

# INDICE SOMMARIO

## PARTE GENERALE

### CAPITOLO I

La figura del Prefetto ed il suo ruolo nell'applicazione concreta delle scienze dell'organizzazione, di *Serafino Ruscica*.....

00

**Sommario:** 1. La nozione di leadership - 1.1 Introduzione: definizione di leadership e quadro concettuale di riferimento - 1.2 La leadership e le sue manifestazioni - 1.3 I compiti della leadership.  
2. La legittimazione del leader: modelli - 2.1 Modello di Weber - 2.2 Il principio della competenza nel pensiero di Weber - 2.3 La leadership negli apparati della burocrazia.  
3. Il management pubblico - 3.1 Genesi del management pubblico - 3.2 Il public performance management - 3.3 La responsabilità dirigenziale.  
4. Sintesi evolutiva del management pubblico in Italia - 4.1 Le riforme degli anni '90 e il management pubblico - 4.2 L'evoluzione della disciplina negli anni duemila - 4.3 Le linee di intervento per innovare la PA - 4.4 Le riforme dell'amministrazione al tempo del PNRR - 4.4.1 Scenari futuri - 4.5 Analisi delle principali problematiche cui dovrà rispondere il PNRR - 4.6 Politiche di gestione del personale e management pubblico - 4.7 Management pubblico e management privato.  
5. L'economia della conoscenza.  
6. Elementi di sociologia dell'organizzazione - 6.1 La nozione di organizzazione - 6.2 La sociologia dell'organizzazione - 6.3 Il positivismo e le origini del pensiero organizzativo - 6.4 I principi dell'organizzazione scientifica del lavoro nel pensiero di Taylor - 6.5 Il modello «gerarchico-funzionale» di Henry Fayol - 6.6 La valorizzazione della soggettività lavorativa - 6.7 L'approccio interazionista - 6.8 Il funzionalismo - 6.9 Il pensiero funzionalista di Talcott Parsons - 6.10 Il funzionalismo di Robert K. Merton - 6.11 Sviluppo della scienza dell'amministrazione - 6.12 La cultura organizzativa: i paradigmi principali secondo la teoria di Schein - 6.12.1 La cultura organizzativa - 6.12.2 La teorizzazione di Schein - 6.13 I 3 livelli della cultura organizzativa - 6.14 La coerenza e la flessibilità della cultura organizzativa - 6.15 Come rafforzare la cultura organizzativa - 6.16 La socializzazione organizzativa - 6.17 La teoria di Schein in sintesi - 6.18 La struttura organizzativa dell'azienda - 6.19 Le teorie organizzative in sintesi - 6.20 Il knowledge management.  
7. La digitalizzazione degli apparati burocratici - 7.1 Premessa - 7.2 L'open government - 7.3 Il Codice per l'amministrazione digitale (CAD).  
8. La coesione sociale ed il ruolo del welfare - 8.1 La nozione di e-Democracy.  
9. Digitalizzazione dei servizi e pandemia.  
10. Disagi sociali e burocrazia - 10.1 Categorie disagiate: le persone senza un valido titolo di soggiorno sul territorio nazionale - 10.2 Categorie disagiate: Le persone profughe e richiedenti asilo - 10.3 Emergenze sociali e ruolo del Prefetto - 10.4 La coesione sociale e l'efficienza delle p.p.a.a.  
11. Disagi sociali nella società post pandemica.  
12. La prefettura come luogo del dialogo sociale.  
Appendice integrativa.

**CAPITOLO II**

I diritti inviolabili di libertà nel confronto con il potere pubblico, di *Serafino Ruscica* ..... 00

**Sommario:** 1. La libertà di circolazione: art. 13 Cost.

2. L'invioabilità del domicilio: art. 14 Cost.

3. Libertà e segretezza della corrispondenza: art. 15 Cost.

4. Elaborazione giurisprudenziale.

5. Diritti inviolabili e ordinamento giuridico sovranazionale.

6. La libertà di circolazione e di soggiorno: art. 16 Cost. - 6.1 Limitazioni alla libertà di circolazione e di soggiorno - 6.2 La libertà di circolazione e il D. A. S. P.O. sportivo - 6.3 La libertà di espatrio - 6.4 Libertà di circolazione e diritto comunitario.

