

Indice

Introduzione	29
--------------	----

PARTE PRIMA
DIRITTO COSTITUZIONALE
di *Antonio Cordasco*

Capitolo primo

Costituzione e scuola	35
1.1 La Costituzione italiana e il ruolo dell'istruzione	35
1.2. La libertà di insegnamento	38
1.3. Diritto all'istruzione	42
1.4. Le novità apportate dal Decreto Caivano	44

Capitolo secondo

L'Autonomia e la parità scolastica	47
2.1. L'autonomia scolastica	47
2.2. La parità scolastica	51

Capitolo terzo

La scuola nel diritto sovranazionale e riparto delle competenze tra livelli territoriali	57
3.1. Dalla Dichiarazione universale dei diritti umani	57
3.2. Lo scenario europeo	59
3.3. Il riparto delle competenze in materia scolastica	62

Capitolo quarto

Il procedimento amministrativo e la documentazione	67
4.1. Il procedimento amministrativo e il provvedimento	67
4.2. Documentazione amministrativa e semplificazione del procedimento	70

Capitolo quinto

La tutela della privacy e trasparenza amministrativa nella scuola	73
5.1. La privacy dei dati personali	73
5.2. Il dato personale	74
5.3. Il trattamento dei dati personali	75
5.4. La trasparenza amministrativa	77

PARTE SECONDA
ELEMENTI DI CONTABILITÀ PUBBLICA E
CONTABILITÀ E GESTIONE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE
di *Giuseppina Veccia*

SEZIONE I
ELEMENTI DI CONTABILITÀ PUBBLICA

Capitolo primo

Elementi fondamentali di contabilità pubblica	87
1.1. Introduzione	87
1.2. Il perimetro delle Pubbliche Amministrazioni	88
1.3. L'elenco ISTAT	91
1.4. I conti pubblici	92
1.5. I conti di cassa delle Amministrazioni Pubbliche	93
1.6. I conti economici delle Amministrazioni Pubbliche	95
1.7. I principi contabili	96

Capitolo secondo

Il ciclo del bilancio dello Stato e le regole europee	103
2.1. Il ciclo della programmazione economico-finanziaria e le regole europee prima della riforma del 2024	103
2.2. Le regole economiche europee e l'incidenza sul ciclo di bilancio nazionale	105
2.3. La riforma della <i>governance</i> economica europea	107
2.4. Il Piano Strutturale di Bilancio	109
2.5. L'Armonizzazione dei sistemi contabili.	111
2.6. Il sistema unico di contabilità economico-patrimoniale <i>accrual</i>	113

Capitolo terzo

Il bilancio dello Stato – il ciclo e gli strumenti della Programmazione	117
3.1. Il quadro normativo prima della riforma del 2009	117
3.2. La nuova legge di contabilità e finanza pubblica 31 dicembre 2009 n.196	118
3.3. Il Documento di economia e finanza (DEF)	119
3.4. La Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF)	121
3.5. Il Documento programmatico di bilancio (DBP)	122
3.6. Gli ulteriori strumenti di Programmazione	123
3.6.1. <i>La Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (Relazione BES)</i>	123
3.6.2. <i>Il Rapporto mensile sull'andamento delle entrate tributarie e contributive</i>	124
3.7. L'obbligo di copertura delle leggi di spesa di cui all'articolo 81, terzo comma, della Costituzione	124
3.8. Il bilancio di genere.	127
3.9. Il disegno di legge di bilancio	128
3.10. Struttura del disegno di legge di bilancio	130
3.11. Le entrate	130
3.12. Le spese	132
3.13. Le Note integrative e gli indicatori di bilancio	134
3.14. Ulteriore documentazione a corredo del bilancio	137
3.15. L'Ecobilancio o bilancio ambientale dello Stato	138

Capitolo quarto

La gestione del bilancio	139
4.1. L'esercizio provvisorio e gli strumenti di assestamento	139
4.2. La gestione delle entrate	141
4.3. La gestione delle spese	142
4.4. Il funzionario delegato	145
4.5. Il piano dei conti integrato	146
4.6. I residui di bilancio	148
4.6.1. <i>La formazione dei residui</i>	148
4.6.2. <i>La gestione dei residui</i>	149

Capitolo quinto

Le risultanze della gestione	153
5.1. La rendicontazione	153

SEZIONE II

CONTABILITÀ E GESTIONE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

Capitolo primo

L'autonomia delle istituzioni scolastiche	159
1.1. Profili generali	159
1.2. L'autonomia finanziaria	161
1.3. L'autonomia didattica ed il Piano triennale dell'offerta formativa	168

Capitolo secondo

La governance delle istituzioni scolastiche e i sistemi di valutazione	171
2.1. La <i>governance</i> delle istituzioni scolastiche	171
2.2. I compiti e le funzioni del Dirigente scolastico	172
2.3. Le altre figure della <i>governance</i> – Il Direttore dei servizi generali e amministrativi (DSGA)	175
2.4. La valutazione del sistema di istruzione e formazione e la valutazione dei Dirigenti scolastici	176
2.5. Il sistema di contabilità economica e la responsabilità dirigenziale	180

Capitolo terzo

La programmazione finanziaria delle istituzioni scolastiche	183
3.1. Principi generali	183
3.2. Il Regolamento sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche	184
3.3. Il Programma annuale. Finalità, funzioni e struttura	186
3.3.1. <i>Le entrate</i>	189
3.3.2. <i>Le spese</i>	190
3.3.3. <i>Il disavanzo di amministrazione</i>	191
3.4. Il Fondo di riserva	192
3.5. I documenti contabili obbligatori nella fase di programmazione	192
3.6. L'adozione del Programma annuale	193

