

# INDICE

## INTRODUZIONE

### BREVI CONSIDERAZIONI SULL'ITINERARIO DELL'INDAGINE

1. Delimitazione dell'indagine. La questione della riserva di amministrazione e la più attuale considerazione dei limiti della funzione legislativa nella disciplina dell'amministrazione. Una prima premessa di metodo..... p. 1
2. Profili soggettivistici del rapporto tra Legislazione ed Amministrazione *vs.* profili oggettivo-funzionali. Una seconda premessa..... » 7
3. Riconsiderazione della questione nei termini "unificanti" dei limiti opponibili al legislatore nella disciplina delle funzioni degli enti territoriali autonomi ..... » 9

## SEZIONE PRIMA

### PROFILI TRADIZIONALI DELL'INDAGINE. I LIMITI STRUTTURALI DELLA FUNZIONE LEGISLATIVA DI DISCIPLINA DELL'AMMINISTRAZIONE

#### CAPITOLO PRIMO

#### LA RELATIVIZZAZIONE DEI LIMITI STRUTTURALI: DALLA LEGGE IN SENSO MERAMENTE FORMALE ALLA LEGGE SOSTITUTIVA DELLA FUNZIONE AMMINISTRATIVA

1. Il rapporto tra legislazione ed amministrazione sul versante istituzionale. Nascita del concetto di legge in senso formale-materiale: riserva di legge e residualità dell'area di competenza dell'Amministrazione ..... » 19
2. (*Segue*) Ancora sulla teoria dualistica della legge: la legge *relativamente generale* ..... » 31

3. Relativizzazione dei connotati strutturali di generalità/astrattezza del precetto e definitivo superamento della concezione formal-sostanziale dell'atto legislativo. La legittimazione democratica del Parlamento come ragione giustificatrice degli interventi legislativi a contenuto puntuale..... p. 36
4. (*Segue*) La novità come tratto distintivo del precetto legislativo in senso materiale e “viatico” verso la considerazione degli effetti dell'atto..... » 41
5. Dalla considerazione dei rapporti tra legislazione ed amministrazione in chiave istituzionale alla questione delle garanzie: la teoria della funzione amministrativa come limite formale/sostanziale della legislazione ..... » 48
6. Ripensamento del rapporto tra legislazione ed amministrazione nei termini dei limiti opponibili alla funzione legislativa di disciplina dell'amministrazione a garanzia di una congrua disciplina del caso concreto ..... » 54

## CAPITOLO SECONDO

### LA RELATIVIZZAZIONE DEI LIMITI STRUTTURALI NELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

1. Sul requisito strutturale della generalità: il sindacato di costituzionalità sulle leggi personali..... » 59
2. Sull'astrattezza del precetto legislativo: ammissibilità delle “leggimisure” e sindacato sull'adeguatezza della scelta legislativa al fine perseguito in una situazione individuata..... » 70
3. Sull'ammissibilità di leggi autoapplicative. Il problematico fondamento costituzionale del “giusto procedimento” ed il sindacato sulla congruità della disciplina del caso concreto..... » 79
4. (*Segue*) Ancora sulla distinzione tra “disporre in astratto” e “provvedere in concreto”. Dal sindacato sulla congruità della disciplina singolare al ripristino della contrapposizione/distinzione tra legge in senso formale e legge in senso materiale ..... » 87
5. (*Segue*) Leggi di approvazione di atti amministrativi e relativizzazione del requisito strutturale della *novità* nel sindacato di legittimità costituzionale..... » 92
6. Un profilo “in ombra” nell'analisi sui limiti della funzione legislativa di disciplina dell'amministrazione: il discrezionale adeguamento della scelta legislativa alle peculiarità del territorio spettante ai Comuni in materia urbanistica. Le leggi in violazione della distribuzione delle competenze amministrative tra enti territoriali ..... » 98

7. Prime conclusioni sulla giurisprudenza costituzionale in materia di limiti della funzione legislativa di disciplina dell'amministrazione ..... p. 105