7. La libertà di riunione: art. 17 Cost. - 7.1 Limiti alla libertà di riunione.

8. La libertà di associazione: art. 18 Cost. - 8.1 Limiti alla libertà di associazione - 8.2 Libertà associativa e pluralismo

9. Diritto di libera manifestazione del pensiero: art. 21 Cost. - 9.1 La libera manifestazione del pensiero attraverso la stampa - 9.2 Limitazioni di ordine generale alla libertà di manifestazione del pensiero.

**CAPITOLO III**

La figura del Prefetto: competenze e poteri, di *Serafino Ruscica* ..... 00

**Sommario:** 1. Il nuovo ruolo del Prefetto: organo tecnico, mediatore o decision maker?

2. Ruolo della prefettura: ordine pubblico e sicurezza, garanzie e legalità.

3. Il Prefetto e le ordinanze sindacali dopo il nuovo art. 54 T.u.e.l.

4. Il Prefetto nelle dinamiche di coesione sociale.

5. Il Prefetto come protagonista del dialogo interculturale e religioso.

6. I Consigli territoriali per l'immigrazione.

7. Il Prefetto ed il ruolo di monitoraggio e analisi della situazione economica e del credito.

8. Segue: Il monitoraggio sull'erogazione del credito e il ruolo del Prefetto.

9. Il Prefetto e l'Arbitro Bancario Finanziario.

10. Il Prefetto garante dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

**CAPITOLO IV**

Il Prefetto protagonista del diritto amministrativo dell'emergenza, di *Serafino Ruscica* e *Lucio Valerio Barbagallo* ..... 00

**Sommario:** 1. Il significato di emergenza.

2. L'emergenza e la Costituzione.

3. I poteri emergenziali nel TULPS - 3.1 Lo stato di pericolo pubblico - 3.2 Lo stato di guerra interno.

**CAPITOLO V**

Il diritto alla sicurezza come diritto fondamentale del cittadino, di *Serafino Ruscica* e *Lucio Valerio Barbagallo* ..... 00

**Sommario:** 1. Il diritto alla sicurezza nella Costituzione e nel diritto europeo.

2. La nozione di pubblica sicurezza e la sua poliedricità.

3. Il fondamento costituzionale della nozione di ordine pubblico.

4. La pubblica sicurezza come funzione di competenza statale.

5. La nozione di sicurezza urbana e il rapporto fra Stato ed Enti territoriali.

- 6. La Legislazione Regionale in materia di Sicurezza.
  - 7. La sicurezza integrata e partecipata: I protocolli d'intesa.
  - 8. Le ordinanze sindacali in materia di sicurezza urbana alla luce del principio di legalità.
  - 9. Il potere di ordinanza sindacale in materia di "incolumità pubblica" e "sicurezza urbana" (art. 54, comma 4, T.U.E.L.).
  - 10. Il ruolo del Prefetto nel sistema della sicurezza pubblica - 10.1 Cenni storici - 10.2 Il Prefetto come autorità provinciale di p.s. - 10.3 Il Rapporto Prefetto - Ministro dell'Interno - 10.4 Il Rapporto Prefetto - Capo della Polizia - 10.5 Il Rapporto Prefetto - Questore - 10.6 La funzione di coordinamento - 10.7 Il Coordinamento come formula organizzativa - 10.8 Il coordinamento delle forze di polizia - 10.9 I poteri del Prefetto in materia di ordine e sicurezza pubblica - 10.10 Poteri propri - 10.11 Poteri delegati.
  - 11. Il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza - 11.1 Il Comitato - 11.2 Il funzionamento del Comitato - 11.3 Le modifiche normative alla sua composizione - 11.4 Le modifiche del 1999 - 11.5 Le modifiche del 2001 - 11.6 Il Comitato come strumento di coordinamento - 11.7 L'attività del Comitato nella prassi.
- Appendice integrativa.

## CAPITOLO VI

PNRR e nuove competenze prefettizie: il Prefetto quale garante della legalità d'impresa, di *Serafino Ruscica* ..... 00

- Sommario:** 1. L'alterazione del sistema economico infiltrato dalle associazioni criminali e i suoi riflessi sull'ordine pubblico economico.
2. P.N.R.R. e modifiche intervenute nel Codice antimafia - 2.1 Le modalità operative previste dalla circolare.
- Appendice integrativa.

## CAPITOLO VII

Trasparenza ed anticorruzione: il ruolo del Prefetto, di *Serafino Ruscica* ..... 00

- Sommario:** 1. Il sistema anticorruzione delineatosi in Italia a partire dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190.
2. I soggetti che operano nel sistema anticorruzione: Anac, Prefetture ed Enti Locali.
3. Il ruolo delle Prefetture.
4. I Piani anticorruzione.
5. La prevenzione della corruzione e la trasparenza.
6. Il Responsabile anticorruzione e trasparenza.
7. La trasparenza nei comuni sciolti per mafia.
- Appendice integrativa.