Capitolo quarto

La gestione finanziaria delle istituzioni scolastiche	197
4.1. La gestione provvisoria	197
4.2. Le modifiche, le variazioni e l'assestamento al Programma annuale	198
4.3. La gestione del Programma annuale	201
4.3.1. <i>Le fasi contabili delle entrate</i>	202
4.3.2. <i>Le fasi contabili della spesa</i>	202

Capitolo quinto

La rendicontazione	205
5.1. La fase di rendicontazione	205
5.2. Modalità e tempi di presentazione e approvazione del Conto consuntivo	207
5.3. La gestione dei Residui nelle istituzioni scolastiche	208
5.4. Il Fondo economale per le minute spese	209
5.5. Le scritture contabili obbligatorie delle istituzioni scolastiche	212
5.6. Le gestioni economiche separate	214

Capitolo sesto

L'attività negoziale delle istituzioni scolastiche	217
6.1. Il nuovo Codice dei contratti pubblici	217
6.2. La disciplina dell'attività negoziale nel Regolamento di contabilità	220
6.3. Il ciclo dell'affidamento	222
6.4. Altre attività negoziali delle istituzioni scolastiche	225

APPENDICE
FOCUS

1. FOCUS: Il principio di rotazione negli affidamenti diretti	231
2. FOCUS: l'interpretazione della <i>lex specialis</i>	232
3. FOCUS: I requisiti di ordine speciale – L'idoneità professionale	233
4. FOCUS: Il principio del risultato ed il principio della fiducia	234
5. FOCUS: Il soccorso istruttorio	236
6. FOCUS: le funzioni tecniche incentivanti	238
7. FOCUS: Le offerte anomalmente basse	239

PARTE TERZA
DIRITTO PENALE
di *Francesco Bianchi*

SEZIONE I
PARTE GENERALE

Capitolo primo

Principi generali	245
1.1. Il diritto penale, la norma penale e altre forme sanzionatorie	245
1.2. Principi costituzionali e sovranazionali in materia penale	246
1.3. La tutela dei beni giuridici. Il principio di offensività	248
1.4. Il principio di legalità: la riserva di legge e le fonti normative primarie, secondarie e comunitarie	249
1.5. Tassatività della norma e divieto di analogia	257
1.6. L'ignoranza della legge penale e la riserva di codice	259
1.7. Efficacia della legge penale	261
1.7.1. <i>La successione delle leggi penali nel tempo</i>	261
1.7.2. <i>Limiti spaziali</i>	264

Capitolo secondo

La struttura del reato	267
2.1. L'elemento oggettivo	267
2.1.1. <i>La condotta</i>	267
2.1.2. <i>L'evento</i>	269
2.1.3. <i>L'obbligo giuridico di impedire l'evento</i>	269
2.1.4. <i>Il nesso di causalità</i>	270
2.2. L'elemento soggettivo	271
2.2.1. <i>Il dolo</i>	272
2.2.2. <i>La colpa</i>	273
2.2.3. <i>La preterintenzione</i>	274

Capitolo terzo

Le cause di esclusione del reato e le scriminanti	275
3.1. Caso fortuito e forza maggiore	275
3.2. L'errore	275
3.3. Le cause di esclusione dell'antigiuridicità: le scriminanti	277

3.3.1. <i>Il Consenso dell'avente diritto</i>	278
3.3.2. <i>L'esercizio di un diritto o l'adempimento di un dovere</i>	278
3.3.3. <i>La legittima difesa</i>	280
3.3.4. <i>L'uso legittimo delle armi</i>	282
3.3.5. <i>Lo stato di necessità</i>	283
3.3.6. <i>Scriminanti putative ed eccesso</i>	284
3.4. Il confine tra realtà e fattispecie: il reato putativo e il reato impossibile	284
 <i>Capitolo quarto</i>	
Le forme di manifestazione del reato	287
4.1. La consumazione del reato	287
4.2. Reati istantanei, reati permanenti e reati abituali	288
4.3. Il tentativo, la desistenza ed il recesso attivo	288
4.4. Le circostanze del reato	290
4.4.1. <i>Aggravanti comuni e speciali</i>	291
4.4.2. <i>Attenuanti comuni e speciali</i>	294
4.4.3. <i>Il bilanciamento delle circostanze</i>	296
 <i>Capitolo quinto</i>	
Il concorso di reati	299
5.1. Concorso materiale e formale	299
5.2. Il reato continuato	300
5.3. Il reato complesso ed il reato abituale	301
5.4. Concorso di norme	303
 <i>Capitolo sesto</i>	
Il concorso di persone	305
6.1. Il concorso di persone	305
6.2. Il concorso nel reato diverso da quello voluto	306
6.3. Il concorso di persone nel reato proprio	307
6.4. La cooperazione nei reati colposi	308
 <i>Capitolo settimo</i>	
I Soggetti	311
7.1. L'imputabilità	311
7.1.1. <i>La minore età</i>	312

7.1.2. <i>Il vizio di mente</i>	313
7.1.3. <i>L'ubriachezza, la tossicodipendenza e il sordomutismo</i>	315
7.2. <i>La recidiva</i>	316
7.3. <i>La persona offesa</i>	318
7.4. <i>Il diritto di querela</i>	320

