

DMOD

ROBERTO BIN | DANIELE DONATI | GIOVANNI PITRUZZELLA

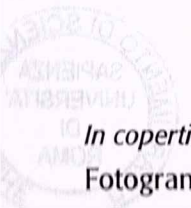
BMT 67/19433

Lineamenti di

DIRITTO PUBBLICO PER I SERVIZI SOCIALI

Terza edizione

Dipartimento di Scienze Politiche Biblioteca
Inv. DSP 7268
Coll. COST. 37R.C. 204



In copertina:
Fotogramma di Jennifer Jones in "Addio alle armi" (1957).



G. Giappichelli Editore

INDICE

© Copyright 2019 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO
VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100
<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-2992-4

	<i>pag.</i>
<i>Prefazione alla terza edizione</i>	XV
<i>Prefazione alla seconda edizione</i>	XVII
<i>Prefazione</i>	XIX

I. LO STATO E GLI ENTI PUBBLICI

1. Lo Stato. Definizione	1
2. Sovranità e organizzazione internazionale	1
3. La cittadinanza	2
✓ <i>Come si acquista, si perde e si riacquista la cittadinanza italiana</i> , 2	
4. La cittadinanza dell'Unione europea	3
✓ <i>Dallo Stato-nazione alle società multiculturali</i> , 4	
5. Lo Stato come apparato	4
✓ <i>Le dimensioni dell'apparato statale</i> , 5	
6. Lo Stato come persona giuridica	5
✓ <i>Stato ordinamento, Stato persona, Stato comunità ... Nozioni!</i> , 6	
7. Gli enti pubblici	6
8. L'evoluzione delle forme di Stato	7
✓ <i>"Stato liberale" e "Stato di diritto"</i> , 8. – ✓ <i>La progressiva estensione del diritto di voto</i> , 9	
9. Stato unitario, Stato federale, Stato regionale	10
✓ <i>L'origine storica degli Stati federali</i> , 10	
10. La potestà pubblica	11
✓ <i>La caduta delle antiche distinzioni: gli organismi di diritto pubblico</i> , 12	
11. Uffici ed organi	13
12. Organi costituzionali	14
13. L'amministrazione pubblica. Servizi e funzioni	14
✓ <i>Ci sono servizi e servizi ...</i> , 16	

II. L'UNIONE EUROPEA

1. Origini e sviluppi	17
-----------------------	----

Composizione: La Fotocomposizione - Torino

Stampa: Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

	pag.
2. Le competenze e i rapporti con gli Stati membri ✓ <i>La sussidiarietà funziona come un ascensore</i> , 19	18
3. L'organizzazione	19
4. Il mercato, tra Stato e Unione europea ✓ <i>Il mercato: ordine spontaneo o costruzione giuridica?</i> , 22. – ✓ <i>La liberalizzazione dei servizi pubblici</i> , 23	22
5. L'Unione monetaria e i parametri di Maastricht ✓ <i>I parametri di Maastricht</i> , 25	24
6. La crisi finanziaria in Europa e la nuova <i>governance</i> economica	26

III. L'ORGANIZZAZIONE COSTITUZIONALE IN ITALIA

1. Principi del sistema elettorale	29
1.1. Diritto di votare e di essere eletti ✓ <i>Come si perde l'elettorato attivo</i> , 29. – ✓ <i>Il voto degli italiani all'estero</i> , 30. – ✓ <i>La rappresentanza di genere</i> , 30. – ✓ <i>Cause di ineleggibilità</i> , 31. – ✓ <i>Un tertium genus: la "non candidabilità"</i> , 32	29
1.2. Modelli di sistema elettorale	33
1.3. Il sistema di elezione del Parlamento in Italia	35
2. La forma di governo italiana ✓ <i>Fiducia parlamentare e "governi tecnici"</i> , 37	36
3. Il Governo ✓ <i>La disciplina del Governo</i> , 38. – ✓ <i>Come il Presidente fa funzionare il Consiglio dei ministri</i> , 39	38
4. Il Parlamento	40
4.1. La struttura del Parlamento ✓ <i>Bicameralismi e monocameralismo</i> , 41	40
4.2. Il Parlamento in seduta comune	42
4.3. I regolamenti e l'organizzazione del Parlamento	42
4.4. Il funzionamento del Parlamento ✓ <i>Maggioranze</i> , 45. – ✓ <i>Il metodo della programmazione dei lavori</i> , 46. – ✓ <i>Le prerogative parlamentari</i> , 47	44
4.5. La funzione legislativa del Parlamento. Il procedimento legislativo	47
4.6. Le altre funzioni del Parlamento	50
5. Il processo di bilancio tra Governo e Parlamento	51
6. Il Presidente della Repubblica ✓ <i>I poteri "a fisarmonica" del Capo dello Stato</i> , 54	54
7. Gli organi ausiliari ✓ <i>La "registrazione" degli atti del Governo</i> , 57	56