## PARTE SPECIALE

### CAPITOLO VIII

L'ordine pubblico, di *Giuseppe Genovese, Simone Falerno, Ilaria Bradamante e Paola Montone* 00

**Sommario:** 1. Pubblica sicurezza: nozione e sistema.

2. le libertà fondamentali e le limitazioni costituzionali per ragioni di prevenzione e pubblica sicurezza.

3. Misure di prevenzione e antimafia - 3.1 Premessa - 3.2 Le misure di prevenzione: excursus storico - 3.3 Le misure di prevenzione personali - 3.4 Le misure di prevenzione patrimoniali. La confisca - 3.5 Profili di criticità con i principi costituzionali e convenzionali - 3.6 Corte Costituzionale, sentenza n. 24 del 27 febbraio 2019 - 3.7 Corte Costituzionale, sentenza n. 25 del 27 febbraio 2019.

4. Il d.a.s.p.o. urbano e il d.a.s.p.o. sportivo - 4.1 Il divieto di accesso alle manifestazioni sportive - 4.2 I presupposti applicativi e la rilevanza penale della violazione del divieto questorile - 4.3 Il d.a.s.p.o. "sportivo" nell'ordinamento penalistico - 4.4 I profili di sindacabilità giurisdizionale del provvedimento del Questore alla luce della giurisprudenza di legittimità - 4.5 Il d.a.s.p.o. "giudiziario".

5. La tutela della sicurezza e del decoro urbano: il cosiddetto decreto Minniti ed i successivi decreti integrativi.

Appendice integrativa.

### CAPITOLO IX

I decreti sicurezza Minniti e Salvini, di *Gabriele Camponeschi* ..... 00

**Sommario:** 1. Commento breve al decreto legge 20 febbraio 2017, n. 14 – cd. decreto sicurezza Minniti - 1.1 Introduzione - 1.2 La nozione di sicurezza integrata. Definizione, ambito di applicazione e questioni dottrinali - 1.3 Le linee guida per la promozione della sicurezza integrata - 1.4 La nozione di sicurezza urbana e l'ordine pubblico - 1.5 Gli strumenti di attuazione della sicurezza urbana - 1.6 Le ordinanze sindacali - 1.7 Le misure a tutela del decoro di particolari luoghi - 1.8 Le disposizioni in materia di occupazioni arbitrarie di immobili.

2. Commento breve al decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113 – cd. decreto sicurezza Salvini - 2.1 L'estensione dell'applicazione del D.A.S.P.O. - 2.2 Gli accordi per le misure di prevenzione nei pubblici esercizi a fini di pubblica sicurezza - 2.3 Le sanzioni in caso di inottemperanza al divieto di accesso in specifiche aree urbane - 2.4 Le modifiche all'articolo 143 del Testo Unico degli Enti Locali - 2.5 Le occupazioni arbitrarie di immobili.

### CAPITOLO X

Legislazione antiracket e antiusura, di *Salvatore Perifano* ..... 00

**Sommario:** 1. L'evoluzione del quadro normativo - 1.1 Racket - 1.2 Usura.

2. La disciplina attuale e i compiti del Prefetto - 2.1 Racket - 2.2 Usura.

3. Lo "Sportello di solidarietà" antiracket e antiusura.

### CAPITOLO XI

Gestione beni confiscati e lotta alla criminalità economica, di *Serafino Ruscica* ..... 00

**Sommario:** 1. Breve evoluzione normativa.

2. Il ruolo dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

3. Procedure di destinazione e assegnazione dei beni.

4. Le competenze delle Prefetture.

5. I Tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate.

Appendice integrativa.

**CAPITOLO XII**

La documentazione antimafia, di *Simonetta Giuliani*..... 00

**Sommario:** 1. Premessa.

2. Evoluzione normativa della documentazione antimafia.

3. Il codice antimafia (d.lgs. n. 159 del 2011) e i correttivi.

4. La documentazione antimafia: aspetti generali.

5. La comunicazione antimafia.

6. L'informazione antimafia.

7. Il nuovo procedimento di rilascio delle informazioni antimafia (il contraddittorio).

8. L'introduzione delle misure amministrative di prevenzione collaborativa.

9. I motivi delle novità introdotte con il d.l. n. 152 del 2021.

10. Le white list - 10.1 Caratteristiche generali - 10.2 La disciplina delle white list: iscrizioni, verifiche, aggiornamenti - 10.3 L'onere di iscrizione per le imprese.