Capitolo ottavo

La Pena	323
8.1. <i>Le pene</i>	323
8.2. <i>La non punibilità per particolare tenuità del fatto</i>	324
8.3. <i>La valutazione della gravità del reato</i>	326
8.4. <i>Le misure di sicurezza</i>	327
8.4.1. <i>Misure di sicurezza personali</i>	328
8.4.2. <i>Misure di sicurezza patrimoniali</i>	329
8.5. <i>La giustizia riparativa</i>	330

Capitolo nono

L'estinzione del reato e della pena	333
9.1. <i>La prescrizione</i>	333
9.2. <i>La remissione della querela</i>	334
9.3. <i>L'oblazione nelle contravvenzioni</i>	335
9.4. <i>Le condotte riparatorie</i>	336
9.5. <i>La sospensione condizionale della pena</i>	336
9.6. <i>La messa alla prova</i>	337
9.7. <i>Il perdono giudiziale</i>	339

SEZIONE II
PARTE SPECIALE – I REATI IN GENERALE

Capitolo primo

Profili Generali	343
1.1. <i>Principi fondamentali</i>	343
1.2. <i>I delitti previsti dal codice penale</i>	344
1.3. <i>Le contravvenzioni previste dal codice penale</i>	350
1.4. <i>Le leggi penali speciali</i>	351

SEZIONE III

I DELITTI NELL'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI PUBBLICHE

Capitolo primo

Delitti contro la pubblica amministrazione	355
1.1. I beni giuridici tutelati e la qualifica soggettive	355
1.1.1. <i>Il Pubblico Ufficiale</i>	356
1.1.2. <i>La Persona incaricata di pubblico servizio</i>	357
1.1.3. <i>Le persone esercenti un servizio di pubblica necessità</i>	358
1.1.4. <i>La cessazione della qualità di pubblico ufficiale</i>	359
1.2. Le principali figure di Delitti dei Pubblici Ufficiali contro la Pubblica Amministrazione	360
1.2.1. <i>Peculato (art. 314 c.p.)</i>	360
1.2.2. <i>Indebita destinazione di denaro o cose mobili (art. 314 bis c.p.)</i>	361
1.2.3. <i>Indebita percezione di erogazioni pubbliche (art. 316 ter c.p.)</i>	362
1.2.4. <i>Concussione (art. 317 c.p.)</i>	363
1.2.5. <i>Corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.)</i>	363
1.2.6. <i>Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.)</i>	364
1.2.7. <i>Induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319 quater c.p.)</i>	364
1.2.8. <i>Punibilità dell'incaricato di pubblico servizio e del privato</i>	365
1.2.9. <i>Attenuanti, cause di non punibilità, riparazione pecuniaria e confisca</i>	365
1.2.10. <i>L'abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)</i>	366
1.2.11. <i>Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.)</i>	367
1.2.12. <i>Rifiuto e omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.)</i>	368
1.2.13. <i>Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.)</i>	369
1.3. Le principali figure di delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione	369
1.3.1. <i>Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.)</i>	369
1.3.2. <i>Resistenza a un pubblico ufficiale (art. 337 c.p.)</i>	370
1.3.3. <i>Interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità (art. 340 c.p.)</i>	371
1.3.4. <i>Oltraggio a pubblico ufficiale (art. 341 bis c.p.)</i>	372
1.3.5. <i>La speciale tutela del personale scolastico</i>	373

1.3.6. <i>Traffico di influenze illecite (art. 346 bis c.p.)</i>	374
1.3.7. <i>Usurpazione di funzioni pubbliche (art. 347 c.p.)</i>	375
1.3.8. <i>Turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.)</i>	375
1.3.9. <i>Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353 bis c.p.)</i>	376
1.3.10. <i>Astensione dagli incanti (art. 354 c.p.)</i>	376
1.3.11. <i>Inadempimento di contratti di pubbliche forniture (art. 355 c.p.)</i>	377
1.3.12. <i>Frode nelle pubbliche forniture (art. 356 c.p.)</i>	378
1.3.13. <i>Pene accessorie per i reati contro la Pubblica Amministrazione</i>	378
 <i>Capitolo secondo</i>	
Delitti contro l'amministrazione della giustizia	379
2.1. Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale (art. 361 c.p.)	379
2.2. Omessa denuncia da parte di un incaricato di pubblico servizio (art. 362 c.p.)	380
2.3. La tutela del dipendente pubblico nella segnalazione degli illeciti. Il Decreto Legislativo 10 marzo 2023, n. 24	381
 <i>Capitolo terzo</i>	
Delitti contro la pubblica fede	383
3.1. Profili generali	383
3.2. Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 476 c.p.)	385
3.3. Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in certificati o autorizzazioni amministrative (art. 477 c.p.)	386
3.4. Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in copie autentiche di atti pubblici o privati e in attestati del contenuto di atti (art. 478 c.p.)	386
3.5. Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 479 c.p.)	387
3.6. Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative (art. 480 c.p.)	388
3.7. Falsità ideologica in certificati commessa da persone esercenti un servizio di pubblica necessità (art. 481 c.p.)	388