IV. L'ORGANIZZAZIONE REGIONALE E DEL GOVERNO LOCALE

1. Lo Stato regionale	59
2. La ripartizione delle competenze tra Stato, Regioni ed enti locali	60
3. I raccordi tra i diversi livelli territoriali di governo ✓ <i>Dalla Commissione bicamerale integrata al Senato delle autonomie</i> , 62	61
4. Il principio di leale collaborazione	62
5. I rapporti tra le Regioni e gli enti locali ✓ <i>La Provincia: un ente inutile da sopprimere?</i> , 65. – ✓ <i>Che cosa sono le "funzioni fondamentali"?</i> , 66	64
6. Finanza regionale e finanza locale ✓ <i>Il rebus dei "costi standard"</i> , 68	66
7. La forma di governo regionale ✓ <i>Il principio "simul stabunt, simul cadent"</i> , 69	69
8. La forma di governo degli enti locali	71

V. L'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

1. Pluralismo amministrativo e molteplicità dei modelli amministrativi	73
2. Il Governo e la pubblica amministrazione ✓ <i>Il difficile rapporto tra politica e amministrazione</i> , 74. – ✓ <i>Le trasformazioni dell'amministrazione statale</i> , 76	74
3. I principi costituzionali sull'amministrazione ✓ <i>Lo "spoils system" e l'imparzialità dell'amministrazione</i> , 78. – ✓ <i>Il regime dei controlli sulle amministrazioni</i> , 79	76
4. I principi sul procedimento amministrativo ✓ <i>Trasparenza, accesso civico e anticorruzione</i> , 81. – ✓ <i>Amministrare con il consenso</i> , 83. – ✓ <i>Semplificazione e conferenza dei servizi</i> , 84. – ✓ <i>L'autocertificazione</i> , 85	80
5. I contratti della pubblica amministrazione ✓ <i>Procedure di appalto</i> , 86	85
6. I servizi pubblici ✓ <i>I servizi pubblici: una disciplina in continua evoluzione</i> , 88	87

VI. FONTI DEL DIRITTO: NOZIONI GENERALI

1. Fonti di produzione	89
2. Pubblicazione "ufficiale" e entrata in vigore degli atti normativi	89
3. Fonti-fatto e fonti-atto	90

4. Le antinomie e tecniche di risoluzione	92
4.1. Il criterio cronologico e l'abrogazione	92
✓ <i>Utili esempi di disposizioni inutili</i> , 94	
4.2. Il criterio gerarchico e l'annullamento	95
4.3. Il criterio della specialità	96
5. Riserve di legge e principio di legalità	97
✓ <i>Legalità "formale" e legalità "sostanziale"</i> , 97. – ✓ <i>Legge, legge formale, legge ordinaria</i> , 98	

VII. LE FONTI DELL'ORDINAMENTO ITALIANO

1. Costituzione e leggi costituzionali	101
✓ <i>La Costituzione italiana</i> , 101. – ✓ <i>Leggi costituzionali: le due ipotesi dell'art. 138</i> , 103	
2. Legge formale ordinaria e atti con forza di legge	105
3. Legge di delega e decreto legislativo delegato	106
✓ <i>Attenzione ai "testi unici"!</i> , 108	
4. Decreto-legge e legge di conversione	109
5. Altri atti con forza di legge	111
6. Le fonti secondarie: i regolamenti	112
✓ <i>Delegificazione, deregulation, semplificazione</i> , 115	
7. Le fonti dell'Unione europea	116
✓ <i>La procedura d'infrazione</i> , 118	
8. Le fonti regionali	119
✓ <i>L'elencazione delle materie da parte del nuovo art. 117, 120.</i> – ✓ <i>E le Regioni speciali?</i> , 122	
9. Le fonti delle autonomie locali	123