11. I protocolli di legalità - 11.1 Premessa - 11.2. La disciplina dei protocolli di legalità nel codice antimafia  
Appendice integrativa.

**CAPITOLO XIII**

La polizia amministrativa. il controllo prefettizio sulle attività di vigilanza privata e la legislazione in materia di armi, di *Serafino Ruscica* ..... 00

**Sommario:** 1. Premessa: La nozione di polizia amministrativa.

2. Gli Istituti di Vigilanza.

3. Inquadramento normativo.

4. Vigilanza in proprio: requisiti per la nomina della guardia giurata.

5. Cause di diniego, revoca o sospensione della licenza e variazioni della medesima - 5.1 Cause di diniego della licenza - 5.2 Cause di revoca o sospensione della licenza.

6. La normativa italiana sulla detenzione di armi.

7. Le autorizzazioni a detenere armi.

8. La concessione del porto d'armi.

9. La natura della revoca del porto d'armi.

Appendice integrativa.

**CAPITOLO XIV**

Le origini del sistema nazionale di protezione civile, di *Silvia Riccetti e Serafino Ruscica*..... 00

**Sommario:** 1. Premessa storica.

2. Principi Costituzionali ed evoluzione normativa.

3. Il servizio nazionale della protezione civile - 3.1 La distinzione tra le tipologie di eventi (art. 7 del Codice della Protezione civile) - 3.2 Il nuovo ruolo del Prefetto - 3.3 Le strutture operative nazionali - 3.4 Le organizzazioni di volontariato e la componente volontaria del corpo nazionale dei vigili del fuoco - 3.5 Accordi di programma (art. 34 d.lgs. n. 267/2000) per il coordinamento delle azioni e per determinarne tempi, modalità e finanziamenti.

4. Il rischio industriale: i protagonisti nel sistema normativo.

## CAPITOLO XV

Lo stato di emergenza e il potere di ordinanza, di *Silvia Riccetti e Arianna Scibilia* ..... 00

**Sommario:** 1. Lo stato di emergenza.

2. Il sistema di salvaguardia e protezione - 2.1 Tipologie di emergenze.

3. La pandemia da Covid-19: premessa sulle misure adottate dal governo italiano - 3.1 L'applicabilità della disciplina della protezione civile alla pandemia da Covid-19 - 3.2 Il modello del D.Lgs 1/18 - 3.3 Il superamento del modello del D.Lgs 1/18 - 3.4 Gli atti concretamente adottati: l'utilizzo dei DPCM - 3.5 Segue. Le ordinanze dei Presidenti di Regione ai tempi della pandemia - 3.6 Il caso Marche - 3.7 Le ordinanze dopo il d.l. 19 del 25 marzo 2020 - 3.8 I nuovi margini di intervento regionale dopo il d.l. 33 del 16 maggio 2020 - 3.9 Profili di costituzionalità delle ordinanze dei Presidenti delle Regioni.

4. L'approccio precauzionale nella prevenzione e pianificazione dell'emergenza - 4.1 Il principio di precauzione e il test di proporzionalità - 4.2 I principi di precauzione e proporzionalità nell'ordinamento interno - 4.3 La prevenzione - 4.4 Il bilanciamento dei diritti - 4.5 Il diritto alla salute - 4.6 Il nucleo essenziale dei diritti inviolabili.

5. La (ir)ragionevolezza della gestione italiana.

6. Il concetto di ordinanza.

7. Le ordinanze di necessità ed urgenza - 7.1 Il diritto dell'emergenza - 7.2 Gli strumenti dell'ordinamento statutario - 7.3 L'intervento della Costituzione: gli orientamenti della Corte Costituzionale - 7.4 I provvedimenti del diritto dell'emergenza - 7.5 Il rapporto con il principio di legalità.

8. Il potere di ordinanza nel Codice della protezione civile - 8.1 Origini e tipizzazioni legislative - 8.2 Genesi della disciplina in materia di protezione civile - 8.3 Le competenze concorrenti - 8.4 Il Decreto Legislativo n. 1 del 2018 - 8.5 Il bene giuridico protetto - 8.6 La fase prodromica: lo stato di mobilitazione - 8.7 La dichiarazione dello Stato di emergenza - 8.8 La disciplina dei grandi eventi - 8.9 L'inquadramento dei grandi eventi nella normativa nazionale

9. Limiti ed esercizio del potere di ordinanza.

Appendice integrativa.