3.8. Falsità materiale commessa dal privato (art. 482 c.p.)	388
3.9. Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico (art. 483 c.p.)	389
3.10. Uso di atto falso (art. 489)	389
3.11. Soppressione, distruzione e occultamento di atti veri (art. 490 c.p.)	389
3.12. Documenti informatici (art. 491 c.p.)	390
3.13. Copie autentiche che tengono luogo degli originali mancanti (art. 492 c.p.)	390
3.14. Falsità commesse da pubblici impiegati incaricati di un servizio pubblico (art. 493 c.p.)	390
3.15. Sostituzione di persona (art. 494 c.p.)	391
3.16. Falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o di altri (art. 495 c.p.)	391
3.17. Falsa dichiarazione o attestazione al certificatore di firma elettronica sull'identità o su qualità personali proprie o di altri (art. 495 bis c.p.)	392
3.18. False dichiarazioni sulla identità o su qualità personali proprie o di altri (art. 496 c.p.)	392

Capitolo quarto

I delitti contro la pubblica incolumità e i delitti colposi contro la persona

4.1. L'obbligo giuridico di impedire l'evento e le posizioni di garanzia	393
4.1.1. <i>Delitti contro l'incolumità pubblica</i>	395
4.2. Omicidio e lesioni personali colpose	397
4.2.1. <i>Omicidio colposo (art. 589 c.p.)</i>	397
4.2.2. <i>Lesioni personali colpose (art. 590 c.p.)</i>	399

SEZIONE IV

DELITTI IN DANNO DELLE PERSONE DI MINORE ETÀ E ALTRE FATTISPECIE DI RILIEVO

Capitolo primo

Delitti contro la famiglia

1.1. Violazione degli obblighi di assistenza familiare (art. 570 c.p.)	403
1.2. Inosservanza dell'obbligo dell'istruzione dei minori (570 ter)	405

1.3. Abuso dei mezzi di correzione o di disciplina (art. 571 c.p.)	405
1.4. Maltrattamenti contro familiari o conviventi (art. 572 c.p.)	407
1.5. Sottrazione di minorenni.	408

Capitolo secondo

Delitti contro la persona	411
2.1. Profili generali	411
2.2. Abbandono di persone minori o incapaci (art. 591 c.p.)	413
2.3. Omissione di soccorso (art. 593 c.p.)	414
2.4. Delitti contro l'onore. La diffamazione	415
2.5. Reati contro la personalità individuale commessi contro i minori	416
2.5.1. <i>Prostituzione minorile (art. 600 bis c.p.)</i>	416
2.5.2. <i>Pornografia minorile (art. 600 ter c.p.)</i>	417
2.5.3. <i>Detenzione o accesso a materiale pornografico (art. 600 quater c.p.)</i>	418
2.5.4. <i>Altri delitti in materia di pedofilia e pedopornografia</i>	418
2.5.5. <i>Impiego di minori nell'accattonaggio. Organizzazione e favoreggiamento dell'accattonaggio induzione e costrizione all'accattonaggio (art. 600 octies c.p.)</i>	419
2.5.6. <i>Aggravanti (art. 602 ter c.p.)</i>	420
2.6. Delitti contro l'uguaglianza. Propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale etnica e religiosa (art. 604 bis c.p.)	421
2.7. Delitti contro la libertà personale	421
2.7.1. <i>La violenza sessuale (art. 609 bis c.p.) e le aggravanti (609 ter c.p.)</i>	422
2.7.2. <i>Atti sessuali con minorenni (art. 609 quater c.p.)</i>	422
2.7.3. <i>Corruzione di minorenni (art. 609 quinquies c.p.)</i>	424
2.7.4. <i>Pene accessorie ed altri effetti penali (art. 609 novies c.p.)</i>	425
2.7.5. <i>Adescamento di minorenni (art. 609 undecies c.p.)</i>	426
2.7.6. <i>Circostanze aggravanti (art. 609 duodecies c.p.)</i>	427
2.8. Delitti contro la libertà morale	427
2.8.1. <i>Minacce e violenza privata (artt. 610, 611 e 612 c.p.)</i>	427
2.8.2. <i>Atti persecutori (art. 612 bis c.p.)</i>	428
2.8.3. <i>Diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (art. 612 ter c.p.)</i>	429

2.8.4. Comunicazione al tribunale per i minorenni (art. 609 decies c.p.)	431
2.9. Il Mobbing: profili penali	431

PARTE QUARTA
DIRITTO CIVILE
di *Angiolo Borsò*

SEZIONE I
RAPPORTI DI FAMIGLIA

Capitolo primo

I rapporti di famiglia	437
1.1. Il diritto di famiglia	437
1.2. La famiglia di fatto, le unioni civili e le convivenze di fatto	438
1.3. Parentela e affinità	442
1.4. Misure di protezione contro gli abusi e le violenze in ambito familiare	442

Capitolo secondo

Il matrimonio	445
2.1. Nozione	445
2.2. La promessa di matrimonio	445
2.3. Condizioni per la celebrazione	446
2.4. La celebrazione del matrimonio	448
2.5. Il matrimonio canonico con effetti civili	449
2.6. Il matrimonio di diverso culto religioso	451
2.7. L'invalidità del matrimonio	451
2.8. Il matrimonio putativo	453
2.9. Diritti e doveri nascenti dal matrimonio	454

Capitolo terzo

Il regime patrimoniale della famiglia	457
3.1. Il regime patrimoniale legale	457
3.2. Le convenzioni matrimoniali	457
3.3. La comunione legale	458
3.4. Lo scioglimento della comunione	460

3.5. La comunione convenzionale	461
3.6. La separazione dei beni	462
3.7. Il fondo patrimoniale	462
3.8. L'impresa familiare	463