VIII. GLI ATTI E I PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI

1. Atti normativi, atti amministrativi, provvedimenti	125
✓ <i>L'applicazione del diritto</i> , 125. – ✓ <i>Arriva la circolare!</i> , 126. – ✓ <i>Le ordinanze, tra emergenza e legalità: abusi dell'esecutivo e reazioni dei giudici</i> , 126	
2. Caratteri del provvedimento amministrativo	127
✓ <i>Non tutto è "provvedimento"</i> , 128	
3. Tipologia dei provvedimenti amministrativi	129
✓ <i>Autorizzazione e concessione: che differenza c'è?</i> , 129. – ✓ <i>Né favorevoli, né sfavorevoli</i> , 130	
4. Discrezionalità amministrativa	130
✓ <i>Discrezionalità: tecnica o politica?</i> , 131	

5. Vizi del provvedimento amministrativo	132
5.1. Definizioni	132
5.2. Ipotesi di illegittimità dell'atto amministrativo	133
5.3. Figure sintomatiche dell'eccesso di potere	134
✓ <i>Il caso: per quali motivi può essere cacciato il Presidente del Consiglio comunale?</i> , 135	
5.4. L'autotutela	136
✓ <i>Non sempre agire in autotutela è scelta discrezionale</i> , 137. – ✓ <i>Il caso: interesse pubblico o interesse inconfessabile?</i> , 137	
6. Tutela nei confronti dei provvedimenti amministrativi	138
6.1. Definizioni	138
6.2. Ricorsi amministrativi	138
✓ <i>Quando l'amministrazione tace</i> , 138	
6.3. Il ricorso giurisdizionale	139
6.4. Diritto soggettivo e interesse legittimo	140

IX. LA TUTELA DEI DIRITTI: GIUDICI E CORTE COSTITUZIONALE

1. Giudici ordinari e giudici speciali	143
2. Principi costituzionali in tema di giurisdizione	144
3. Organi di garanzia dell'autonomia e dell'indipendenza dei magistrati	146
4. La Corte costituzionale	147
4.1. La giustizia costituzionale e la Corte costituzionale	147
4.2. Competenze della Corte costituzionale	148
4.3. Il giudizio di legittimità costituzionale delle leggi	148
4.4. Le decisioni della Corte costituzionale e i loro effetti	149
✓ <i>Come ti mantengo aperto un rapporto giuridico</i> , 149	
4.5. La Corte costituzionale e la c.d. "giustizia politica"	150
✓ <i>Il procedimento di impeachment</i> , 150	

X. DIRITTI COSTITUZIONALI

1. Libertà e diritti costituzionalmente garantiti	153
2. Strumenti di tutela	156
✓ <i>Chi tutela i "diritti di tutti"?</i> , 157	
3. Il principio di eguaglianza	158
✓ <i>Dall'eguaglianza formale alla lotta alla discriminazione</i> , 159	
4. Cittadini e stranieri	160
✓ <i>L'estensione dei diritti agli stranieri</i> , 161. – ✓ <i>Preleggi e leggi sull'immigrazione</i> , 161. – ✓ <i>Il diritto d'asilo tra Costituzione e Unione europea</i> , 163	