## CAPITOLO XVI

Lo straniero: definizione e diritti sociali e politici; ingresso, espulsione e respingimento; sistema di accoglienza. Analisi storica del fenomeno migratorio, di *Alberto Ardizzi, Serafino Ruscica, Silvia Torraca e Giulia Mascaro* ..... 00

**Sommario:** 1. Lo straniero: definizione e disciplina normativa - 1.1 Nozioni preliminari sul diritto dell'immigrazione - 1.2 Cenni sulla disciplina giuridica dello straniero nel diritto internazionale - 1.3 Cenni sulla disciplina giuridica dello straniero nel diritto comunitario - 1.4 Cenni sulla normativa nazionale vigente - 1.5 Il quadro costituzionale - 1.6 Straniero e profili amministrativistici - 1.7 Straniero e garanzie nel procedimento amministrativo - 1.8 Straniero ed enti locali - 1.9 La tutela antidiscriminatoria.

2. Il fenomeno migratorio. Evoluzione storica - 2.1 Dalla negazione dei diritti dello straniero ai primi interventi di tutela - 2.2 L'aumento dei flussi migratori e i nuovi interventi legislativi - 2.3 L'integrazione dello straniero

3. Gli enti competenti in materia di immigrazione - 3.1 Il ministro dell'interno e l'organizzazione centrale e periferica - 3.2 Gli altri organismi.

4. L'ingresso e il soggiorno in Italia - 4.1 L'ingresso e il soggiorno dei cittadini dell'Unione Europea - 4.2 La disciplina dell'ingresso e del soggiorno in Italia dei cittadini extracomunitari.

5. I provvedimenti di espulsione e di respingimento - 5.1 L'immigrazione clandestina irregolare - 5.2 La disciplina normativa - 5.3 Provvedimenti amministrativi in materia di immigrazione - 5.4 Riparto di giurisdizione.

6. Il sistema di accoglienza - 6.1 Premessa - 6.2 L'evoluzione del sistema SPRAR - 6.3 La governance multilivello: i Tavoli di coordinamento e i Consigli territoriali per l'Immigrazione - 6.4 L'architettura del sistema di accoglienza - 6.5 L'Accordo con l'ANCI e il Piano nazionale di distribuzione dei migranti - 6.6 Partecipazione dei richiedenti asilo ospiti del sistema di accoglienza alle attività di utilità sociale - 6.7 Verso una maggiore omogeneità dei servizi offerti nei centri: il capitolato unico d'appalto per i centri governativi - 6.8 Il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione

- 6.9 Il ruolo delle Prefetture - 6.10 La primissima accoglienza: Cpsa ed hotspot - 6.11 La prima accoglienza: cpa/ regional hubs - 6.12 La seconda accoglienza - 6.13 L'accoglienza straordinaria: le strutture temporanee (Cas) - 6.14 L'accoglienza di persone portatrici di esigenze particolari.
  - 7. Il minore straniero non accompagnato - 7.1 Minori stranieri non accompagnati: profili problematici - 7.2 L'attuale sistema di accoglienza dei MSNA.
  - 8. I ricongiungimenti familiari - 8.1 L'unità familiare - 8.2 La disciplina del ricongiungimento familiare - 8.3. Il procedimento di ricongiungimento.
  - 9. Permesso di soggiorno e tutela della prole.
  - 10. Gli aspetti problematici del diritto dell'immigrazione: in particolare, l'impatto sui diritti inviolabili dell'uomo - 10.1 Le deroghe in tema di diritto di difesa e di libertà personale introdotte nel diritto dell'immigrazione - 10.2 Trattenimento amministrativo e rispetto delle garanzie CEDU: il "caso Khlaifia".
  - 11. I diritti sociali e politici dello straniero - 11.1 I diritti dello straniero: in particolare, il ruolo della giurisprudenza costituzionale - 11.2 I diritti sociali - 11.3 Il diritto alla salute - 11.4 Il diritto all'abitazione - 11.5 Il diritto all'iscrizione anagrafica - 11.6 Il diritto all'istruzione - 11.7 I diritti politici.
- Appendice integrativa.