## SEZIONE SECONDA

PROFILI DI INNOVAZIONE  
NELL'IMPOSTAZIONE TRADIZIONALE DELL'INDAGINE

## CAPITOLO TERZO

LIMITI DELLA FUNZIONE LEGISLATIVA  
DI DISCIPLINA DELL'AMMINISTRAZIONE  
ED AUTONOMIA DEGLI ENTI TERRITORIALI

1. Limiti della funzione legislativa di disciplina dell'amministrazione ed autonomia degli enti territoriali ..... » 116
2. Sui limiti opponibili al legislatore ordinario in ragione dell'attribuzione di funzioni amministrative agli enti territoriali. Un passo indietro: il rapporto tra legge ed amministrazione "locale" in età statutaria ..... » 128
3. L'entrata in vigore della Costituzione ed il dibattito sul "decentramento autarchico". Sui limiti derivanti alla legislazione ordinaria dall'attribuzione di funzioni ad enti territoriali autonomi ..... » 137
4. Dopo l'approvazione della Costituzione: pretermissione della natura funzionale dell'autonomia e considerazione prioritaria della stessa come forma di decentramento legislativo ..... » 144
5. (*Segue*) Ancora sul difficile percorso attuativo del dettato costituzionale in materia di autonomia locale: la fase del "congelamento costituzionale" ..... » 149
6. Dal primo trasferimento di funzioni dallo Stato agli enti territoriali alla delimitazione delle materie regionali. I "ritagli" di competenza statale a garanzia di interessi unitari ..... » 158
7. (*Segue*) Sulla "rilettura" delle voci di spettanza regionale: inadeguatezza del limite delle materie e necessaria adozione del criterio funzionale per la delimitazione delle attribuzioni degli enti territoriali ..... » 168
8. Il secondo trasferimento di funzioni. La rilettura estensiva delle voci di spettanza regionale ed il suo "controlimite": trasferimento puntuale delle funzioni infraregionali *vs.* attribuzione diretta di intere materie ..... » 174

9. L'uso esclusivo del criterio della dimensione dell'interesse in fase di distribuzione delle competenze agli enti territoriali: applicazione del "modello collaborativo" alle Regioni e posizione degli enti infraregionali..... p. 183
10. Autonomia infraregionale ed uso dei principi fondamentali in funzione limitativa della legislazione regionale. Il problema della legislazione statale in deroga all'assetto delle competenze comunali e provinciali ..... » 190
11. (*Segue*) Dall'uso dei principi fondamentali in veste di *tertium comparationis* delle leggi statali in deroga alla distribuzione delle competenze tra enti autonomi al diritto di autoamministrazione dei Comuni..... » 198

#### CAPITOLO QUARTO

### LIMITI DELLA FUNZIONE LEGISLATIVA DI DISCIPLINA DELL'AMMINISTRAZIONE E RIFORMA DEL TITOLO V, PARTE II DELLA COSTITUZIONE

1. Relativizzazione dei limiti di materia della funzione legislativa ed imposizione di un uniforme indirizzo politico..... » 206
2. Il prologo legislativo della riforma costituzionale del Titolo V, parte II della Costituzione. La "rivalutazione" della funzione legislativa regionale nella disciplina dell'amministrazione ..... » 215
3. Il riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni nel rinnovato assetto costituzionale: profilo finalistico della disciplina e pluralità dei titoli competenziali nelle materie di legislazione statale esclusiva e nelle materie di legislazione concorrente. La delimitazione dei poteri legislativi residuali spettanti alle Regioni..... » 223
4. Limiti della funzione legislativa di disciplina dell'amministrazione e competenze amministrative degli enti territoriali ..... » 229
5. La separazione tra il livello politico/legislativo ed il livello amministrativo. Le funzioni degli enti esclusivamente amministrativi: funzioni fondamentali e funzioni proprie ..... » 239
6. Le funzioni conferite «per assicurarne l'esercizio unitario ... a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza» e le funzioni conferite «dalla legge statale e regionale sulla base delle rispettive competenze». La problematica dialettica tra legislatore statale e legislatore regionale..... » 250

7. (*Segue*) Una precisazione sulla disciplina delle funzioni attratte in sussidiarietà: la questione dell'autonomia degli enti esclusivamente amministrativi nella logica del riparto di competenza tra legislatore statale e legislatore regionale ..... p. 257
8. Oltre la disciplina delle funzioni attratte in sussidiarietà. Funzionalità dell'autonomia alla cura degli interessi di una formazione sociale e generale esigenza di finalizzazione dell'azione di cura concreta dell'interesse pubblico..... » 264
9. (*Segue*) Dalla finalizzazione del potere all'esigenza di adeguata regolazione della funzione amministrativa. Impostazione unitaria della questione dei limiti della funzione legislativa di disciplina dell'amministrazione (statale e regionale): la valenza procedimentale della sussidiarietà come forma dell'autonomia pubblica degli enti territoriali ..... » 272
10. La disciplina legislativa del procedimento come regolazione neutrale delle procedure di composizione dei conflitti di interesse .... » 283
11. Qualche riflessione conclusiva sulla neutrale composizione degli interessi concorrenti richiesta alla funzione legislativa ..... » 294