5. L'evoluzione delle nozioni costituzionali	163
6. Bilanciamento dei diritti	165
✓ <i>Un caso storico di "bilanciamento": la sentenza sull'aborto, 166</i>	
7. I "nuovi diritti"	167
✓ <i>Il diritto a procreare e le sue complicazioni, 168</i>	
8. I diritti nella sfera individuale	169
✓ <i>Il caso: i Testimoni di Geova e l'emotrasfusione, 170</i>	
9. I diritti nella sfera pubblica	171
✓ <i>Individuo, famiglia e formazioni sociali, 171. - ✓ Concordato e intese, 173</i>	
10. I diritti "sociali"	174
✓ <i>Il caso: gli handicappati e l'istruzione superiore, 175</i>	
11. I servizi sociali	176
12. Il diritto all'istruzione. Libertà della scuola	178
✓ <i>Che cos'è l'autonomia funzionale?, 180</i>	
13. I diritti politici	181
14. I doveri costituzionali	182
15. Le prestazioni imposte	182

XI. ORIGINI E SVILUPPO DEI SISTEMI DI WELFARE. BASI COSTITUZIONALI E DEFINIZIONI DELLA MATERIA

1. Le origini del <i>Welfare State</i> e le ripercussioni sui sistemi costituzionali	185
✓ <i>L'uguaglianza sostanziale nella Costituzione di Weimar, 187</i>	
2. Il fondamento dello Stato democratico sociale in Italia. Libertà socialmente rilevanti e diritti a prestazione	188
3. L'estensione della tutela costituzionale per ambiti di socializzazione	189
3.1. La famiglia	190
✓ <i>Le forme di famiglia non tradizionale, 190</i>	
3.2. La scuola	191
3.3. Il lavoro	192
4. Diritti costituzionali e servizi alla persona: delimitazione dell'oggetto di studio e tratti caratteristici	195
✓ <i>Un caso esemplare: il diritto all'abitazione, 196</i>	

XII. DIRITTO ALLA SALUTE E SISTEMA SANITARIO

Il diritto alla salute e le sue possibili declinazioni. Il diritto all'integrità psico-fisica. Il diritto a non essere curato	199
✓ <i>Tutele costituzionali e tutele europee, 199. - ✓ Dalla legge sulle DAT alla posizione della Corte costituzionale sul caso Cappato/di Fabo, 203</i>	

2. I limiti al diritto di autodeterminazione del proprio stato di salute e i trattamenti sanitari obbligatori	205
✓ <i>La questione dei vaccini obbligatori, 206. - ✓ Trattamenti più o meno invasivi, 207. - ✓ Malattia mentale e TSO, 209</i>	
3. Il diritto alla salute come presupposto di attività amministrative e prestazioni di servizio: l'"igiene pubblica"	209
✓ <i>Il diritto a vivere in un ambiente salubre, 211</i>	
4. Il diritto alla salute come presupposto di attività amministrative e prestazioni di servizio: la sanità pubblica	211
✓ <i>Gli indigenti, 212</i>	
5. Il diritto alla salute come diritto finanziariamente condizionato	213
6. Il diritto alla salute come diritto costituzionalmente garantito. I livelli essenziali delle prestazioni	215
✓ <i>"Contratto di utenza", 217</i>	
7. La sicurezza delle cure e la trasparenza dei dati sanitari come elementi essenziali del diritto alla salute	217
✓ <i>Sicurezza e prevenzione del rischio, 218. - ✓ Cosa sono le linee guida ..., 219. - ✓ ... e quale valore giuridico hanno?, 220. - ✓ Trasparenza: le norme specifiche per la sanità, 221</i>	
8. L'evoluzione del sistema sanitario in Italia	221
✓ <i>Gli antecedenti storici, 221. - ✓ L'avvento delle Regioni e la ripartizione delle competenze, 223. - ✓ Le novità della riforma sanitaria del 1978, 224. - ✓ I contenuti della riforma e l'arrivo dell'ASL, 226. - ✓ Salute umana e sanità veterinaria, tra Stato e Regione, 227</i>	
9. Gli effetti sul sistema sanitario della riforma costituzionale del 2001	230
✓ <i>Che cosa sono i "principi fondamentali"?, 233. - ✓ Cosa cambia con i "nuovi LEA"?, 235. - ✓ Centralità del ruolo della Regione nella sanità, 237. - ✓ Modelli sanitari regionali, 238. - ✓ E agli enti locali che resta da fare?, 240</i>	
10. Gli interventi normativi più recenti e la politica di contenimento della spesa sanitaria	241
✓ <i>L'innovazione dell'e-Health, 243</i>	
11. Le strutture della sanità: l'amministrazione centrale	244
✓ <i>Le competenze del Ministero della Salute, 245. - ✓ I dipartimenti del Ministero della Salute, 246. - ✓ Le strutture periferiche del Ministero, 247. - ✓ Funzioni del Consiglio Superiore della Sanità, 248. - ✓ Compiti dell'OIV, 249. - ✓ Organizzazione e compiti dell'Istituto Superiore di Sanità, 250. - ✓ Compiti dell'AIFA, 251</i>	
12. Le strutture territoriali: le aziende del sistema sanitario	251
✓ <i>La qualifica di Azienda ospedaliera, 255</i>	
13. L'organizzazione interna delle aziende. L'atto aziendale	256
✓ <i>Il dipartimento di prevenzione, 256. - ✓ Come si diventa direttore generale, 257. - ✓ L'atto aziendale, 261</i>	