Capitolo quarto

La crisi dei rapporti familiari, la separazione personale dei coniugi e lo scioglimento del matrimonio	465
4.1. La crisi della famiglia. La separazione di fatto e la separazione consensuale	465
4.2. La separazione giudiziale	467
4.3. Le nuove procedure	467
4.4. Effetti della separazione	468
4.5. I patti non omologati	469
4.6. Lo scioglimento del matrimonio	470
4.7. Le singole cause di scioglimento, tassatività	471
4.8. La morte	471
4.9. Il divorzio	471
4.10. Gli effetti	473
4.11. Provvedimenti riguardanti i figli (separazione, divorzio, cessazione della convivenza). L'affidamento condiviso	474
4.12. Il diritto di ascolto dei minori	478

Capitolo quinto

La filiazione	481
5.1. Lo status di figlio	481
5.2. Accertamento dello status di figlio	481
5.3. Il riconoscimento del figlio nato fuori dal matrimonio	482
5.4. Il disconoscimento della paternità	482
5.5. Altre azioni dello stato di figlio	483
5.6. I nuovi rapporti di parentela del figlio	484
5.7. Diritti e doveri dei figli	485
5.8. Responsabilità genitoriale	485
5.9. La tutela dei minori	488

Capitolo sesto

Adozione e affidamento	489
6.1. Definizione e fonti normative	489
6.2. L'adozione dei minori	490
6.3. L'adozione in casi particolari	491
6.4. L'adozione internazionale	493
6.5. L'adozione di maggiori di età	493
6.6. L'affidamento del minore	495

Capitolo settimo

Gli alimenti	497
7.1. Il diritto agli alimenti, presupposti e modalità di somministrazione	497
7.2. Soggetti obbligati	498
7.3. L'obbligazione volontaria	499

SEZIONE II LE OBBLIGAZIONI

Capitolo primo

Il rapporto obbligatorio	503
1.1. Nozione	503
1.2. Le fonti dell'obbligazione	503
1.3. Gli elementi del rapporto obbligatorio	504
1.4. Il dovere di correttezza e buona fede	505
1.5. Le obbligazioni naturali	505

Capitolo secondo

Principali tipi di obbligazione	507
2.1. I soggetti dell'obbligazione	507
2.2. Le obbligazioni solidali	507
2.3. Obbligazioni divisibili e indivisibili	509
2.4. Le obbligazioni pecuniarie	510
2.5. L'obbligazione degli interessi	511
2.6. Le obbligazioni alternative, facoltative e cumulative	513
2.7. Obbligazioni di mezzi e obbligazioni di risultato	514

Capitolo terzo

Modificazioni soggettive del rapporto obbligatorio	515
3.1. Modificazioni soggettive a titolo universale e a titolo particolare	515
3.2. Modificazioni dal lato attivo, la cessione del credito	515
3.3. Efficacia della cessione	516
3.4. La delegazione attiva e la surrogazione di pagamento	517
3.5. La successione nel debito	518
3.6. La delegazione	518
3.7. L'espromissione	519
3.8. L'accollo	520

Capitolo quarto

L'estinzione dell'obbligazione	523
4.1. Modi di estinzione dell'obbligazione	523
4.2. L'esatto adempimento	523
4.3. Adempimento del terzo	526
4.4. Imputazione di pagamento	526
4.5. Il pagamento con surrogazione	527
4.6. La prestazione in luogo di adempimento (<i>datio in solutum</i>)	527
4.7. La cooperazione del creditore nell'adempimento e la mora del creditore	528

Capitolo quinto

I modi di estinzione diversi dall'adempimento	531
5.1. La compensazione	531
5.2. La confusione	532
5.3. La novazione	532
5.4. La remissione	533
5.5. L'impossibilità sopravvenuta della prestazione	533

Capitolo sesto

L'inadempimento e la mora	535
6.1. L'inadempimento	535
6.2. La responsabilità per i danni	535
6.3. La mora del debitore	537
6.4. Effetti della mora debendi	538
6.5. Differenza tra mora del debitore e mora del creditore	540

Capitolo settimo

La responsabilità patrimoniale e le garanzie del credito	541
7.1. La garanzia patrimoniale generica	541
7.2. La <i>par conditio creditorum</i>	542
7.3. Il privilegio	542
7.4. I diritti reali di garanzia	543
7.5. Il pegno	545
7.6. Il pegno mobiliare non possessorio	546
7.7. L'ipoteca	547
7.8. Il grado e le vicende dell'ipoteca	550
7.9. Le garanzie personali	552
7.10. La fideiussione	553
7.11. Il mandato di credito	554
7.12. Le lettere di patronage	554
7.13. L'anticresi	555

Capitolo ottavo

I mezzi di conservazione della garanzia patrimoniale	557
8.1. La solvibilità del debitore	557
8.2. L'azione surrogatoria	557
8.3. L'azione revocatoria	558
8.4. L'«azione revocatoria sommaria» di atti a titolo gratuito	561
8.5. Il sequestro conservativo	562
8.6. Il diritto di ritenzione	562

Capitolo nono

Le obbligazioni nascenti da atti unilaterali	563
9.1. Le promesse unilaterali	563
9.2. Promessa di pagamento e ricognizione di debito	563
9.3. La promessa al pubblico	564
9.4. I titoli di credito	564