## CAPITOLO XVII

La protezione internazionale: il diritto di asilo; la protezione sussidiaria; la protezione umanitaria, di *Serafino Ruscica*..... 00

**Sommario:** 1. Premessa e inquadramento sistematico.

- 2. Il diritto di asilo: evoluzione, presupposti e attuale disciplina - 2.1 La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo - 2.2 Il diritto di asilo nella Costituzione italiana - 2.3 La Convenzione di Ginevra e il Protocollo di New York - 2.4 Il Rifugiato nell'ambito della Convenzione di Ginevra - 2.5 Le cause di esclusione dello status di rifugiato - 2.6 Le cause di cessazione dello status di rifugiato - 2.7 Il principio di "non-refoulement".
  - 3. La normativa europea. L'accordo di Schengen - 3.1 Il Trattato di Maastricht - 3.2 Il Trattato di Amsterdam - 3.3 Dal Consiglio europeo di Tampere all'Aja - 3.4 Le direttive europee e i regolamenti - 3.5 Il trattato di Lisbona e il nuovo sistema comune europeo di asilo.
  - 4. Gli ultimi approdi.
  - 5. La protezione sussidiaria.
  - 6. La protezione umanitaria.
  - 7. Il Sistema Dublino.
  - 8. La procedura per il riconoscimento della protezione internazionale.
  - 9. L'impugnativa delle decisioni della Commissione Nazionale e delle Commissioni Territoriali.
- Appendice integrativa.

## CAPITOLO XVIII

La disciplina della cittadinanza italiana, di *Serafino Ruscica* ..... 00

- Sommario:** 1. Premesse storiche e dibattito attuale sull'acquisto della cittadinanza - 1.1 I modi di acquisto della nazionalità - 1.2 La naturalizzazione - 1.3 Ius soli; il problema delle seconde generazioni - 1.4 Ius sanguinis.
- 2. L'acquisto della cittadinanza in sintesi - 2.1 Doppia (o plurima) cittadinanza - 2.2 Perdita della cittadinanza - 2.3 Riacquisto della cittadinanza - 2.4 Contributo per gli atti relativi alla cittadinanza.
  - 3. Focus. Acquisto della cittadinanza iure matrimonii.
  - 4. Segue: ragioni ostative al conferimento della cittadinanza.
- Appendice integrativa.

**CAPITOLO XIX**

Il Prefetto nella disciplina sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, di *Gabriele Gavazzi*..... 00

**Sommario:** 1. Il contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati: dall'art. 40 Cost. alla legge 12 giugno 1990, n. 146 - 1.1 La disciplina costituzionale - 1.2 La legge 12 giugno 1990, n. 146 - 1.3 L'ambito di applicazione della legge. La nozione di servizio pubblico essenziale  
2. Il Prefetto nella prevenzione del conflitto: le procedure di raffreddamento e conciliazione.  
3. Il Prefetto nella risoluzione del conflitto: l'ordinanza di precettazione - 3.1. I presupposti sostanziali - 3.2 La competenza e i presupposti procedurali - 3.3 Il contenuto - 3.4 I profili sanzionatori e i rimedi - 3.5 Il rapporto tra ordinanza di precettazione e ordinanza straordinaria in materia di pubblica sicurezza.  
Appendice integrativa.

**CAPITOLO XX**

Le persone giuridiche, di *Luciana Gai*..... 00

**Sommario:** 1. Premesse.  
2. Le teorie sulla natura giuridica delle persone giuridiche.  
3. La distinzione tra associazioni e fondazioni.  
4. Il riconoscimento da parte dello Stato - 4.1 I presupposti del riconoscimento - 4.2 Il procedimento amministrativo relativo al riconoscimento della personalità giuridica.  
5. Atto costitutivo e Statuto.  
6. Gli organi delle persone giuridiche.  
7. Le organizzazioni senza personalità giuridica.  
8. Il controllo dell'autorità governativa sulle fondazioni.  
9. L'estinzione.  
Appendice integrativa.

**CAPITOLO XXI**

Il commissario straordinario per le persone scomparse, di *Serafino Ruscica*..... 00

**Sommario:** 1. Il fenomeno delle persone scomparse.  
2. La legge n. 203 del 2012: una svolta nel panorama normativo italiano.  
3. Il ruolo del Prefetto dopo le riforme degli anni duemila.  
4. La fase attuativo-operativa.  
5. Il tavolo tecnico.  
Appendice integrativa.

