIA CONTEMPORANEA E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

*Introduzione al corso: le grandi fasi della storia politica e amministrativa. L'età della destra storica. Da Depretis a Crispi. Crisi di fine secolo e età giolittiana. I problemi dell'organizzazione pubblica tra guerra e dopoguerra e l'avvento del fascismo. Il fascismo al potere. Le trasformazioni degli anni*

Trenta. Dal 25 luglio al 25 aprile: la fondazione dell'Italia repubblicana. Le cinque amministrazioni. Gli anni della ricostruzione. Gli anni del centro-sinistra. Il *welfare state* italiano. Gli apparati pubblici negli anni Ottanta. La difficile transizione.

### **L'età della destra storica. Da Depretis a Crispi.**

In questo primo blocco di lezioni saranno illustrati i caratteri originari del sistema politico-amministrativo dell'Italia unita, con riferimento ai problemi strutturali dell'età costituente. Si passerà quindi a illustrare l'evoluzione successiva ai primi due decenni (la cosiddetta età di Depretis: il decennio 1876-1886) per soffermarsi in particolare sul progetto crispino di riforma dello Stato (tra il 1887 e il 1896, con interruzioni). Nell'ultimo scorcio si daranno cenni sugli avvenimenti dei primi anni Novanta, sino alla caduta del secondo governo Crispi.

Quanto all'amministrazione, le tappe fondamentali da tenere presenti per questa prima fase sono le seguenti:

1853 (legge Cavour e relativo regolamento); 1861 (unificazione d'Italia); 1862 (istituzione della Corte dei conti); 1865 (leggi di unificazione politico-amministrativa); 1869 (legge Cambray-Digny sulla contabilità); 1870-72 (trasferimento a Roma della capitale); 1882 (riforma del Genio civile); 1884 (nuovo t.u. per la contabilità dello Stato); 1885 (legge speciale per Napoli); 1887-88 (riforme Crispi nei ministeri dell'Interno e degli Esteri); 1888 (legge sanitaria, riforma della legge comunale e provinciale e istituzione delle giunte provinciali amministrative); 1889 (istituzione della quarta sezione del Consiglio di Stato e della giustizia amministrativa, t.u. sulla pubblica sicurezza, riforma penitenziaria, istituzione del Ministero delle Poste e Telegrafi); 1890 (istituzione della Colonia Eritrea); 1893-94 (scandalo della Banca Romana e istituzione della Banca d'Italia; nuova legge bancaria).

In particolare saranno affrontati (ma l'elenco è solo indicativo) i seguenti problemi:

- a) il processo di formazione della classe dirigente nazionale;
- b) la funzione di supplenza dello Stato in presenza di una classe dirigente "debole";
- c) virtù e limiti della costituzione (lo Statuto albertino del 1848);
- d) il sistema amministrativo: modelli, scelte organizzative, modalità pratiche di funzionamento;
- e) i caratteri della legislazione costituente;
- f) il rapporto centro-periferia, la legge comunale e provinciale del 1865 e il ruolo del prefetto;
- g) il centralismo "contrattato": il prefetto "mediatore";
- h) il trasferimento della capitale (il ruolo del prefetto Gadda);
- i) lo sviluppo dell'amministrazione: il sistema delle ragionerie; la crescita dei ministeri; il ruolo del Ministero dell'Interno;
- j) la Sinistra al governo; l'allargamento del suffragio; le trasformazioni della politica;
- k) la fine del corso forzoso della lira, la ripresa economica degli anni Ottanta; nuovi modi di legiferare;
- l) l'amministrazione in espansione: i nuovi compiti dei prefetti negli anni Ottanta;
- m) il trasformismo politico e il ruolo del prefetto come "organizzatore di elezioni";
- n) il progetto di riforma dello Stato di Francesco Crispi e il ruolo dell'amministrazione;
- o) i ministeri sotto Crispi; le nuove élites amministrative crispine; Crispi e i prefetti;
- p) il "decentramento conservatore" di Di Rudinì.

# **PROGRAMMA DI DIRITTO COSTITUZIONALE**

1. L'ordinamento giuridico e il diritto costituzionale. 2. Lo Stato. 3. Lo Stato e gli altri ordinamenti. L'ordinamento internazionale. 4. L'ordinamento dell'Unione Europea. 5. Le fonti del diritto. 5.1. Profili teorico-generalisti. 5.2. Le norme sulle fonti. 5.3. Principi ispiratori del vigente sistema delle fonti. 5.4. Le vicende degli atti normativi. 5.5. La Costituzione e le leggi costituzionali. 5.6. Le leggi statali ordinarie. 5.7. Le fonti comunitarie. 5.8. Gli atti dello Stato con forza di legge. 5.9. Le fonti regionali primarie. 5.10. Le fonti secondarie. 5.11. I fatti normativi. 6. I diritti fondamentali. 7. L'organizzazione e l'esercizio del potere politico. 8. La sovranità popolare. 9. Il Parlamento. 9.1. La storia. 9.2. La struttura bicamerale. 9.3. I caratteri costanti. 9.4. Le funzioni. 9.5. Lo scioglimento. 10. Il Presidente della Repubblica. 11. Il Governo. 12. Gli ordinamenti regionali e locali. 13. Le pubbliche amministrazioni. 14. Le garanzie giurisdizionali. 15. La giustizia costituzionale. 16. L'ordinamento italiano e la sua evoluzione.

## **LEGISLAZIONE SPECIALE PREFETTIZIA**

### **LEZIONE N. 1 IMMIGRAZIONE E LIBERTA' CIVILI.**

La disciplina dell'immigrazione a livello internazionale ed europeo

a) La tutela internazionale degli immigrati. b) L'applicazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo alla materia dell'immigrazione. c) Il traffico e la tratta degli esseri umani. d) La dimensione europea del fenomeno migratorio. Il riconoscimento della protezione internazionale. La Convenzione di Ginevra sul diritto dei rifugiati e il Protocollo addizionale del 1967. La definizione del termine rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra. Il principio del non-refoulement. Il regime europeo di asilo. Principali istituti applicativi del Testo Unico dell'immigrazione. provvedimenti di espulsione di extracomunitari e di allontanamento dei cittadini comunitari e relativo contenzioso; rimpatri volontari assistiti; attuazione di convenzioni internazionali (convenzione di Dublino, Accordi di Schengen ecc.) e normative comunitarie; collaborazione con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, l'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni ed altre organizzazioni internazionali o di settore.

### **LEZIONE N. 2**

## **ORDINE PUBBLICO E PUBBLICA SICUREZZA**

Commento al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, legislazione antimafia. Analisi della principale casistica operativa. Analisi degli orientamenti giurisprudenziali. I controlli sugli appalti pubblici: certificazione antimafia ed informativa. White list e protocolli anticorruzione.

## **LEZIONE N. 3**

### **LEGISLAZIONE DEGLI ENTI LOCALI E PROTEZIONE CIVILE.**

Analisi dei fondamenti della legislazione degli enti locali. I controlli negli enti locali. Scioglimento degli enti locali, sistema delle autonomie locali; amministrazione generale e rappresentanza del Governo sul territorio. Il ruolo del Prefetto.