Capitolo decimo

Le obbligazioni nascenti dalla legge	567
10.1. La gestione di affari	567
10.2. La ripetizione di indebito	567
10.3. L'ingiustificato arricchimento	569

Capitolo undicesimo

Le obbligazioni nascenti da atto illecito	571
11.1. L'illecito civile	571
11.2. La colpa e il dolo	572
11.3. La capacità di intendere e di volere	573
11.4. Il nesso di causalità	574
11.5. Le cause di giustificazione	575
11.6. La responsabilità oggettiva	576
11.7. La responsabilità aggravata	578
11.8. La responsabilità per fatto altrui	581
11.9. Responsabilità contrattuale ed extracontrattuale	586
11.10. Il danno	587
11.11. Il risarcimento	589
11.12. Prescrizione	590

SEZIONE III
IL CONTRATTO

Capitolo primo

Nozione e requisiti del contratto	593
1.1. I fatti, gli atti e il negozio giuridico	593
1.2. Il contratto, definizione	596
1.3. Autonomia contrattuale	596
1.4. Elementi essenziali del contratto	598
1.5. Il consenso	598
1.6. La causa	598
1.7. Mancanza della causa	599
1.8. L'illiceità della causa	601
1.9. L'illiceità del motivo	601
1.10. Il contratto in frode alla legge	602
1.11. L'oggetto	602
1.12. La forma	603
1.13. Il contratto preliminare	604

Capitolo secondo

La formazione del contratto	607
2.1. L'accordo delle parti	607
2.2. La responsabilità precontrattuale (<i>culpa in contrahendo</i>)	607
2.3. Il momento perfezionativo del contratto	608
2.4. Revocabilità e intrasmissibilità della proposta	610
2.5. L'offerta al pubblico	611
2.6. L'opzione	612
2.7. La prelazione	612
2.8. I contratti per adesione	613
2.9. I contratti del consumatore	615

Capitolo terzo

Gli effetti del contratto	617
3.1. Il vincolo contrattuale	617
3.2. Gli effetti tra le parti	618
3.3. Contratti ad effetti reali	619
3.4. Conflitto tra aventi diritto sullo stesso bene	620
3.5. La clausola penale e la caparra	621
3.6. La rappresentanza e la procura	622
3.7. Il contratto per persona da nominare	626
3.8. Effetti del contratto di fronte ai terzi	626
3.9. Il contratto a favore di terzo	627
3.10. La cessione del contratto	628
3.11. La simulazione	629
3.12. Negozio indiretto e negozio fiduciario	631

Capitolo quarto

Gli elementi accidentali del contratto	633
4.1. Gli elementi accidentali	633
4.2. La condizione	633
4.3. Illiceità e impossibilità della condizione	635
4.4. Pendenza della condizione	636
4.5. Avveramento della condizione	636
4.6. Il termine	637
4.7. Il modo	638

Capitolo quinto

L'interpretazione del contratto	641
5.1. Le regole di ermeneutica	641

Capitolo sesto

Invalidità ed inefficacia del contratto	643
6.1. L'invalidità	643
6.2. La nullità	643
6.3. La conversione del contratto nullo	645
6.4. Effetti della nullità	645
6.5. L'annullabilità	646
6.6. Vizi contrattuali	647
6.7. L'Incapacità	647
6.8. I vizi della volontà	648
6.9. Gli effetti dell'annullamento	653
6.10. La convalida del contratto annullabile	653
6.11. L'inefficacia del contratto	654

Capitolo settimo

La rescissione e la risoluzione del contratto	655
7.1. Rescissione del contratto concluso in istato di pericolo	655
7.2. L'azione generale di rescissione per lesione	656
7.3. L'azione di risoluzione per inadempimento	657
7.4. La risoluzione di diritto	659
7.5. Strumenti di tutela preventiva	661
7.6. La clausola <i>solve et repete</i> .	661
7.7. La risoluzione per impossibilità sopravvenuta	662
7.8. La risoluzione per eccessiva onerosità della prestazione	663
7.9. La presupposizione	665

SEZIONE IV
TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI

Capitolo primo

Trattamento dei dati personali	669
1.1. Introduzione	669
1.2. Quadro normativo in materia di protezione dei dati personali	671

1.3. Le figure coinvolte nel trattamento dei dati personali	672
1.4. Il Data Protection Officer (DPO)	673
1.5. “Privacy by design e by default” e “Accountability”	674
1.6. Trattamento dei dati personali	675
1.7. Nuovi obblighi e responsabilità	677
1.8. Data Breach	679
1.9. Valutazione di impatto sulla protezione dei dati	679
1.10. Sanzioni	680

PARTE QUINTA
IL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPENDENZE
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI
di Ferruccio Pezulla

Capitolo primo

I principi costituzionali in materia di pubblico impiego	685
1.1. I principi costituzionali in materia di pubblico impiego	685
1.2. Il rapporto di lavoro	686
1.3. La c.d. privatizzazione del pubblico impiego	687
1.4. Atti di micro e macro organizzazione	688
1.5. Le fonti. Legge e contrattazione collettiva	688
1.6. Il riparto di competenza legislativa statale e regionale nella regolamentazione del lavoro pubblico contrattualizzato	690

Capitolo secondo

Le riforme nel pubblico impiego	693
2.1. La riforma Brunetta (d.lgs. n. 150/2009)	693
2.2. La riforma Madia (Legge delega n. 124/2015 che portato all’approvazione del d.lgs. n. 74/2017 e d.lgs. n. 75/2017)	693
2.3. La riforma Bongiorno: legge n. 56/2019 c.d. “legge concretezza”	696
2.4. D.L. n. 80/2021 e D.L. n. 44/2023	696
2.5. Il decreto PNRR 2022	696