**CAPITOLO XXII**

Le attribuzioni del Prefetto in materia di stato civile, di *Vincenzo Russo e Giulia Mascaro* ..... 00

**Sommario:** 1. Lo stato civile.  
2. Il servizio anagrafico.  
3. Articolazione del Ministero dell'Interno in materia di stato civile: il D.A.I.T.  
4. Gli atti dello stato civile.  
5. Poteri ispettivi, di controllo e di intervento del Prefetto.  
6. Procedure per la rettificazione e la correzione degli atti dello stato civile.



7. Rilevanza del nome e modifiche incidenti sull'identità personale - 7.1 Il cambio del nome e del cognome - 7.2 La rettificazione del sesso.
8. Nuove modalità di gestione dell'identità digitale: ANPR, CIE e SPID.
9. L'evoluzione giurisprudenziale in tema di attribuzione del cognome: dai primi interventi della Consulta... - 9.1 ... alla recente sentenza n. 131/22: nel cognome dei figli l'uguaglianza tra i genitori.
- Appendice integrativa.

## CAPITOLO XXIII

I controlli sugli enti locali, di *Stefano Cresta, Mara Fosforo, Laura Polito, Fabio Giuseppe Squillaci e Serafino Ruscica*..... 00

- Sommario:** 1. La riforma del titolo V della costituzione: impatto sul sistema dei controlli e sul ruolo del Prefetto - 1.1 Il rapporto tra il centro e la periferia prima della riforma del Titolo V della Costituzione - 1.2 La riforma del Titolo V della Costituzione - 1.3 La Legge 5 giugno 2003, n. 131 di adeguamento alla legge costituzionale n. 3/2001 - 1.4 Funzioni e competenze del Prefetto alla luce dell'articolo 10 della legge n. 131/2003 - 1.5 La soppressa figura del Commissario di Governo - 1.6 L'art. 10 della legge n. 131/2003: analisi delle funzioni attribuite al Prefetto - 1.7 Il sistema dei controlli nel nuovo assetto costituzionale e dopo la Legge "La Loggia" ed il controllo prefettizio sugli atti delle autonomie locali.
2. Controlli di gestione, controlli sostitutivi, annullamento governativo straordinario e controllo sugli organi - 2.1. I controlli di gestione - 2.2 I controlli sostitutivi - 2.3 Potere di annullamento straordinario - 2.4 I controlli sugli organi degli enti locali.
3. Lo scioglimento dei consigli comunali; il procedimento di scioglimento; natura e funzione del potere sostitutivo del Prefetto - 3.1 Ipotesi legislative di scioglimento dei consigli comunali - 3.2 Il procedimento di scioglimento - 3.3 Natura e funzione del potere sostitutivo del Prefetto.
- Appendice integrativa.

## CAPITOLO XXIV

Scioglimento enti locali per infiltrazioni mafiose e cause di incandidabilità, ineleggibilità ed incompatibilità, di *Giulia Mascaro e Serafino Ruscica* ..... 00

- Sommario:** 1. Lo scioglimento degli enti locali per infiltrazioni mafiose - 1.1 Evoluzione normativa in materia di scioglimento degli enti locali per infiltrazioni mafiose - 1.2 Fondamento e ratio del provvedimento di scioglimento - 1.3 I presupposti e l'iter procedimentale - 1.4 La vexata quaestio: la natura giuridica del decreto di scioglimento - 1.5 L'onere di motivazione nell'interpretazione pretoria - 1.6 I mezzi di tutela esperibili e i limiti del sindacato del giudice
2. Il ruolo della Commissione straordinaria - 2.1 Gli adempimenti principali della terna prefettizia - 2.2 Le misure finalizzate alla bonifica dell'ente - 2.3 I settori sensibili: appalti ed attività contrattuale - 2.4 Il risanamento e la gestione finanziaria dell'ente commissariato - 2.5 La sostituzione degli organi democraticamente eletti.
3. Incandidabilità, ineleggibilità e incompatibilità, con particolare riferimento alla declaratoria di incandidabilità per gli amministratori responsabili dello scioglimento dell'ente per infiltrazioni mafiose - 3.1 Il diritto di elettorato attivo e passivo nella Costituzione Repubblicana e le nozioni di ineleggibilità, incandidabilità ed incompatibilità - 3.2 Cause di ineleggibilità ed incompatibilità nelle elezioni amministrative - 3.3 Il Ruolo del Prefetto - 3.4 L'ipotesi di incandidabilità prevista dall'art. 143 T.U.E.L.: i presupposti e l'autonomia rispetto al decreto di scioglimento dell'ente - 3.5 Turni elettorali, provvedimento definitivo e conseguenze dell'intervenuta incandidabilità - 3.6 I profili processuali
- Appendice integrativa.

**CAPITOLO XXV**

Le sanzioni amministrative di competenza prefettizia, di *Vincenzo Infantino*, *Martina Iurescia* e *Silvia Riccetti* ..... 00

**Sommario: 1.** Le sanzioni amministrative - 1.1 L'illecito amministrativo e le sanzioni sostanzialmente penali - 1.2 I principi della legge 24 novembre 1981, n. 689 - 1.3 Il procedimento sanzionatorio previsto dalla legge 24 novembre 1981, n. 689.

2. Le sanzioni amministrative legate all'emergenza sanitaria da virus SARS-COV 2 - 2.1 L'inizio dell'emergenza sanitaria, le misure di contenimento e le relative sanzioni - 2.2 La seconda fase dell'emergenza sanitaria e le sanzioni in tema di "green pass".

3. Il codice della strada - 3.1 Violazione delle norme di cui al codice della strada. Competenze prefettizie: la decisione sui ricorsi e i provvedimenti conseguenti - 3.2 L'automazione procedimentale nella trattazione dei ricorsi amministrativi - 3.3 Casi particolari: violazioni per le quali è prevista la decurtazione dei punti e per le quali è prevista l'applicazione di sanzioni accessorie - 3.3.1 Sanzioni accessorie previste nel codice della strada ricadenti sui veicoli. Il sistema di recupero e affidamento in custodia dei mezzi - 3.3.2 Le singole sanzioni accessorie: sequestro, fermo, confisca e rimozione - 3.3.3 Le altre sanzioni accessorie: il sistema della cd. "patente a punti" - 3.3.4 Il ritiro della patente - 3.3.5 La sospensione della patente - 3.3.6 La sanzione accessoria della sospensione della patente in caso di violazioni punite con sanzioni penali - 3.3.7 La revoca della patente.

4. La competenza del Prefetto a sanzionare le violazioni della normativa in materia di assegni bancari e postali - 4.1 Introduzione - 4.2 Il procedimento amministrativo sanzionatorio - 4.3 Le criticità connesse al termine di conclusione del procedimento - 4.4 La segnalazione alla centrale di allarme interbancaria (C.A.I.) - 4.5 Il preavviso di revoca ex art. 9-bis - 4.6 La presentazione della quietanza liberatoria.

5. La competenza del Prefetto nella attività di prevenzione e sanzione dell'uso di sostanze stupefacenti - 5.1 Introduzione - 5.2 L'evoluzione della normativa in materia di stupefacenti - 5.3 L'attività del NOT ai sensi dell'art. 75, DPR 309/90 - 5.4 La fase dell'accertamento e le criticità connesse - 5.5 Il colloquio presso il NOT - 5.6 Le sanzioni.  
Appendice integrativa.

**CAPITOLO XXVI**

Terrorismo politico e terrorismo globale: strumenti di prevenzione e contrasto. Le competenze del Ministro dell'Interno, di *Serafino Ruscica* ..... 00

**Sommario: 1.** L'emergenza terroristica in Italia: premessa storica ed evoluzione normativa.

2. L'espulsione per esigenze di sicurezza nazionale.

3. Il pericolo della violazione dei diritti fondamentali nello Stato di destinazione dello straniero espulso.

4. L'espulsione ministeriale ed il rispetto delle garanzie dello straniero.

5. Il caso Khlaifia alla Grande Camera della Corte Edu.

**CAPITOLO XXVII**

Le iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso e intenzionali violenti, di *Serafino Ruscica*..... 00

**Sommario: 1.** Premessa e cenni storici.

2. Le competenze delle prefetture.

Appendice integrativa.

**CAPITOLO XXVIII**

Gli Affari dei culti ed il fondo edifici di culto (F.E.C.), di <i>Serafino Ruscica</i> .....	00
--	----

**Sommario:** 1. Premessa storica.

2. La libertà di religione nelle istituzioni statali.

3. Le competenze del Ministero dell'Interno nella procedura di riconoscimento delle confessioni religiose

4. L'origine del Fondo edifici di culto - 4.1 Cenni storici.

5. I Patti lateranensi - 5.1 La revisione del Concordato - 5.2 La l. 20 maggio 1985, n. 222.

6. La natura giuridica del Fec.

7. Gli organi del Fondo edifici di culto.

8. La missione del Fec.

Appendice integrativa.