14. Patrimonio, contabilità, finanziamento. I piani di rientro (cenni)	261
15. Le forme di gestione delle prestazioni sanitarie	262
✓ Servizio farmaceutico, 263. – ✓ Autorizzazione e accreditamento, 264	

XIII. DIRITTI SOCIALI E SISTEMA ASSISTENZIALE

Il diritto all'assistenza sociale: dai principi di solidarietà ed eguaglianza al diritto a prestazione	267
✓ La Corte costituzionale e lo stato di bisogno, 269	
L'universalità del sistema dei servizi sociali	269
✓ Cos'è "sociale" e cosa "sanitario"?, 272	
Tipologie e declinazioni del diritto alle prestazioni di assistenza sociale	273
✓ Fondo perequativo, 274. – ✓ Assistenza vs. beneficenza, 275. – ✓ L'assistenza è un diritto? I dubbi della Corte costituzionale, 276. – ✓ Livelli essenziali di assistenza sociale (LIVEAS), 277	
Gli effetti della riforma costituzionale del 2001. Il riparto della potestà legislativa	279
✓ I servizi sociali tra interpretazione della Corte costituzionale e legislazione europea, 280	
Sussidiarietà verticale e riparto delle funzioni amministrative	281
5.1. Funzioni statali	282
✓ Le competenze dello Stato, 282. – ✓ Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 284	
5.2. Funzioni regionali	285
5.3. Funzioni degli enti locali	286
✓ Forme di gestione dei servizi locali, 289. – ✓ Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali, 291	
Sussidiarietà orizzontale e sistema integrato degli interventi socio-assistenziali	294
✓ Sussidiarietà, solidarietà, cittadinanza, 296	
Modelli di erogazione delle prestazioni socio-assistenziali nelle norme regionali	299
✓ La sussidiarietà negli Statuti regionali, 300. – ✓ Leggi regionali settoriali, 302	
I soggetti del Terzo settore. Le ASP	305
✓ Sussidiarietà negli statuti, 306. – ✓ Che cos'è l'impresa sociale?, 308	
Legislazione di settore	314
✓ Il Reddito di cittadinanza, 320. – ✓ Alcool e legislazione, 325. – ✓ Stranieri, immigrati regolari e non, clandestini, migranti, rifugiati, 329. – ✓ Il "Decreto Sicurezza", 333	

XIV. IL SISTEMA DELLE RESPONSABILITÀ

1. La responsabilità civile	337
✓ Deontologia professionale e responsabilità, 337. – ✓ Breve storia della colpa medica (fino al 2017), 342. – ✓ Il "doppio binario" della responsabilità, 344. – ✓ La colpa medica oggi: ruolo e limiti delle linee guida, 344. – ✓ Responsabilità extracontrattuale e relazione causa-effetto, 346. – ✓ Danni alla salute conseguenti da danno ambientale, 347. – ✓ Responsabilità dei farmacisti, 349	
2. La responsabilità penale e l'illecito amministrativo	349
✓ L'illecito amministrativo, 353	
3. La responsabilità amministrativa	353
✓ Legittimità e merito, la sottile linea rossa, 354. – ✓ Responsabilità disciplinare in campo sanitario, 356	
Indice delle definizioni	361