Capitolo terzo

Accesso al pubblico impiego	697
3.1. L’accesso ai pubblici uffici. Accesso mediante concorso	697
3.2. Principi e tipologie di concorso pubblico	698

3.3. I requisiti per l'ammissione all'impiego	699
3.4. Modalità di svolgimento. Le prove. La Commissione. La graduatoria finale	700
3.5. Accesso extra concorsuale	701
3.6. Accesso dei cittadini membri dell'Unione Europea	701
3.7. Le forme flessibili di reclutamento. Gli incarichi esterni	702
3.8. Lo <i>smart working</i> nel pubblico impiego	705

Capitolo quarto

L'organizzazione del personale	707
4.1. I criteri guida	707
4.2. L'inquadramento dei pubblici dipendenti. Equivalenza e <i>ius variandi</i>	707
4.3. La disciplina delle progressioni verticali	709
4.4. I nuovi contratti collettivi nazionali di lavoro dei comparti. Funzioni centrali e funzioni locali	710

Capitolo quinto

La Dirigenza pubblica	713
5.1. Il ruolo del dirigente pubblico	713
5.2. Distinzione tra politica e amministrazione	713
5.3. Articolazione. L'accesso alla dirigenza	714
5.4. I Dirigenti generali (<i>di prima fascia</i>)	715
5.5. I Dirigenti (<i>di seconda fascia</i>)	715
5.6. Mobilità dei Dirigenti	715
5.7. Contratti e retribuzione	716
5.8. Gli incarichi dirigenziali	716
5.9. Le modalità di attribuzione degli incarichi	717
5.10. Oggetto, durata, rinnovo, revoca dell'incarico	717
5.11. Incarichi a soggetti esterni all'amministrazione	717
5.12. Incompatibilità degli incarichi	718
5.13. Inconferibilità degli incarichi	718
5.14. Trasparenza degli incarichi dirigenziali	718
5.15. Lo " <i>spoil system</i> "	719

Capitolo sesto

Il potere disciplinare	721
6.1. Le fonti del potere disciplinare	721
6.2. La disciplina legale delle infrazioni e delle sanzioni disciplinari	724
6.3. Profili procedurali: a) la competenza; b) la contestazione; c) l'istruttoria; d) l'irrogazione della sanzione; e) i termini; f) l'esercizio del potere disciplinare in caso di trasferimento o cessazione del rapporto di lavoro	730
6.4. Rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale	742
6.5. La responsabilità disciplinare del dirigente	747
6.6. Procedure conciliative e impugnazione delle sanzioni	753
6.7. I controlli sulle assenze	755

Capitolo settimo

Il procedimento disciplinare	765
7.1. I diritti e le prerogative sindacali	765
7.2. Repressione della Condotta antisindacale	766
7.3. Le rappresentanze sindacali nel Pubblico Impiego	766
7.4. L'ARAN	768

Gli Autori	771
------------	-----

Introduzione

Il Manuale si apre con l'indagine circa il ruolo che la Scuola riveste nei diversi ambiti e contesti sociali, in ragione di quanto previsto dalla Costituzione, dai principi eurounitari e dalla normativa di settore.

A tale obiettivo è orientata la trattazione della materia del diritto scolastico, prendendo le mosse da un *excursus* storico della disciplina fino a giungere alle ultime novità in tale ambito.

In particolare, l'Autore, oltre ad illustrare i principi generali di immediata e diretta applicazione al settore della Scuola, ha altresì inteso approfondire argomenti di dettaglio, al fine di fornire adeguati strumenti tecnico-operativi nell'apprendimento dei temi ivi trattati, a costituire bagaglio didattico e didascalico indispensabile per affrontare, in modo adeguato, i concorsi pubblici finalizzati all'assunzione di figure ispettive e comunque ruoli di rilievo e prestigio nella scuola pubblica.

L'illustrazione ed il commento dei principali temi di rilievo costituzionale ed unionale trattati in apertura del volume trovano naturale e logica correlazione nella successiva esposizione dei principi generali della contabilità pubblica e della specifica disciplina di gestione e contabilità alle istituzioni scolastiche.

In un percorso che si snoda dal generale al particolare, l'Autrice affronta, rispettivamente nella sezione prima e nella sezione seconda della trattazione, i più importanti temi e concetti della contabilità pubblica nonché i principi e le caratteristiche dell'ordinamento contabile e finanziario delle istituzioni scolastiche. Sotto il primo profilo, la finalità è quella di condurre il lettore attraverso l'articolata struttura normativa che regola la materia dei conti pubblici, del Bilancio dello Stato e della contabilità delle Amministrazioni Pubbliche, rivolgendo specifica attenzione all'inserimento del quadro normativo nazionale nel contesto europeo ed al recepimento, da parte del legislatore domestico, delle istanze e delle impostazioni di derivazione unionale: dall'incidenza delle regole economiche europee sul ciclo di bilancio nazionale, al principio di armonizzazione dei sistemi contabili della Pubblica Amministrazione, fino alla recentissima riforma

della *governance* economica europea del 2024 ed alla progressiva introduzione del sistema unico di contabilità economico-patrimoniale *accrual*, verso il quale devono tendere le Pubbliche amministrazioni nelle prossime annualità. La parte speciale, mirata all'esposizione della disciplina dell'ordinamento contabile e finanziario delle istituzioni scolastiche, si sofferma, tra l'altro, sulla programmazione e gestione finanziaria delle scuole, alla luce dei diversi profili di autonomia affermati dalla normativa primaria, legge n.59 del 1997, e declinati nel dettaglio dal Regolamento di contabilità delle istituzioni scolastiche, decreto interministeriale 28 agosto 2018 n.129.

Un capitolo a parte è dedicato, infine, all'attività negoziale delle istituzioni scolastiche ed agli effetti prodotti in tale ambito dalle novità introdotte dal Codice dei contratti pubblici, d.lgs. n.36 del 2023. La trattazione delle attività contrattuali e delle relative fasi è corredata da una rassegna di giurisprudenza dedicata alle questioni di più frequente criticità e di maggiore interesse nella gestione delle istituzioni scolastiche.

Ad una più nitida rappresentazione della corretta condotta richiesta ai pubblici dipendenti ed, in particolare, alle figure apicali ed ispettive che operano nel settore scolastico, concorre l'analitica e ampia trattazione dedicata, nel Manuale, alla materia del diritto penale. L'Autore del contributo affronta nella prima parte i principi generali previsti dal codice penale e nelle successive parti le più rilevanti fattispecie di reato previste nell'Ordinamento italiano e di specifico interesse per la presente opera. Nella sezione generale si è ritenuto di fornire al lettore una conoscenza completa dei principi generali del diritto penale, con particolare riferimento ai principi costituzionali della materia, alla struttura del reato, all'elemento psicologico, al concorso di persone, alle circostanze del reato e a tutte le più importanti figure giuridiche previste dal codice penale, con l'intento di offrire strumenti conoscitivi e di apprendimento secondo un approccio ragionato alla disciplina penalistica e non puramente nozionistico e dogmatico. Nella parte speciale, dedicata all'analisi degli specifici reati, la rassegna dei beni giuridici tutelati dall'Ordinamento e delle corrispondenti fattispecie di reato è seguita dall'analisi approfondita delle tipologie delittuose maggiormente attinenti alle funzioni rimesse ai pubblici funzionari che operano nel settore scolastico. Hanno costituito, pertanto, oggetto di più attento esame i reati contro la Pubblica Amministrazione e contro i pubblici funzionari – con particolare riferimento alla tutela speciale del personale scolastico – nonché i reati di falso relativi agli atti pubblici e quelli attinenti alla posizione di garanzia rimessa al

pubblico funzionario che esercita le sue funzioni in ambito scolastico. Infine, l'ultima sezione dedicata alla disciplina penalistica ha esaminato i delitti in danno alle persone di minore età, con particolare attenzione al poliedrico rapporto insegnante – studente – famiglia e alle responsabilità del personale scolastico nei confronti e a tutela dei minori.

La stretta e continua relazione tra il mondo scolastico e il contesto extra-scolastico ha fornito l'approccio metodologico che ha guidato la stesura del contributo al Manuale nella materia del diritto civile ed in particolare del diritto di famiglia, delle obbligazioni, del contratto in generale e del trattamento dei dati personali. A fronte della vastità delle materie trattate ma, altresì, dello scopo cui è diretta l'opera, l'Autore ha perseguito la ricerca del giusto equilibrio tra sintesi e completezza della trattazione. Lo svolgimento è di stampo manualistico e si sofferma, in particolare, sulla posizione dei minori all'interno del gruppo familiare nella parte dedicata alla famiglia ripercorrendo i più importanti sviluppi legislativi e giurisprudenziali che hanno interessato la materia, sino a quelli introdotti nell'anno appena conclusosi.

Nella parte relativa alle obbligazioni, si è ritenuto, inoltre, di approfondire l'aspetto delle obbligazioni da atto illecito con particolare riferimento ai casi di responsabilità oggettiva, responsabilità aggravata e responsabilità indiretta, di spiccata rilevanza per lo scopo cui il manuale è indirizzato. Il contributo è arricchito, in tutta la trattazione, dall'indicazione delle più importanti e recenti pronunce della giurisprudenza di legittimità.

Il principio costituzionale di valenza generale, volto al necessario perseguimento dell'interesse pubblico, assicurato attraverso il "buon andamento" e l'"imparzialità" dell'azione amministrativa, caratterizza l'azione dei funzionari pubblici, per i quali la disciplina del relativo rapporto di lavoro è sempre più connotata da profili di specialità, tanto da creare un diritto del lavoro dei dipendenti pubblici in ampia parte autosufficiente.

Nel richiamare i tratti salienti delle numerose riforme che hanno interessato la materia, l'Autore si sofferma sull'incisiva rilevanza rimessa, nell'attività svolta dai pubblici dipendenti, alla valutazione della performance organizzativa, mediante la definizione di sistemi di rilevamento della soddisfazione degli utenti in merito alla qualità dei servizi resi, novità di non poco rilievo, soprattutto in un settore di impatto sociale, quale quello dell'istruzione scolastica.

La trattazione affronta, quindi, i principali momenti del rapporto di pubblico impiego, con particolare riferimento alla qualifica dirigenziale: dall'assunzione, ai criteri e alle modalità di misurazione e valutazione della performance individuale e organizzativa, ai nuovi meccanismi di distribuzione delle risorse, fino alla regolamentazione degli aspetti disciplinari ed al rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale.