

INDICE

| | |
|---------------|---|
| Premessa..... | 0 |
|---------------|---|

INTRODUZIONE

ORIGINI E SVILUPPO DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO

| | | |
|----|--|----|
| 1. | Nozione e origini del diritto amministrativo..... | 3 |
| 2. | La scienza del diritto amministrativo e il ruolo della giurisprudenza..... | 5 |
| 3. | La dimensione nazionale del diritto amministrativo e il suo superamento con la nascita di un diritto amministrativo europeo..... | 6 |
| 4. | I principi generali del diritto amministrativo italiano ed europeo..... | 8 |
| 5. | I principi generali del diritto processuale amministrativo nel nuovo Codice..... | 11 |
| 6. | Verso un diritto amministrativo europeo..... | 13 |

PARTE PRIMA

LE FONTI

CAPITOLO I

Le fonti del diritto comunitario e internazionale. I rapporti con l'ordinamento statale

| | | |
|--------|--|----|
| 1. | I rapporti tra ordinamento nazionale e ordinamento comunitario. Il progressivo affermarsi del principio del primato del diritto comunitario..... | 19 |
| 1.1. | <i>La prima fase: la Corte Costituzionale afferma il principio di equiordinazione tra diritto comunitario e diritto interno.....</i> | 19 |
| 1.2. | <i>La seconda fase: la norma interna in contrasto con il diritto comunitario può essere dichiarata incostituzionale.....</i> | 19 |
| 1.3. | <i>La terza fase: l'obbligo di disapplicare la norma interna in contrasto con il diritto comunitario.....</i> | 20 |
| 1.4. | <i>La quarta fase: il recepimento della c.d. teoria monistica e il nuovo art. 117 Cost.....</i> | 21 |
| 1.5. | <i>La tendenza a relativizzare il valore del giudicato in contrasto con il diritto comunitario.....</i> | 23 |
| 1.6. | <i>La Corte Costituzionale per la prima volta ammette (ma solo nel giudizio in via principale) la possibilità di effettuare il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia.....</i> | 26 |
| 2. | Le fonti del diritto comunitario..... | 27 |
| 2.1. | <i>I Trattati istitutivi.....</i> | 27 |
| 2.2. | <i>I regolamenti.....</i> | 27 |
| 2.3. | <i>Le direttive.....</i> | 28 |
| 2.3.1. | <i>Gli effetti diretti delle direttive self executing.....</i> | 28 |

| | | |
|------|---|----|
| 2.4. | <i>Le decisioni</i> | 32 |
| 3. | La responsabilità dello Stato per violazione del diritto comunitario..... | 33 |
| 3.1. | <i>La responsabilità per il giudicato in contrasto con il diritto comunitario</i> | 33 |
| 3.2. | <i>La natura, contrattuale o aquiliana, della responsabilità dello Stato-legislatore per violazione del diritto comunitario</i> | 35 |
| 4. | Il regime dell'atto amministrativo in contrasto con il diritto comunitario.. | 36 |
| 4.1. | <i>Tesi della annullabilità</i> | 36 |
| 4.2. | <i>Tesi della nullità</i> | 36 |
| 4.3. | <i>La tesi intermedia</i> | 37 |
| 4.4. | <i>Tesi della disapplicabilità</i> | 37 |
| 4.5. | <i>La posizione della Corte di Giustizia: il caso Santex</i> | 38 |
| 4.6. | <i>La giurisprudenza nazionale esclude la disapplicabilità dell'atto amministrativo in contrasto con il diritto comunitario</i> | 39 |
| 5. | Il differente regime dell'atto amministrativo emanato in base a legge incostituzionale: profili sostanziali e processuali..... | 39 |
| 5.1. | <i>Sulla rilevabilità d'ufficio del vizio di incostituzionalità non ancora dichiarato</i> | 41 |
| 5.2. | <i>Applicazione nei giudizi in corso della sopravvenuta sentenza di incostituzionalità</i> | 42 |
| 5.3. | <i>Incidente di legittimità costituzionale e giudizio cautelare</i> | 43 |
| 6. | L'art. 117 Cost. e la costituzionalizzazione dei trattati internazionali..... | 48 |
| 6.1. | <i>Il ruolo delle CEDU alla luce dell'art. 117 Cost. e del trattato di Lisbona</i> | 50 |
| 7. | La teoria dei c.d. contro limiti e la loro possibile comunitarizzazione dopo il Trattato di Lisbona..... | 53 |

CAPITOLO II Le fonti dell'ordinamento nazionale

| | | |
|------|---|----|
| 1. | Il sistema delle fonti nell'ordinamento italiano..... | 59 |
| 2. | Fonti di rango costituzionale..... | 60 |
| 3. | Fonti di rango primario..... | 61 |
| 3.1. | <i>Il riparto di competenze legislative dopo la riforma del titolo V della Costituzione</i> | 63 |
| 3.2. | <i>L'unità giuridica dell'ordinamento e le c.d. materie trasversali</i> | 67 |
| 3.3. | <i>Il ruolo della Corte Costituzionale</i> | 68 |
| 3.4. | <i>Le leggi provvedimento</i> | 69 |
| 4. | Le fonti secondarie..... | 71 |
| 5. | I criteri di individuazione delle fonti normative secondarie. Il problema della distinzione con gli atti amministrativi generali..... | 72 |
| 6. | I regolamenti..... | 73 |
| 6.1. | <i>I regolamenti governativi</i> | 73 |
| 6.2. | <i>I regolamenti ministeriali</i> | 74 |
| 6.3. | <i>Il riparto del potere regolamentare tra Stato e Regione</i> | 75 |
| 6.4. | <i>I regolamenti degli enti locali</i> | 75 |
| 6.5. | <i>I regolamenti degli altri enti pubblici</i> | 76 |
| 7. | Il potere di disapplicazione dei regolamenti illegittimi..... | 76 |
| 7.1. | <i>La tesi contraria alla disapplicazione</i> | 76 |
| 7.2. | <i>Considerazioni critiche sull'orientamento contrario alla disapplicazione</i> | 77 |

| | | |
|-------|---|----|
| 7.3. | <i>La tesi della disapplicabilità dei regolamenti è ormai accolta dalla giurisprudenza amministrativa</i> | 79 |
| 8. | Gli statuti. In particolare: gli statuti degli enti locali | 79 |
| 9. | Le circolari | 80 |
| 10. | I piani regolatori generali | 81 |
| 11. | I bandi di gara e di concorso | 82 |
| 11.1. | <i>Il regime di impugnazione dei bandi di gara e di concorso</i> | 82 |
| 12. | Le ordinanze straordinarie di necessità ed urgenza | 83 |
| 12.1. | <i>Tipologia di ordinanze di necessità e urgenza</i> | 84 |
| 12.2. | <i>Natura e limiti dei poteri di ordinanza</i> | 85 |
| 12.3. | <i>Gli atti necessitati: poteri ordinari esercitati in situazioni straordinarie</i> | 85 |

PARTE SECONDA

POSIZIONI SOGGETTIVE E RIPARTO DI GIURISDIZIONE

CAPITOLO I Diritti soggettivi e interessi legittimi

| | | |
|--------|---|-----|
| 1. | Le situazioni soggettive del diritto amministrativo | 91 |
| 2. | Il diritto soggettivo | 91 |
| 3. | L'interesse legittimo | 91 |
| 3.1. | <i>La ricostruzione recepita dalla giurisprudenza e dalla prevalente dottrina</i> | 91 |
| 3.2. | <i>Interessi legittimi oppositivi e pretensivi</i> | 93 |
| 3.3. | <i>Le teorie sull'interesse legittimo ormai superate</i> | 93 |
| 3.3.1. | <i>La teoria dell'interesse occasionalmente protetto</i> | 94 |
| 3.3.2. | <i>La teoria dell'interesse strumentale alla legittimità dell'azione amministrativa</i> | 94 |
| 3.3.3. | <i>La teoria del potere di reazione processuale</i> | 94 |
| 4. | La teoria della degradazione e il suo progressivo superamento | 95 |
| 5. | Interessi procedurali | 96 |
| 6. | Interessi semplici, interessi amministrativamente protetti, diritti civili e interessi di mero fatto | 98 |
| 7. | Interessi collettivi e diffusi | 99 |
| 8. | L'azione popolare e i diritti pubblici soggettivi | 102 |
| 9. | Il ricorso per l'efficienza dell'Amministrazione (d.lgs. n. 192/2009): l'emersione in sede di giurisdizione degli interessi semplici e degli interessi amministrativamente protetti | 103 |

CAPITOLO II Il riparto della giurisdizione

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | Il riparto della giurisdizione: considerazioni introduttive | 109 |
| 2. | Il criterio della <i>causa petendi</i> | 109 |
| 3. | Il riparto della giurisdizione nel codice del processo amministrativo | 110 |
| 4. | L'ulteriore problema di distinguere diritti soggettivi e interessi legittimi ai fini del riparto della giurisdizione | 111 |
| 4.1. | <i>L'irrilevanza della c.d. prospettazione</i> | 112 |
| 4.2. | <i>Il criterio che fa leva sulla distinzione tra atti vincolati e atti discrezionali</i> | 112 |

| | | |
|---------|--|-----|
| 4.3. | <i>Il criterio che si basa sulla distinzione tra norme di azione e norme di relazione.....</i> | 112 |
| 4.4. | <i>Il criterio, prevalente, che si basa sulla distinzione tra carenza di potere e cattivo uso del potere.....</i> | 112 |
| 4.4.1. | <i>Carenza di potere in astratto e in concreto</i> | 113 |
| 4.4.2. | <i>La legge n. 15/2005: la nuova disciplina della nullità del provvedimento e i suoi riflessi sulla giurisdizione.....</i> | 114 |
| 4.4.3. | <i>Anche le Sezioni Unite verso il superamento della carenza di potere in concreto</i> | 114 |
| 4.4.4. | <i>La posizione del privato di fronte alla c.d. negoziazione della funzione amministrativa o all'esercizio di funzioni autoritative da parte di soggetti privati</i> | 115 |
| 5. | <i>La tripartizione della giurisdizione amministrativa: generale di legittimità, esclusiva e di merito</i> | 115 |
| 6. | <i>La giurisdizione esclusiva</i> | 117 |
| 6.1. | <i>La rilevanza anche nelle materie di giurisdizione esclusiva della distinzione tra diritti ed interessi.....</i> | 118 |
| 6.2. | <i>I limiti costituzionali alla giurisdizione esclusiva.....</i> | 118 |
| 7. | <i>Le singole ipotesi di giurisdizione esclusiva.....</i> | 119 |
| 7.1. | <i>Le ipotesi di giurisdizione esclusiva nella legge n. 241/90</i> | 120 |
| 7.2. | <i>I servizi pubblici</i> | 120 |
| 7.3. | <i>Concessione di beni pubblici</i> | 123 |
| 7.4. | <i>Procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi, forniture (la estensione della giurisdizione alle sorti del contratto)</i> | 123 |
| 7.4.1. | <i>L'autolimitazione da parte di un soggetto non obbligato a seguire la procedura di evidenza pubblica.....</i> | 126 |
| 7.4.2. | <i>La responsabilità precontrattuale</i> | 127 |
| 7.4.3. | <i>La fase di esecuzione del contratto</i> | 128 |
| 7.4.4. | <i>La revisione prezzi</i> | 129 |
| 7.4.5. | <i>La giurisdizione sulla sorte del contratto e sulle sanzioni alternative (rinvio)</i> | 130 |
| 7.5. | <i>Edilizia e urbanistica.....</i> | 131 |
| 7.5.1. | <i>Nozione di urbanistica</i> | 131 |
| 7.5.2. | <i>La requisizione in uso rientra nella materia urbanistica? La risposta di Cons. Stato Ad. Plen. 31 luglio 2007, n. 10</i> | 131 |
| 7.5.3. | <i>Nozione di edilizia</i> | 132 |
| 7.5.4. | <i>Le sentenze della Corte Costituzionale n. 204/2004 e n. 191/2006: la sottrazione al G.A. dei comportamenti meramente materiali</i> | 132 |
| 7.6. | <i>Rifiuti</i> | 133 |
| 7.7. | <i>Il pubblico impiego non privatizzato.....</i> | 135 |
| 7.8. | <i>Danno ambientale</i> | 136 |
| 7.9. | <i>Le controversie sportive</i> | 139 |
| 7.10. | <i>Le innovazioni in punto di giurisdizione: gli atti delle autorità indipendenti</i> | 141 |
| 7.10.1. | <i>Danno da omessa vigilanza e riparto della giurisdizione</i> | 144 |
| 8. | <i>Ulteriori fattispecie controverse in tema di giurisdizione.....</i> | 145 |
| 8.1. | <i>Ordinanza di precettazione in caso di sciopero nei servizi pubblici essenziali</i> | 145 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 8.2. | <i>Riparto di giurisdizione in materia di cittadini extracomunitari</i> | 145 |
| 8.3. | <i>Il contenzioso elettorale</i> | 146 |
| 8.3.1. | <i>Elezioni politiche nazionali</i> | 146 |
| 8.3.2. | <i>Elezioni amministrative ed elezioni per il Parlamento europeo</i> | 147 |
| 8.4. | <i>La giurisdizione sulla concessione e sulla revoca di contributi e finanziamenti pubblici</i> | 147 |
| 9. | <i>Diritti fondamentali e giudice amministrativo</i> | 147 |
| 9.1. | <i>Critiche alla tesi della indegradabilità</i> | 148 |
| 9.2. | <i>Il modello dei diritti inaffievolibili alla luce del nuovo art. 21-septies l. n. 241 del 1990</i> | 149 |
| 9.3. | <i>La recente presa di posizione della Corte Costituzionale (sentenza n. 140/2007): anche il giudice amministrativo può conoscere i diritti fondamentali, almeno nei casi di giurisdizione esclusiva</i> | 150 |
| 9.4. | <i>Anche le Sezioni Unite aprono alla tesi secondo cui anche il G.A. può conoscere dei diritti fondamentali</i> | 150 |
| 10. | <i>Le modalità per rilevare il difetto di giurisdizione e le questioni pregiudiziali</i> | 151 |
| 11. | <i>La translatio iudicii</i> | 152 |
| 12. | <i>La compromettibilità in arbitri delle controversie concernenti diritti soggettivi</i> | 155 |

PARTE TERZA

I SOGGETTI E L'ORGANIZZAZIONE

CAPITOLO I La pubblica amministrazione

| | | |
|------|---|-----|
| 1. | <i>La nozione di pubblica amministrazione</i> | 161 |
| 1.1. | <i>La pubblica amministrazione in senso oggettivo. Differenza con l'attività politica</i> | 161 |
| 1.2. | <i>La pubblica amministrazione in senso soggettivo</i> | 161 |
| 2. | <i>Gli indici di riconoscimento degli enti pubblici</i> | 162 |
| 3. | <i>La nozione comunitaria di pubblica amministrazione</i> | 162 |
| 4. | <i>I principi costituzionali in materia di pubblica amministrazione</i> | 163 |
| 4.1. | <i>I due modelli di amministrazione che emergono dalla Costituzione</i> .. | 163 |
| 4.2. | <i>Il principio di riserva di legge</i> | 164 |
| 4.3. | <i>Il principio di imparzialità</i> | 165 |
| 4.4. | <i>Il principio di buon andamento</i> | 166 |
| 5. | <i>L'organizzazione delle P.A.: uffici e organi</i> | 166 |
| 5.1. | <i>Gli organi indiretti della P.A.</i> | 167 |
| 5.2. | <i>Gli organi collegiali e i verbali delle sedute</i> | 168 |
| 5.3. | <i>La prorogatio degli organi</i> | 170 |
| 5.4. | <i>L'interruzione del rapporto organico</i> | 170 |
| 6. | <i>Munera ed officia</i> | 171 |
| 7. | <i>Rapporto di servizio, rapporto organico, dovere d'ufficio</i> | 172 |
| 8. | <i>Relazioni organizzative: gerarchia, direzione, coordinamento</i> | 172 |
| 8.1. | <i>Gerarchia</i> | 172 |
| 8.2. | <i>Direzione</i> | 173 |
| 8.3. | <i>Coordinamento</i> | 173 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 9. | Il concetto di competenza..... | 174 |
| 9.1. | <i>Il principio di competenza e l'inderogabilità dell'ordine legale delle competenze.....</i> | 176 |
| 9.2. | <i>Gli strumenti che incidono sull'ordine legale delle competenze</i> | 176 |
| 9.2.1. | <i>Avocazione</i> | 176 |
| 9.2.2. | <i>Delegazione</i> | 176 |
| 9.2.3. | <i>Avvalimento.....</i> | 177 |
| 9.2.4. | <i>Sostituzione</i> | 177 |
| 10. | Il funzionario di fatto e il regime degli atti dallo stesso adottati..... | 178 |
| 10.1. | <i>La sorte dei provvedimenti favorevoli adottati dal funzionario di fatto.....</i> | 178 |
| 10.2. | <i>e quella dei provvedimenti sfavorevoli.....</i> | 178 |
| 10.2.1. | <i>Atto di nomina mancante ab initio.....</i> | 179 |
| 10.2.2. | <i>Nomina illegittima, ma non ancora rimossa all'epoca dell'emanazione.....</i> | 179 |
| 11. | L'Amministrazione dello Stato..... | 180 |
| 11.1. | <i>Peculiarità della persona giuridica Stato: la legittimazione sostanziale e processuale dei Ministeri</i> | 180 |
| 11.2. | <i>La struttura dell'organizzazione dello Stato</i> | 181 |
| 11.2.1. | <i>I Ministeri</i> | 181 |
| 11.2.2. | <i>Le Agenzie</i> | 182 |
| 11.2.2.1. | <i>Le Agenzie fiscali.....</i> | 183 |
| 11.2.3. | <i>Le Aziende.....</i> | 184 |
| 12. | Gli enti pubblici territoriali | 184 |
| 12.1. | <i>Le Regioni.....</i> | 186 |
| 12.1.1. | <i>Statuti e potestà legislativa delle Regioni ordinarie e delle autonomie speciali.....</i> | 187 |
| 12.1.2. | <i>L'organizzazione regionale.....</i> | 189 |
| 12.1.3. | <i>L'autonomia finanziaria e il federalismo fiscale</i> | 190 |
| 12.2. | <i>Gli enti locali.....</i> | 193 |
| 12.2.1. | <i>I Comuni.....</i> | 193 |
| 12.2.2. | <i>Le Province.....</i> | 197 |
| 12.2.3. | <i>Città metropolitane, Comunità montane e unioni di comuni</i> | 198 |
| 12.2.4. | <i>La partecipazione popolare</i> | 199 |
| 13. | Il riparto delle funzioni amministrative | 200 |
| 13.1. | <i>Il precedente principio del parallelismo delle funzioni e le modalità del trasferimento.....</i> | 200 |
| 13.2. | <i>Il nuovo art. 118 della Costituzione</i> | 201 |
| 13.3. | <i>Il principio di sussidiarietà.....</i> | 203 |
| 13.4. | <i>Poteri sostitutivi, leale collaborazione e controlli.....</i> | 204 |

CAPITOLO II Gli enti pubblici

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | La nascita degli enti pubblici..... | 209 |
| 2. | L'attribuzione di natura pubblicista ad organizzazioni preesistenti: i limiti costituzionali che incontra il legislatore | 209 |
| 3. | I criteri di identificazione degli enti pubblici..... | 210 |
| 4. | Enti strumentali ed enti ad autonomia funzionale..... | 210 |

5. Gli enti pubblici in forma societaria 211

CAPITOLO III L'impresa pubblica, le società pubbliche e le società *in house*

1. L'impresa pubblica: enti pubblici economici e società pubbliche 215

1.1. *Gli enti pubblici economici e il fenomeno della privatizzazione* 215

1.2. *Le società in mano pubblica* 216

2. Le deroghe al diritto comune previste dal codice civile per le società in mano pubblica 217

3. Ulteriori deroghe al diritto comune 218

3.1. *Il regime di responsabilità di amministratori e dipendenti di società pubbliche e di enti pubblici economici* 218

3.2. *Il reclutamento del personale e gli acquisiti delle società pubbliche..* 222

3.3. *Imprese pubbliche e procedura di evidenza pubblica (settori ordinari e settori speciali)* 223

4. Il limite dello scopo per la costituzione e partecipazione a società pubbliche introdotto dalla legge finanziaria del 2008 224

5. I limiti all'attività delle società pubbliche previsti dal d.l. n. 223/2006 e dall'art. 23-bis d.l. n. 112/2008 225

6. Definizione dell'*in house providing* 229

7. Il fondamento dell'istituto: perché, in presenza dei presupposti dell'*in house*, non si applicano le regole dell'evidenza pubblica? 230

8. I requisiti dell'*in house* 230

8.1. *Il requisito del controllo analogo* 231

8.2. *Il requisito dell'attività prevalentemente svolta a favore dell'ente affidante* 232

9. L'*in house* è utilizzabile in assenza di una espressa previsione normativa di copertura? 233

10. Sono possibili gli affidamenti diretti a società mista in cui il socio privato sia scelto mediante gara? Le risposte della Corte di giustizia (sez. III, 15 ottobre 2009, Acoset) e del d.l. n. 135/2009 234

11. Il dibattito che aveva preceduto l'intervento chiarificatore della Corte di Giustizia e del d.l. n. 135/2009 235

11.1. *La tesi che nega sempre l'affidamento diretto a società mista* 235

11.2. *La tesi secondo cui la gara per la scelta del socio rende superflua la gara per l'affidamento del servizio o dell'appalto* 235

11.3. *La posizione intermedia (il parere della II Sezione del Consiglio di Stato n. 456/2007)* 236

11.4. *La risposta dell'Adunanza Plenaria n. 1/2008* 237

CAPITOLO IV Le autorità indipendenti

1. Nozione di autorità indipendenti e ragioni della loro nascita 241

2. Le autorità indipendenti in Italia 242

3. Il problema della copertura costituzionale 243

4. La natura delle autorità indipendenti 244

5. La neutralità e l'indipendenza 246

6. Le funzioni delle autorità indipendenti 247

6.1. *Funzioni amministrative e contenziose* 247

6.2. *Le funzioni regolatorie* 248

| | | |
|------|---|-----|
| 7. | Le regole procedurali..... | 250 |
| 8. | La tutela giurisdizionale nei confronti degli atti delle autorità indipendenti..... | 251 |
| 8.1. | <i>Il riparto di giurisdizione</i> | 254 |
| 8.2. | <i>Il sindacato esercitato dal giudice amministrativo</i> | 256 |
| 8.3. | <i>L'impugnazione delle sanzioni</i> | 257 |
| 8.4. | <i>Il controllo giurisdizionale sull'attività di vigilanza</i> | 258 |
| 8.5. | <i>Il sindacato sui c.d. provvedimenti negativi delle autorità</i> | 258 |

CAPITOLO V L'organismo di diritto pubblico

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | Origini e <i>ratio</i> della nozione di organismo di diritto pubblico..... | 261 |
| 2. | Le implicazioni della qualificazione di un soggetto in termini di organismo pubblico..... | 261 |
| 3. | Gli elementi costitutivi dell'organismo di diritto pubblico | 261 |
| 4. | Il soddisfacimento di bisogni di interesse generale non avente carattere industriale o commerciale | 262 |
| 5. | L'organismo di diritto pubblico <i>in parte qua</i> | 263 |

PARTE QUARTA

IL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLA P.A.

CAPITOLO I La privatizzazione del rapporto di pubblico impiego e il ruolo della dirigenza

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | Le fasi della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego..... | 269 |
| 2. | Il contratto individuale di lavoro e la permanenza del vincolo di scopo.... | 270 |
| 3. | Il sistema delle fonti | 271 |
| 4. | Il procedimento di formazione della contrattazione collettiva e i vincoli derivanti dai contratti collettivi | 273 |
| 5. | Gli atti di organizzazione e gli atti di gestione..... | 274 |
| 6. | Il problema dell'applicabilità delle regole della legge n. 241/90..... | 275 |
| 7. | La riforma della disciplina operata dalla legge n. 15 del 2009 e dal d.lgs. n. 150 del 2009..... | 275 |
| 8. | Lo svolgimento di mansioni superiori | 277 |
| 9. | La dirigenza pubblica..... | 278 |
| 9.1. | <i>Il principio di separazione tra politica e amministrazione</i> | 278 |
| 9.2. | <i>Il conferimento e la revoca dell'incarico dirigenziale</i> | 280 |
| 9.3. | <i>Il c.d. spoils system</i> | 282 |
| 9.4. | <i>La responsabilità dirigenziale</i> | 286 |
| 10. | Lo stato del processo di privatizzazione del pubblico impiego..... | 287 |

CAPITOLO II L'accesso al pubblico impiego e la tutela giurisdizionale

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | Privatizzazione del rapporto di pubblico impiego e riparto di giurisdizione..... | 291 |
| 2. | Le controversie che restano attribuite alla giurisdizione amministrativa.. | 293 |
| 3. | La disapplicazione da parte del G.O. degli atti amministrativi presupposti..... | 294 |
| 4. | La tutela mediante il ricorso straordinario al capo dello Stato | 295 |

| | | |
|------|--|-----|
| 5. | I concorsi per l'accesso al pubblico impiego e la tutela..... | 296 |
| 5.1. | <i>Il principio costituzionale dell'accesso mediante concorso</i> | 296 |
| 5.2. | <i>Il riparto di giurisdizione per le controversie relative ai concorsi</i> | 297 |
| 5.3. | <i>Assunzioni al lavoro e contenzioso</i> | 299 |
| 5.4. | <i>Lo scorrimento della graduatoria</i> | 300 |
| 6. | Ulteriori ipotesi di contenzioso in materia di pubblico impiego: danno esistenziale e <i>mobbing</i> | 301 |

PARTE QUINTA

I BENI PUBBLICI

CAPITOLO I I beni pubblici

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | La disciplina dettata dal codice civile: i limiti della distinzione tra demanio e patrimonio indisponibile | 307 |
| 2. | Il regime giuridico dei beni pubblici | 308 |
| 3. | Le principali classificazioni dei beni pubblici proposte dalla dottrina..... | 309 |
| 4. | L'inizio e la cessazione della demanialità. Il problema della natura costitutiva o dichiarativa dell'atto di sdemanializzazione | 309 |
| 5. | I recenti fenomeni di privatizzazione dei beni pubblici..... | 311 |
| 5.1. | <i>La liberalizzazione dei servizi a rete e la dottrina dell'essential facility</i> | 311 |
| 5.2. | <i>I fenomeni di valorizzazione dei beni pubblici: la Patrimonio s.p.a. e le società di trasformazione urbana</i> | 312 |
| 5.3. | <i>La dismissione e cartolarizzazione dei beni pubblici</i> | 313 |
| 6. | La concessione di beni pubblici: in particolare il rispetto dei principi di evidenza pubblica e l'interpretazione "comunitaria" del c.d. diritto di insistenza | 313 |

PARTE SESTA

L'ATTIVITÀ

CAPITOLO I Attività amministrativa e principi fondamentali

| | | |
|------|---|-----|
| 1. | L'attività amministrativa..... | 321 |
| 1.1. | <i>La distinzione con l'attività politica</i> | 321 |
| 1.2. | <i>L'attività di alta amministrazione</i> | 323 |
| 1.3. | <i>Tipologie di attività amministrativa</i> | 324 |
| 1.4. | <i>Attività vincolata e attività discrezionale</i> | 324 |
| 1.5. | <i>Attività di diritto privato (rinvio)</i> | 324 |
| 2. | I principi generali dell'attività amministrativa..... | 325 |
| 2.1. | <i>Il valore costituzionale dei principi generali</i> | 325 |
| 2.2. | <i>Il principio di legalità</i> | 325 |
| 2.3. | <i>Il principio di imparzialità</i> | 326 |
| 2.4. | <i>Il principio di buon andamento</i> | 327 |
| 2.5. | <i>Il principio di ragionevolezza</i> | 327 |
| 2.6. | <i>I principi di pubblicità e di trasparenza</i> | 328 |
| 2.7. | <i>Il principio del contraddittorio</i> | 329 |
| 2.8. | <i>Il principio di semplificazione</i> | 330 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 2.9. | <i>Il principio di responsabilità</i> | 333 |
| 2.10. | <i>I principi del diritto processuale amministrativo (rinvio)</i> | 333 |
| 3. | I principi comunitari e la formazione di un diritto europeo | 333 |
| 3.1. | <i>I principi di proporzionalità</i> | 334 |
| 3.2. | <i>Il principio del legittimo affidamento</i> | 335 |
| 3.3. | <i>I principi di non discriminazione e di tutela della concorrenza</i> | 336 |
| 3.4. | <i>Altri principi (contraddittorio, sussidiarietà e leale collaborazione)</i> . | 336 |

CAPITOLO II Potere amministrativo e attività di diritto privato della p.a.

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | Il potere amministrativo | 341 |
| 2. | Gli atti amministrativi | 342 |
| 2.1. | <i>Atti e provvedimenti amministrativi</i> | 343 |
| 2.2. | <i>La classificazione dei provvedimenti amministrativi</i> | 343 |
| 2.3. | <i>Atti amministrativi informatici</i> | 344 |
| 3. | L'attività di diritto privato della P.A. | 344 |
| 3.1. | <i>La capacità di diritto privato della P.A.</i> | 345 |
| 3.2. | <i>Il vincolo del perseguimento del pubblico interesse</i> | 346 |
| 3.3. | <i>Attività di diritto privato della P.A. e accesso (rinvio)</i> | 347 |
| 3.4. | <i>L'art. 1, comma 1-bis, della legge n. 241/90</i> | 347 |

CAPITOLO III La discrezionalità

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | Potere amministrativo e discrezionalità | 353 |
| 2. | La discrezionalità amministrativa | 353 |
| 2.1. | <i>Nozione e contenuto della discrezionalità</i> | 353 |
| 2.2. | <i>Discrezionalità e procedimento</i> | 354 |
| 3. | Rapporto tra discrezionalità e merito | 355 |
| 4. | Il controllo sulla discrezionalità amministrativa | 356 |
| 5. | La discrezionalità tecnica | 358 |
| 5.1. | <i>Nozione di discrezionalità tecnica</i> | 358 |
| 5.2. | <i>Le valutazioni tecniche nell'art. 17 della legge n. 241/90</i> | 359 |
| 5.3. | <i>La discrezionalità mista</i> | 360 |
| 6. | Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica | 360 |
| 6.1. | <i>Il pregresso orientamento restrittivo: la discrezionalità tecnica at-</i> <i>tiene al merito non sindacabile</i> | 360 |
| 6.2. | <i>La svolta giurisprudenziale: la discrezionalità tecnica è sindacabile.</i> | 361 |
| 6.3. | <i>La C.T.U. quale strumento per il controllo sulla discrezionalità</i> <i>tecnica</i> | 361 |
| 6.4. | <i>L'intensità del sindacato esercitato dal giudice amministrativo</i> | 362 |
| 6.5. | <i>Il sindacato sulla motivazione del punteggio delle procedure</i> <i>concorsuali</i> | 364 |
| 7. | Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità alla luce del Codice del processo amministrativo | 367 |

CAPITOLO IV Il procedimento amministrativo

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | Il procedimento amministrativo: nozione e profili generali | 371 |
| 2. | Le fasi del procedimento amministrativo | 372 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 2.1. | <i>La fase dell'iniziativa</i> | 372 |
| 2.1.1. | <i>Casi cui dall'istanza del privato nasce un obbligo di provvedere</i> | 372 |
| 2.1.2. | <i>I termini per la conclusione del procedimento</i> | 373 |
| 2.2. | <i>La fase istruttoria</i> | 374 |
| 2.2.1. | <i>I pareri</i> | 375 |
| 2.2.2. | <i>Le valutazioni tecniche</i> | 375 |
| 2.2.3. | <i>L'acquisizione d'ufficio di fatti, stati e qualità personali</i> | 376 |
| 2.2.4. | <i>La presentazione di istanze, alla pubblica amministrazione e le dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto di notorietà..</i> | 377 |
| 2.3. | <i>La fase decisoria</i> | 380 |
| 2.3.1. | <i>La decisione pluristrutturata. In particolare, i concerti e le intese</i> | 380 |
| 2.3.2. | <i>Le intese Stato-Regione</i> | 380 |
| 2.4. | <i>La fase integrativa dell'efficacia</i> | 381 |
| 3. | <i>La comunicazione di avvio del procedimento</i> | 381 |
| 3.1. | <i>I soggetti destinatari della comunicazione di avvio</i> | 382 |
| 3.2. | <i>Le ipotesi di esonero dall'obbligo di comunicazione previste dalla legge</i> | 382 |
| 3.3. | <i>Le ipotesi di esonero dall'obbligo di comunicazione elaborate dalla giurisprudenza</i> | 383 |
| 3.3.1. | <i>I procedimenti diretti all'emanazione di atti vincolati</i> | 384 |
| 3.3.2. | <i>I sub-procedimenti</i> | 384 |
| 3.3.3. | <i>I procedimenti ad istanza di parte</i> | 384 |
| 3.4. | <i>Le forme alternative di comunicazione previste da norme di settore</i> . | 385 |
| 3.4.1. | <i>Le contestazioni nei procedimenti disciplinari e sanzionatori</i> ... | 385 |
| 3.4.2. | <i>Gli atti di diffida</i> | 385 |
| 4. | <i>Il "preavviso di rigetto"</i> | 385 |
| 4.1. | <i>La doppia motivazione, del "preavviso di rigetto" e del provvedimento</i> | 386 |
| 5. | <i>Il responsabile del procedimento</i> | 387 |
| 5.1. | <i>Natura giuridica dell'atto di individuazione del responsabile del procedimento</i> | 388 |
| 5.2. | <i>Unità o pluralità del responsabile del procedimento?</i> | 388 |
| 6. | <i>La conferenza di servizi</i> | 389 |
| 6.1. | <i>Tipologie di conferenza di servizi</i> | 389 |
| 6.1.1. | <i>La conferenza di servizi istruttoria</i> | 389 |
| 6.1.2. | <i>La conferenza interprocedimentale</i> | 390 |
| 6.1.3. | <i>La conferenza di servizi decisoria</i> | 390 |
| 6.1.4. | <i>Conferenza di servizi su istanza del privato</i> | 390 |
| 6.1.5. | <i>La conferenza di servizi su istanze o progetti preliminari</i> | 391 |
| 6.2. | <i>La natura della conferenza di servizi decisoria e del suo atto conclusivo</i> | 391 |
| 6.3. | <i>Il funzionamento della conferenza di servizi decisoria e le modalità di assunzione della determinazione finale</i> | 392 |
| 6.4. | <i>La nuova disciplina del dissenso nella conferenza decisoria. Le novità del d.l. n. 78/2010</i> | 394 |
| 6.5. | <i>Procedimento di conferenza in caso di VIA, VAS e AIA: i nuovi commi 4-bis, e 6-bis e 7 dell'art. 14-ter</i> | 396 |

| | | |
|----|---|-----|
| 7. | L'ambito di applicazione della legge sul procedimento amministrativo | 397 |
|----|---|-----|

CAPITOLO V I tempi dell'azione amministrativa e l'inerzia della P.A.

| | | |
|------|---|-----|
| 1. | Il tempo dell'azione amministrativa..... | 403 |
| 2. | Il silenzio-rifiuto (o silenzio-inadempimento)..... | 405 |
| 3. | La tutela contro il silenzio-rifiuto della P.A.: osservazioni generali..... | 405 |
| 3.1. | <i>Il processo di formazione del silenzio-rifiuto</i> | 406 |
| 3.2. | <i>Il termine per ricorrere avverso il silenzio-rifiuto</i> | 407 |
| 3.3. | <i>L'oggetto del sindacato giurisdizionale nel ricorso contro il silenzio-rifiuto: l'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale fino al codice del processo amministrativo</i> | 407 |
| 4. | L'ambito oggettivo di applicazione del rito speciale contro il silenzio della P.A.: il problema del silenzio significativo, del silenzio-rigetto, del silenzio su istanze volte a far valere diritti soggettivi | 411 |
| 5. | Ricorso contro il silenzio e riparto di giurisdizione..... | 412 |
| 6. | Diniego espresso sopravvenuto nel corso del giudizio contro il silenzio-rifiuto | 412 |
| 7. | Natura giuridica del commissario <i>ad acta</i> nominato in sede di ricorso avverso il silenzio-rifiuto | 414 |
| 8. | I controinteressati nel ricorso avverso il silenzio-rifiuto dopo il codice del processo amministrativo | 416 |
| 9. | Ricorso avverso il silenzio e risarcimento del danno..... | 417 |

CAPITOLO VI Silenzio assenso, denuncia di inizio attività e segnalazione certificata di inizio attività

| | | |
|--------|---|-----|
| 1. | Il silenzio-assenso dopo la legge n. 80/2005..... | 421 |
| 2. | Differenze tra silenzio assenso e attività segnalazione certificata di inizio di attività | 421 |
| 3. | La generalizzazione del silenzio assenso | 422 |
| 4. | I procedimenti esclusi dal silenzio assenso | 423 |
| 5. | Il problema della compatibilità con il principio costituzionale del buon andamento..... | 425 |
| 6. | Poteri che residuano alla P.A. dopo la formazione del silenzio assenso | 426 |
| 7. | Il silenzio-diniego | 426 |
| 8. | Il silenzio-rigetto (rinvio)..... | 427 |
| 9. | Dalla D.I.A. alla S.C.I.A. | 427 |
| 9.1. | <i>L'art. 19 l. n. 241/1990 dopo le modifiche apportate dalla l. n. 122/2010</i> | 428 |
| 9.2. | <i>Il campo di operatività della D.I.A. (ora S.C.I.A.)</i> | 431 |
| 9.3. | <i>Le eccezioni previste al campo di applicazione della nuova S.C.I.A. In particolare: gli atti imposti dal diritto comunitario</i> | 432 |
| 9.3.1. | <i>Il problema dell'applicabilità della nuova s.c.i.a. alla materia edilizia. La nota del Ministero della semplificazione del 16 settembre 2010</i> | 433 |
| 9.4. | <i>La natura della dichiarazione di inizio attività e della segnalazione certificata di inizio di attività</i> | 434 |
| 9.4.1. | <i>Tesi secondo cui la D.I.A. (ora S.C.I.A.) ha natura provvedimento</i> | 434 |
| 9.4.2. | <i>La tesi secondo cui la D.I.A. (ora S.C.I.A.) è un atto del privato</i> . | 435 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 9.4.3. | <i>Se la D.I.A. (ora S.C.I.A.) è un atto privato come si spiega il riferimento ai poteri di autotutela?</i> | 437 |
| 9.4.4. | <i>La tutela del terzo che si ritenga leso dalla D.I.A. (ora S.C.I.A.).</i> | 438 |
| 9.5. | <i>La giurisdizione esclusiva in materia di D.I.A. (ora S.C.I.A.)</i> | 441 |

CAPITOLO VII Il provvedimento amministrativo

| | | |
|--------|--|-----|
| 1. | Il provvedimento amministrativo | 445 |
| 2. | Atti amministrativi non provvedimentali | 445 |
| 3. | I caratteri del provvedimento amministrativo | 446 |
| 3.1. | <i>L'unilateralità</i> | 446 |
| 3.2. | <i>L'autoritarietà o imperatività</i> | 446 |
| 3.3. | <i>L'esecutività</i> | 447 |
| 3.4. | <i>L'esecutorietà</i> | 448 |
| 3.5. | <i>La tipicità e la nominatività</i> | 449 |
| 4. | Gli atti amministrativi recettizi | 450 |
| 5. | Gli elementi del provvedimento amministrativo | 450 |
| 5.1. | <i>Gli elementi essenziali: il soggetto</i> | 451 |
| 5.2. | <i>La volontà</i> | 451 |
| 5.3. | <i>L'oggetto</i> | 451 |
| 5.4. | <i>L'esternazione. Il principio della libertà delle forme</i> | 452 |
| 5.4.1. | <i>La forma scritta</i> | 452 |
| 5.4.2. | <i>La forma degli atti collegiali</i> | 453 |
| 5.4.3. | <i>La sottoscrizione</i> | 453 |
| 5.4.4. | <i>L'atto amministrativo implicito</i> | 454 |
| 5.5. | <i>La causa e i motivi</i> | 455 |
| 5.6. | <i>Gli elementi accidentali</i> | 456 |
| 5.6.1. | <i>La condizione</i> | 456 |
| 5.6.2. | <i>Il termine</i> | 456 |
| 5.6.3. | <i>Il modo</i> | 457 |
| 5.6.4. | <i>Gli oneri e le riserve</i> | 457 |
| 6. | L'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo | 457 |
| 6.1. | <i>L'art. 3 della l. 7 agosto 1990, n. 241. L'ambito applicativo</i> | 458 |
| 6.1.1. | <i>Gli atti organizzativi</i> | 458 |
| 6.1.2. | <i>I provvedimenti attinenti allo svolgimento di concorsi pubblici.</i> | 459 |
| 6.1.3. | <i>La motivazione della valutazione delle prove concorsuali (rinvio)</i> | 459 |
| 6.1.4. | <i>I provvedimenti relativi al personale</i> | 459 |
| 6.2. | <i>Le ipotesi per le quali non è obbligatoria la motivazione</i> | 459 |
| 6.2.1. | <i>Gli atti normativi</i> | 460 |
| 6.2.2. | <i>Gli atti amministrativi generali</i> | 460 |
| 6.2.3. | <i>La motivazione dei piani regolatori generali e delle loro varianti</i> | 461 |
| 6.3. | <i>Le ipotesi di atti esenti dall'obbligo di motivazione delineate dalla dottrina e dalla giurisprudenza</i> | 462 |
| 6.3.1. | <i>I provvedimenti ampliativi</i> | 462 |
| 6.3.2. | <i>Gli atti vincolati</i> | 463 |
| 6.3.3. | <i>Gli atti di alta amministrazione</i> | 463 |
| 6.4. | <i>Il contenuto della motivazione</i> | 464 |
| 6.4.1. | <i>La motivazione ob relationem</i> | 465 |

| | | |
|------|--|-----|
| 6.5. | <i>Il ruolo della motivazione ai fini del decorso del termine di impugnazione</i> | 465 |
| 6.6. | <i>La questione dell'ammissibilità dell'integrazione in giudizio ex post della motivazione</i> | 466 |
| 7. | I poteri impliciti della P.A.: inquadramento del tema | 468 |
| 7.1. | <i>Poteri impliciti regolamentari e poteri impliciti provvedimentali</i> | 469 |
| 7.2. | <i>Esempi di poteri impliciti</i> | 470 |

CAPITOLO VIII Il regime dell'invaldità del provvedimento amministrativo

| | | |
|------|---|-----|
| 1. | La patologia dell'atto amministrativo | 475 |
| 2. | L'invaldità degli atti nella riforma della legge n. 241/90 | 475 |
| 3. | La nullità del provvedimento amministrativo | 476 |
| 3.1. | <i>Il vizio della nullità nel diritto amministrativo</i> | 476 |
| 3.2. | <i>L'inesistenza</i> | 477 |
| 3.3. | <i>Le nullità testuali</i> | 477 |
| 3.4. | <i>La mancanza dei requisiti essenziali del provvedimento</i> | 478 |
| 3.5. | <i>Il difetto assoluto di attribuzione</i> | 479 |
| 3.6. | <i>Gli atti adottati in violazione o elusione del giudicato</i> | 480 |
| 3.7. | <i>Nullità del provvedimento e riparto di giurisdizione</i> | 482 |
| 3.8. | <i>L'azione di nullità nel Codice del processo amministrativo: legittimazione, termini e poteri del giudice</i> | 482 |
| 3.9. | <i>I poteri della P.A. sull'atto nullo</i> | 484 |
| 4. | L'annullabilità del provvedimento amministrativo | 485 |
| 5. | I vizi non invalidanti del provvedimento amministrativo | 487 |
| 5.1. | <i>L'art. 21-octies, l. n. 241/90</i> | 487 |
| 5.2. | <i>Le varie tesi sull'inquadramento dell'art. 21-octies</i> | 488 |
| 5.3. | <i>I dubbi di costituzionalità e la tesi prevalsa in giurisprudenza</i> | 490 |
| 5.4. | <i>L'art. 21-octies e l'espansione del ruolo del giudice amministrativo</i> .. | 492 |

CAPITOLO IX L'autotutela e i provvedimenti di secondo grado

| | | |
|--------|---|-----|
| 1. | Provvedimenti di secondo grado e potere di autotutela: profili generali ... | 497 |
| 1.1. | <i>Il fondamento del potere di riesame e il principio di autotutela</i> | 497 |
| 1.2. | <i>La categoria dei provvedimenti di secondo grado</i> | 498 |
| 1.3. | <i>La riforma della l. n. 241 del 1990</i> | 500 |
| 1.4. | <i>Profili procedurali</i> | 501 |
| 1.5. | <i>Profili di diritto comparato e comunitario</i> | 502 |
| 2. | La revoca | 506 |
| 2.1. | <i>Nozione e presupposti</i> | 506 |
| 2.2. | <i>Indennizzo e affidamento del privato</i> | 508 |
| 2.2.1. | <i>Il riparto di giurisdizione sull'indennizzo</i> | 509 |
| 2.2.2. | <i>La quantificazione dell'indennizzo</i> | 509 |
| 2.3. | <i>Figure affini alla revoca: la decadenza, mero ritiro e abrogazione</i> | 512 |
| 3. | L'annullamento d'ufficio | 512 |
| 3.1. | <i>Nozione e presupposti</i> | 512 |
| 3.2. | <i>Figure speciali di annullamento: il comma 136 dell'art. 1 legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005)</i> | 515 |
| 3.2.1. | <i>L'annullamento di provvedimenti incidenti su rapporti contrattuali o convenzionali nella legge Finanziaria per il 2005</i> | 516 |
| 3.2.2. | <i>La giurisdizione sull'indennizzo</i> | 518 |

| | | |
|------|--|-----|
| 3.3. | <i>Altre figure: abrogazione, ritiro, sospensione</i> | 519 |
| 3.4. | <i>L'annullamento d'ufficio di atti tributari</i> | 520 |
| 4. | I provvedimenti ad effetto conservativo..... | 522 |
| 4.1. | <i>La convalida</i> | 523 |
| 4.2. | <i>Altre figure: ratifica, sanatoria, rettifica, conferma, conversione</i> | 524 |

CAPITOLO X La negoziazione della funzione amministrativa

| | | |
|--------|--|-----|
| 1. | La negoziazione della funzione amministrativa: principi generali..... | 529 |
| 2. | Gli accordi pubblici..... | 529 |
| 3. | I contratti di diritto pubblico | 530 |
| 4. | Gli accordi tra P.A. e privato nell'art. 11 della legge n. 241/90 | 530 |
| 4.1. | <i>Tipologie e ambito di applicazione</i> | 530 |
| 4.2. | <i>La natura giuridica degli accordi</i> | 532 |
| 4.2.1. | <i>La tesi privatistica</i> | 532 |
| 4.2.2. | <i>La tesi pubblicistica</i> | 532 |
| 4.2.3. | <i>Le tesi alla luce delle modifiche introdotte con la legge n. 15 del 2005: la previa determinazione della P.A.</i> | 533 |
| 4.3. | <i>La fase della formazione degli accordi e l'autotutela</i> | 534 |
| 4.4. | <i>Il recesso della P.A. e l'indennizzo per il privato</i> | 535 |
| 4.5. | <i>La giurisdizione esclusiva del G.A.</i> | 536 |
| 5. | Gli accordi tra pubbliche amministrazioni | 538 |
| 5.1. | <i>L'art. 15 della legge n. 241/90</i> | 539 |
| 5.2. | <i>Gli accordi di programma</i> | 540 |
| 5.3. | <i>Altre forme di accordi tra P.A.</i> | 541 |
| 5.4. | <i>Compatibilità con il diritto dell'Unione europea di determinate forme di accordi tra P.A.</i> | 542 |

CAPITOLO XI L'accesso ai documenti amministrativi

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | L'accesso come attuazione del principio di trasparenza..... | 547 |
| 2. | La natura giuridica del diritto di accesso..... | 547 |
| 2.1. | <i>La Plenaria aderisce alla tesi dell'accesso come interesse legittimo</i> . | 548 |
| 2.2. | <i>La riforma della legge n. 241/1990 e la giurisprudenza successiva sulla natura del diritto di accesso</i> | 548 |
| 2.3. | <i>Le nuove decisioni della Plenaria</i> | 550 |
| 3. | La titolarità del diritto di accesso | 552 |
| 3.1. | <i>L'interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti</i> | 553 |
| 3.2. | <i>Accesso e interessi diffusi</i> | 554 |
| 3.3. | <i>L'accesso in materia ambientale</i> | 555 |
| 3.4. | <i>L'accesso nelle investigazioni difensive</i> | 556 |
| 3.5. | <i>L'accesso nel settore delle assicurazioni</i> | 556 |
| 4. | I documenti accessibili..... | 557 |
| 5. | I limiti all'esercizio del diritto di accesso..... | 558 |
| 5.1. | <i>Profili generali</i> | 558 |
| 5.2. | <i>Accesso e pareri legali</i> | 560 |
| 5.3. | <i>Accesso e riservatezza</i> | 560 |
| 5.4. | <i>Accesso e atti delle Autorità indipendenti</i> | 562 |
| 6. | Accesso e attività di diritto privato della P.A. | 563 |
| 7. | Diritto di accesso e strumenti di tutela (anche alla luce del Codice del processo amministrativo) | 566 |

8. Accesso e contratti pubblici dopo l'attuazione della direttiva ricorsi 569

PARTE SETTIMA

I CONTRATTI DELLA P.A.

CAPITOLO I L'autonomia negoziale della P.A.

- | | | |
|------|--|-----|
| 1. | L'autonomia negoziale della P.A. | 575 |
| 2. | Il codice dei contratti pubblici | 576 |
| 3. | La possibilità per la P.A. di stipulare contratti atipici..... | 576 |
| 3.1. | <i>Il contratto di sponsorizzazione</i> | 576 |
| 3.2. | <i>Il contratto di tesoreria integrato con clausola di sponsorizzazione</i> .. | 577 |
| 3.3. | <i>La vendita di cosa futura</i> | 579 |
| 3.4. | <i>Il contratto di brokeraggio</i> | 581 |
| 3.5. | <i>Il leasing immobiliare pubblico</i> | 582 |

CAPITOLO II Procedure di evidenza pubblica per la scelta del contraente

- | | | |
|------|---|-----|
| 1. | Il procedimento di evidenza pubblica: definizione | 587 |
| 2. | La finalità (comunitaria e nazionale) dell'evidenza pubblica | 587 |
| 3. | Ambito soggettivo dell'obbligo di gara..... | 588 |
| 4. | Ambito oggettivo dell'obbligo di gara | 588 |
| 5. | Casi in cui è necessaria una procedura di evidenza pubblica e casi in cui è sufficiente una gara informale che rispetti i principi desumibili dal TFUE..... | 589 |
| 6. | Le tipologie delle procedure ad evidenza pubblica..... | 590 |
| 6.1. | <i>Il dialogo competitivo</i> | 591 |

CAPITOLO III Gli appalti pubblici

- | | | |
|------|--|-----|
| 1. | L'appalto pubblico: definizione..... | 595 |
| 2. | Il codice dei contratti pubblici e la distinzione tra settori ordinari e settori speciali..... | 595 |
| 3. | Gli appalti misti | 596 |
| 4. | Il <i>global service</i> | 596 |
| 5. | La concessione di lavori pubblici..... | 596 |
| 6. | La concessione di servizi: differenze con l'appalto di servizi e il contratto di servizio..... | 597 |
| 7. | L'affidamento a contraente generale (c.d. <i>general contractor</i>) | 598 |
| 8. | Il <i>project financing</i> | 598 |
| 9. | I soggetti ammessi alle gare. La nozione di "operatore economico" e il problema della compatibilità comunitaria dell'art. 34 d.lgs. n. 163/2006.... | 605 |
| 9.1. | <i>Gli enti pubblici non economici possono partecipare? La sentenza della Corte di giustizia 23 dicembre 2009 e la determinazione dell'Autorità di vigilanza 20 ottobre 2010, n. 7</i> | 606 |
| 9.2. | <i>A quali condizioni gli accordi a titolo oneroso tra amministrazioni possono essere stipulati senza ricorrere previamente alla gara di appalto?</i> | 609 |
| 9.3. | <i>Gli enti senza fini di lucro e le società semplici</i> | 612 |
| 9.4. | <i>Le società pubbliche</i> | 613 |

| | | |
|---------|--|-----|
| 10. | Le associazioni temporanee di imprese (A.T.I.) | 616 |
| 10.1. | <i>A.t.i. orizzontali, verticali e miste</i> | 616 |
| 10.2. | <i>Le a.t.i. costituenti</i> | 617 |
| 10.2.1. | <i>Le a.t.i. costituenti. Legittimazione al ricorso dell'impresa singola facente parte di una a.t.i. costituenda</i> | 617 |
| 11. | I requisiti per la partecipazione alle gare..... | 618 |
| 12. | La qualificazione tramite le S.O.A. | 620 |
| 13. | Il principio di avvalimento | 621 |
| 14. | I criteri di selezione delle offerte | 622 |
| 15. | Le offerte anomale..... | 623 |
| 16. | L'aggiudicazione e la stipulazione del contratto..... | 625 |
| 16.1. | <i>Il termine dilatorio da osservare prima della stipula del contratto....</i> | 626 |
| 16.2. | <i>L'ulteriore sospensione obbligatoria del termine per la stipula del contratto in caso di proposizione del ricorso accompagnato dalla contestuale domanda cautelare.....</i> | 627 |
| 16.3. | <i>L'esecuzione anticipata delle prestazioni contrattuali: un istituto di dubbia compatibilità comunitaria</i> | 628 |
| 17. | La mancata stipulazione del contratto e la facoltà per l'aggiudicatario di sciogliersi dal vincolo | 629 |
| 18. | L'autotutela interna al contratto: recesso e risoluzione | 630 |
| 19. | L'incidenza delle vicende soggettive del contraente privato sul rapporto negoziale con la P.A. | 630 |
| 20. | Il subappalto | 631 |
| 21. | Le informative prefettizie antimafia | 632 |
| 21.1. | <i>Le tre categorie di informative antimafia.....</i> | 633 |
| 21.2. | <i>Le informative tipiche</i> | 634 |
| 21.3. | <i>L'informativa c.d. atipica</i> | 635 |

CAPITOLO IV Vizi delle procedure e patologie contrattuali

| | | |
|-------|---|-----|
| 1. | Gli effetti dell'annullamento dell'aggiudicazione sulla sorte del contratto. | 641 |
| 2. | I principali contenuti della direttiva ricorsi | 641 |
| 3. | Il recepimento della direttiva ricorsi con il d.lgs. 20 marzo 2010 n. 53..... | 642 |
| 4. | L'inserimento nel Codice delle norme processuali in materia di appalti... .. | 645 |
| 5. | L'estensione della giurisdizione amministrativa alla sorte del contratto | 646 |
| 6. | La declaratoria di inefficacia del contratto | 649 |
| 7. | Inefficacia del contratto, subentro e domande delle parti..... | 652 |
| 8. | Le sanzioni alternative..... | 654 |
| 9. | Tutela in forma specifica e risarcimento del danno | 656 |
| 10. | La recente presa di posizione della Corte di giustizia, sez. III, 30 settembre 2010, <i>Graz Stadt</i> : la tutela per equivalente in materia di appalti deve prescindere dall'accertamento del carattere colpevole della violazione | 657 |
| 11. | Le controversie relative alle infrastrutture strategiche..... | 661 |
| 12. | In caso di annullamento dell'aggiudicazione, quale è la sorte del contratto costitutivo della società in cui il socio sia stato scelto ai sensi dell'art. 23, comma 2, lett. b) d.l. n. 112/2008? | 662 |
| 13. | I contratti che non rientrano nel campo di applicazione degli artt. 120-125 c.p.a. Quale giurisdizione e quale sorte per il contratto? | 663 |
| 13.1. | <i>Tesi secondo cui il contratto è annullabile.....</i> | 665 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 13.2. | <i>Tesi della nullità del contratto</i> | 666 |
| 13.3. | <i>Tesi della caducazione automatica</i> | 667 |
| 13.4. | <i>La tesi dell'inefficacia relativa</i> | 668 |

PARTE OTTAVA

I CONTROLLI

CAPITOLO I I principi generali

| | | |
|------|---|-----|
| 1. | La funzione di controllo | 675 |
| 2. | Classificazione dei controlli | 675 |
| 3. | Questioni problematiche in materia di controllo su atti | 676 |
| 3.1. | <i>L'impugnabilità degli atti di controllo</i> | 676 |
| 3.2. | <i>Gli effetti della sentenza che annulla l'atto negativo di controllo</i> | 677 |
| 3.3. | <i>L'amministrazione controllata è controinteressata nel giudizio avverso l'atto negativo di controllo?</i> | 678 |

CAPITOLO II I controlli interni

| | | |
|------|---|-----|
| 1. | I controlli interni nelle P.A.: profili generali | 683 |
| 2. | I tipi di controllo interno | 683 |
| 3. | I principi organizzativi che regolano lo svolgimento dei controlli interni .. | 684 |
| 4. | I controlli di regolarità amministrativo-contabile | 684 |
| 4.1. | <i>I controlli della Ragioneria dello Stato</i> | 684 |
| 5. | Il controllo di gestione | 685 |
| 6. | La valutazione dei dirigenti | 685 |
| 7. | Il controllo strategico | 686 |

CAPITOLO III I controlli della Corte dei conti

| | | |
|------|---|-----|
| 1. | I controlli della Corte dei conti nella Costituzione | 689 |
| 2. | Le tipologie di funzioni di controllo esercitate dalla Corte dei conti | 689 |
| 3. | Il controllo preventivo di legittimità su atti | 690 |
| 3.1. | <i>Gli atti sottoposti a controllo preventivo</i> | 690 |
| 3.2. | <i>Il procedimento di controllo</i> | 690 |
| 3.3. | <i>La registrazione con riserva</i> | 691 |
| 3.4. | <i>Non impugnabilità dell'atto negativo di controllo della Corte dei conti</i> | 691 |
| 3.5. | <i>Proponibilità della questione di costituzionalità in sede di controllo preventivo</i> | 691 |
| 4. | Il controllo sugli enti sovvenzionati | 692 |
| 5. | Il controllo successivo sulla gestione | 692 |
| 5.1. | <i>Il fondamento costituzionale del controllo sulla gestione</i> | 693 |
| 5.2. | <i>È possibile sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di controllo sulla gestione?</i> | 694 |

PARTE NONA

LA RESPONSABILITÀ

CAPITOLO I Le fattispecie di responsabilità della P.A. e il riparto della giurisdizione

| | | |
|----|---|-----|
| 1. | Il “dogma” della non risarcibilità dei danni causati alle posizioni di interesse legittimo..... | 699 |
| 2. | La caduta del “dogma” con la sentenza n. 500/1999 della Cassazione | 701 |
| 3. | I diritti patrimoniali consequenziali e l’attribuzione della giurisdizione al giudice amministrativo | 702 |
| 4. | Gli interventi della Corte Costituzionale..... | 705 |
| 5. | Azione di risarcimento e giurisdizione amministrativa nel Codice del processo amministrativo | 706 |
| 6. | Fattispecie di responsabilità della P.A. e riparto di giurisdizione: il danno da provvedimento e i diritti incomprimibili..... | 707 |
| 7. | Altre fattispecie di responsabilità della P.A.: i danni da comportamento o da scorrettezza procedimentale, lesione dell’affidamento del cittadino e la responsabilità precontrattuale | 711 |
| 8. | Il danno da ritardo e il riparto di giurisdizione (rinvio) | 713 |

CAPITOLO II La natura della responsabilità della pubblica amministrazione e i requisiti oggettivi e soggettivi dell’illecito

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | Natura della responsabilità della P.A. | 717 |
| 1.1. | <i>Tesi della responsabilità contrattuale</i> | 717 |
| 1.2. | <i>Tesi della responsabilità precontrattuale</i> | 718 |
| 1.3. | <i>Tesi della responsabilità speciale</i> | 718 |
| 1.4. | <i>L’orientamento prevalente in favore della responsabilità extracontrattuale</i> | 719 |
| 1.5. | <i>La responsabilità precontrattuale della P.A.</i> | 720 |
| 2. | I requisiti dell’illecito: l’elemento oggettivo | 723 |
| 3. | La colpa della P.A. | 725 |
| 3.1. | <i>La colpa della P.A. in materia di appalti dopo la sentenza della Corte di Giustizia del 30 settembre 2010</i> | 727 |
| 4. | Il danno derivante da atti amministrativi posti in essere in esecuzione di pronunce del giudice, poi riformate e le azioni di restituzione in relazione ad un contratto di appalto inefficace <i>ex tunc</i> | 728 |

CAPITOLO III L’azione autonoma di risarcimento e il superamento della pregiudiziale amministrativa nel codice del processo amministrativo

| | | |
|----|---|-----|
| 1. | L’abbandono della pregiudiziale amministrativa nella sentenza n. 500/1999 della Cassazione..... | 733 |
| 2. | La successiva giurisprudenza favorevole alla pregiudiziale | 733 |
| 3. | Le decisioni del 2006 e del 2008 della Cassazione sulla pregiudiziale e le relative reazioni..... | 736 |
| 4. | Il superamento della pregiudiziale nel Codice del processo amministrativo..... | 739 |

- | | | |
|----|---|-----|
| 5. | L' idoneità della soluzione individuata dal Codice al fine di superare i contrasti | 741 |
| 6. | Il superamento della pregiudiziale e gli effetti sul termine di prescrizione. | 746 |
| 7. | La domanda di risarcimento del danno da inosservanza dei termini di conclusione del procedimento nel Codice (rinvio)..... | 748 |
| 8. | L'opzione del privato in favore della tutela risarcitoria | 748 |

CAPITOLO IV Il danno da ritardo (o da inosservanza dei termini di conclusione del procedimento)

- | | | |
|----|---|-----|
| 1. | Le fattispecie di danno da ritardo e il riparto di giurisdizione | 753 |
| 2. | I presupposti del risarcimento del danno da ritardo | 755 |
| 3. | La domanda di risarcimento del danno da inosservanza dei termini di conclusione del procedimento nel Codice del processo amministrativo.... | 757 |

CAPITOLO V Reintegrazione in forma specifica, risarcimento per equivalente e profili processuali

- | | | |
|----|---|-----|
| 1. | La nozione civilistica della reintegrazione in forma specifica | 763 |
| 2. | Ambito applicativo dell' istituto nel diritto amministrativo..... | 764 |
| 3. | I limiti della reintegrazione in forma specifica | 768 |
| 4. | Esecuzione del giudicato e risarcimento del danno..... | 769 |
| 5. | Il rapporto tra domanda risarcitoria e giudizio di ottemperanza | 771 |
| 6. | Il risarcimento per equivalente | 773 |
| 7. | Ulteriori profili processuali della domanda risarcitoria | 775 |

CAPITOLO VI La responsabilità del pubblico dipendente

- | | | |
|----|--|-----|
| 1. | La responsabilità <i>ex art. 28</i> della Costituzione..... | 779 |
| 2. | La responsabilità amministrativa | 780 |
| 3. | Azione di responsabilità e giurisdizione della Corte dei Conti | 782 |
| 4. | La responsabilità civile del pubblico dipendente verso i terzi..... | 787 |

PARTE DECIMA

I SETTORI

CAPITOLO I I servizi pubblici

- | | | |
|------|---|-----|
| 1. | La nozione di servizio pubblico: profili generali..... | 793 |
| 2. | La teoria soggettiva..... | 793 |
| 3. | Le critiche alla teoria soggettiva e l'elaborazione della teoria oggettiva.... | 794 |
| 4. | I dati normativi e sistematici a favore della teoria oggettiva | 795 |
| 4.1. | <i>L'art. 43 Cost.</i> | 795 |
| 4.2. | <i>Le norme sulla privatizzazione degli enti pubblici economici</i> | 795 |
| 4.3. | <i>Nozione comunitaria di servizio pubblico</i> | 796 |
| 5. | I diversi indirizzi all'interno della teoria oggettiva..... | 796 |
| 5.1. | <i>Tesi che ricomprende nel servizio pubblico tutte le attività assoggettate a forme di regolamentazione pubblica</i> | 796 |
| 5.2. | <i>Tesi che valorizza la soggezione del gestore al dovere di imparzialità</i> | 797 |
| 5.3. | <i>Tesi che mette l'accento sulla destinazione al pubblico dell'attività ..</i> | 798 |

| | | |
|------|--|-----|
| 6. | La categoria del servizio universale | 798 |
| 7. | Il contratto di servizio..... | 799 |
| 8. | Obblighi di servizio pubblico, regime delle compensazioni e compatibilità con la disciplina degli aiuti di Stato | 800 |
| 9. | Le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali (art. 23- <i>bis</i> d.l. n. 112/2008)..... | 802 |
| 9.1. | <i>Il d.P.R. n. 168/2010 e la sentenza della Corte costituzionale n. 325/2010</i> | 803 |

CAPITOLO II Il governo del territorio

| | | |
|--------|---|-----|
| 1. | L'urbanistica | 811 |
| 1.1. | <i>Iniziale evoluzione della disciplina</i> | 811 |
| 1.2. | <i>Il trasferimento di funzioni alle Regioni e la c.d. panurbanistica</i> | 811 |
| 2. | L'edilizia e le altre materie confinanti | 812 |
| 3. | Il governo del territorio..... | 813 |
| 3.1. | <i>Il nuovo art. 117 della Costituzione</i> | 813 |
| 3.2. | <i>La giurisprudenza costituzionale sul nuovo art. 117</i> | 814 |
| 4. | Urbanistica e disciplina vigente | 815 |
| 4.1. | <i>La pianificazione urbanistica</i> | 815 |
| 4.2. | <i>L'urbanistica negoziata</i> | 816 |
| 5. | I titoli edilizi..... | 817 |
| 5.1. | <i>Il permesso di costruire, la D.I.A. e la nuova S.C.I.A.</i> | 817 |
| 5.2. | <i>La tutela dei terzi contro i titoli edilizi</i> | 820 |
| 5.2.1. | <i>Tutela dei terzi e permesso di costruire</i> | 820 |
| 5.2.2. | <i>Tutela dei terzi e D.I.A. (o S.C.I.A.)</i> | 820 |
| 5.3. | <i>Abusivismo e rilascio di titoli in sanatoria</i> | 820 |

CAPITOLO III L'ambiente e il paesaggio

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | La nozione di ambiente | 825 |
| 2. | I principi comunitari in materia di ambiente | 826 |
| 3. | L'ambiente come valore costituzionale | 826 |
| 4. | Il riparto di competenze legislative in materia di ambiente..... | 827 |
| 4.1. | <i>L'ambiente nel nuovo art. 117 della Costituzione</i> | 827 |
| 4.2. | <i>Ambiente e inquinamento elettromagnetico</i> | 828 |
| 4.3. | <i>Ambiente e caccia</i> | 829 |
| 4.4. | <i>Ambiente, rifiuti pericolosi e nucleare</i> | 829 |
| 5. | Il paesaggio..... | 830 |
| 6. | Il riparto delle competenze amministrative: la co-gestione del bene ambiente e del paesaggio | 832 |
| 6.1. | <i>Le funzioni amministrative in materia di paesaggio</i> | 833 |
| 6.2. | <i>La valutazione di impatto ambientale</i> | 834 |
| 7. | Il danno ambientale..... | 835 |

CAPITOLO IV Espropriazioni

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | Nozione di espropriazione | 841 |
| 2. | Le fasi del procedimento di espropriazione | 841 |
| 3. | La fase della sottoposizione del bene al vincolo preordinato all'esproprio. | 841 |

| | | |
|------|---|-----|
| 3.1. | <i>I vincoli preordinati all'esproprio: durata temporale, reiterazione, obbligo di indennizzo</i> | 841 |
| 3.2. | <i>Vincoli ablatori e vincoli conformativi</i> | 842 |
| 3.3. | <i>La motivazione della reiterazione del vincolo</i> | 843 |
| 4. | La dichiarazione di pubblica utilità..... | 844 |
| 5. | La determinazione dell'indennità di esproprio..... | 845 |
| 6. | La quantificazione dell'indennità di esproprio (aree edificabili; aree non edificabili; aree edificate)..... | 845 |
| 6.1. | <i>La quantificazione dell'indennità di esproprio per le aree edificabili dopo Corte cost. n. 348/2007 e la l. n. 244/2007</i> | 846 |
| 7. | Dall'occupazione acquisitiva (e usurpativa) all'acquisizione sanante (art. 43 T.U.), fino alla sentenza della Corte costituzionale n. 293/2010..... | 849 |
| 7.1. | <i>La nascita dell'istituto dell'occupazione acquisitiva e la distinzione con i fenomeni di occupazione usurpativa</i> | 849 |
| 7.2. | <i>Superamento dell'istituto dell'occupazione acquisitiva per effetto delle sentenze della CEDU</i> | 850 |
| 7.3. | <i>L'acquisizione sanante prevista dall'art. 43 T.U.</i> | 851 |
| 7.4. | <i>La sentenza della Corte Costituzionale n. 293/2010: l'incostituzionalità dell'art. 43 d.P.R. n. 327/2001 per eccesso di delega e i dubbi sulla compatibilità con la CEDU dell'acquisizione sanante</i> | 852 |
| 7.5. | <i>Gli scenari aperti dalla sentenza costituzionale n. 293/2010. La tutela del privato illegittimamente espropriato tra azione di restituzione, risarcimento del danno e tutela compensativa del diritto di proprietà</i> | 854 |

CAPITOLO V Altri settori

| | | |
|--------|---|-----|
| 1. | L'istruzione: profili generali..... | 859 |
| 1.1. | <i>Le scuole private: la parità scolastica e l'assenza di oneri per lo Stato</i> | 859 |
| 1.2. | <i>Le Università</i> | 860 |
| 2. | L'amministrazione della difesa..... | 860 |
| 3. | La tutela dell'ordine pubblico e la polizia di sicurezza..... | 861 |
| 3.1. | <i>Le autorizzazioni di polizia</i> | 862 |
| 3.2. | <i>I poteri di ordinanza</i> | 862 |
| 4. | La sanità..... | 863 |
| 5. | L'assistenza e la previdenza sociale..... | 864 |
| 6. | I beni culturali: profili generali..... | 866 |
| 6.1. | <i>Le funzioni amministrative in materia di beni culturali: tutela e valorizzazione</i> | 866 |
| 6.2. | <i>L'individuazione dei beni culturali</i> | 867 |
| 6.2.1. | <i>La verifica dell'interesse culturale</i> | 868 |
| 6.3. | <i>Il regime di circolazione dei beni culturali</i> | 868 |
| 6.3.1. | <i>L'autorizzazione</i> | 869 |
| 6.3.2. | <i>La denuncia</i> | 869 |
| 6.3.3. | <i>Il diritto di prelazione</i> | 870 |
| 7. | Sviluppo economico..... | 871 |
| 8. | Comunicazioni..... | 874 |
| 9. | Sport..... | 876 |
| 10. | Imposizione tributaria..... | 877 |

| | |
|-------------------------|-----|
| 11. Altri compiti | 878 |
|-------------------------|-----|

PARTE UNDICESIMA

LA TUTELA

CAPITOLO I I ricorsi amministrativi

| | |
|--|-----|
| 1. I ricorsi amministrativi: profili generali | 883 |
| 2. Tipologie di ricorsi amministrativi | 883 |
| 3. Il ricorso gerarchico proprio: caratteri generali | 884 |
| 3.1. <i>Il concetto di atto definitivo</i> | 884 |
| 3.2. <i>Rapporti tra il ricorso gerarchico e la tutela giurisdizionale amministrativa</i> | 885 |
| 3.3. <i>I motivi del ricorso giurisdizionale dopo la decisione gerarchica</i> | 885 |
| 3.4. <i>Il silenzio sul ricorso gerarchico</i> | 886 |
| 4. Il ricorso gerarchico improprio | 886 |
| 5. Ricorso in opposizione | 887 |
| 6. Il ricorso straordinario al Capo dello Stato | 887 |
| 6.1. <i>L'ambito di operatività del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica</i> | 888 |
| 6.1.1. <i>I problemi dal punto di vista soggettivo: è ammissibile il ricorso straordinario avverso gli atti delle Autorità indipendenti?</i> | 888 |
| 6.1.2. <i>I problemi dal punto di vista oggettivo: gli atti devoluti ad altre giurisdizioni</i> | 889 |
| 6.2. <i>Ricorso straordinario e azioni di accertamento</i> | 890 |
| 6.3. <i>Ricorso straordinario e riti speciali</i> | 890 |
| 6.4. <i>Ricorso straordinario nelle materie di cui agli artt. 119 e 120 c.p.a.</i> | 891 |
| 6.4.1. <i>Il termine per la trasposizione nelle materie di cui all'art. 119 c.p.a. è dimezzato?</i> | 892 |
| 6.5. <i>Ricorso straordinario e risarcimento del danno</i> | 894 |
| 6.6. <i>L'alternatività del ricorso straordinario</i> | 894 |
| 6.6.1. <i>L'alternatività riguarda anche i diritti soggettivi affidati alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo?</i> | 895 |
| 6.7. <i>La trasposizione del ricorso straordinario in sede giurisdizionale</i> ... | 895 |
| 6.7.1. <i>La trasposizione a cura dei controinteressati</i> | 895 |
| 6.7.2. <i>Il meccanismo è esteso alle pubbliche amministrazioni</i> | 896 |
| 6.7.3. <i>Il problema della trasposizione su iniziativa del cointeressato</i> .. | 897 |
| 6.8. <i>Il procedimento di decisione del ricorso straordinario</i> | 897 |
| 6.9. <i>L'avvento della tutela cautelare con l'articolo 3, ultimo comma, della legge 205/2000</i> | 897 |
| 6.10. <i>Rimedi avverso il decreto che decide il ricorso straordinario</i> | 898 |
| 6.11. <i>La possibilità di sollevare la questione pregiudiziale comunitaria</i> ... | 898 |
| 6.12. <i>È possibile sollevare la questione di costituzionalità?</i> | 898 |
| 6.13. <i>Il problema dell'ammissibilità del giudizio di ottemperanza</i> | 900 |

CAPITOLO II La giustizia amministrativa

| | |
|--|-----|
| 1. La giustizia amministrativa: origine e nozioni generali | 905 |
| 1.1. <i>Ragioni storiche della nascita della giustizia amministrativa</i> | 905 |
| 1.2. <i>La Costituzione e l'ordinamento della giustizia amministrativa</i> | 906 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 1.3. | <i>Le funzioni consultive del Consiglio di Stato</i> | 907 |
| 2. | Giurisdizione e processo amministrativo..... | 908 |
| 2.1. | <i>Il modello di giurisdizione</i> | 908 |
| 2.2. | <i>L'evoluzione del processo amministrativo</i> | 910 |
| 2.3. | <i>Limiti interni ed esterni della giurisdizione</i> | 912 |
| 2.4. | <i>Posizioni soggettive e riparto di giurisdizione (rinvio)</i> | 913 |
| 2.5. | <i>La giurisdizione estesa al merito</i> | 913 |
| 3. | L'approvazione del Codice del processo amministrativo..... | 915 |
| 3.1. | <i>Le ragioni della codificazione</i> | 915 |
| 3.2. | <i>La legge delega</i> | 916 |
| 3.3. | <i>Il procedimento di formazione del Codice</i> | 918 |
| 3.4. | <i>La struttura del Codice e delle altre norme delegate</i> | 919 |
| 3.5. | <i>Una prima valutazione sul Codice</i> | 920 |
| 4. | I principi generali del processo amministrativo..... | 922 |
| 4.1. | <i>Il valore dei principi generali e il principio di effettività della tutela giurisdizionale</i> | 922 |
| 4.2. | <i>Il richiamo ai principi del diritto europeo</i> | 923 |
| 4.3. | <i>Il giusto processo amministrativo e il principio della parità delle parti</i> | 925 |
| 4.4. | <i>Motivazione e sinteticità degli atti</i> | 926 |
| 5. | La disciplina delle azioni e i poteri del giudice..... | 927 |
| 5.1. | <i>La centralità dell'azione di annullamento nel processo amministrativo e la disciplina delle altre azioni</i> | 927 |
| 5.2. | <i>L'azione di condanna</i> | 929 |
| 5.2.1. | <i>L'eliminazione dell'azione di adempimento e il contenuto dell'azione di condanna "atipica"</i> | 930 |
| 5.2.2. | <i>L'azione di risarcimento (rinvio)</i> | 933 |
| 5.2.3. | <i>Condanna pecuniaria e indicazione dei soli criteri da parte del giudice</i> | 934 |
| 5.3. | <i>L'azione di accertamento</i> | 936 |
| 5.3.1. | <i>L'azione di accertamento prima dell'entrata in vigore del Codice</i> | 936 |
| 5.3.2. | <i>L'eliminazione dell'azione di accertamento e la sua ammissibilità anche dopo l'entrata in vigore del Codice</i> | 940 |
| 5.3.3. | <i>L'azione di nullità (rinvio)</i> | 942 |
| 5.4. | <i>L'azione avverso il silenzio</i> | 942 |
| 5.5. | <i>Pluralità delle domande e conversione delle azioni</i> | 944 |
| 5.5.1. | <i>Cumulo di domande</i> | 944 |
| 5.5.2. | <i>Conversione delle azioni</i> | 945 |
| 5.6. | <i>Azioni e pronunce del giudice</i> | 946 |
| 5.6.1. | <i>Sentenze costitutive, di condanna e di accertamento</i> | 946 |
| 5.6.2. | <i>Poteri del giudice e contenuto e tipologie dei provvedimenti giurisdizionali</i> | 946 |
| 5.6.3. | <i>L'assorbimento dei motivi di ricorso</i> | 949 |
| 5.6.4. | <i>La concessione dell'errore scusabile</i> | 950 |
| 6. | Il processo amministrativo di primo grado..... | 951 |
| 6.1. | <i>Gli strumenti per esercitare le azioni davanti al G.A.: ricorso principale, ricorso incidentale e motivi aggiunti</i> | 951 |
| 6.2. | <i>L'atto introduttivo del giudizio: il ricorso</i> | 952 |
| 6.3. | <i>Il termine per proporre i ricorsi e la sua decorrenza</i> | 953 |

| | | |
|---------|---|-----|
| 6.4. | <i>Legittimazione al ricorso</i> | 956 |
| 6.5. | <i>L'interesse al ricorso</i> | 956 |
| 6.6. | <i>La parte resistente</i> | 957 |
| 6.7. | <i>I controinteressati</i> | 957 |
| 6.8. | <i>Il ricorso incidentale</i> | 957 |
| 6.8.1. | <i>I possibili esiti del processo in caso di accoglimento del ricorso incidentale</i> | 959 |
| 6.8.2. | <i>L'ordine di esame delle questioni tra ricorso principale e ricorso incidentale. La decisione dell'Adunanza Plenaria n. 11/2008</i> | 960 |
| 6.9. | <i>I motivi aggiunti</i> | 962 |
| 6.10. | <i>L'istanza di fissazione dell'udienza e la perenzione</i> | 964 |
| 6.11. | <i>La competenza territoriale dei T.a.r.</i> | 965 |
| 6.11.1. | <i>Inderogabilità della competenza territoriale, competenza funzionale e regolamento di competenza</i> | 967 |
| 6.12. | <i>Contraddittorio e intervento</i> | 969 |
| 6.12.1. | <i>Il contraddittorio</i> | 969 |
| 6.12.2. | <i>L'intervento</i> | 970 |
| 6.13. | <i>Istruttoria e prove</i> | 972 |
| 6.13.1. | <i>Mezzi di prova e istruttoria nel processo amministrativo fino all'entrata in vigore del Codice</i> | 972 |
| 6.13.2. | <i>I mezzi di prova nel Codice</i> | 973 |
| 6.14. | <i>La decisione</i> | 975 |
| 6.14.1. | <i>Discussione e decisione del ricorso</i> | 975 |
| 6.14.2. | <i>I vari tipi di decisione</i> | 976 |
| 6.14.3. | <i>Sentenze costitutive, di condanna e di accertamento (rinvio)</i> | 977 |
| 7. | <i>La tutela cautelare</i> | 977 |
| 7.1. | <i>I caratteri della tutela cautelare: strumentalità e provvisorietà</i> | 978 |
| 7.2. | <i>Gli originari limiti della tutela cautelare</i> | 978 |
| 7.3. | <i>Le prime aperture della giurisprudenza</i> | 979 |
| 7.4. | <i>Le ordinanze propulsive</i> | 979 |
| 7.5. | <i>I presupposti della tutela cautelare nella legge n. 205 del 2000</i> | 980 |
| 7.6. | <i>Il nuovo procedimento cautelare nel Codice</i> | 980 |
| 7.7. | <i>Sentenze brevi, definizione anticipata del merito e strumentalità</i> | 982 |
| 7.8. | <i>Tutela cautelare inaudita altera parte e tutela ante causam</i> | 983 |
| 7.9. | <i>Le spese del procedimento cautelare</i> | 986 |
| 7.10. | <i>L'esecuzione di una ordinanza cautelare</i> | 986 |
| 7.11. | <i>La tutela cautelare in appello</i> | 987 |
| 8. | <i>Il regime delle impugnazioni</i> | 987 |
| 8.1. | <i>Le impugnazioni in generale</i> | 987 |
| 8.2. | <i>L'appello al Consiglio di Stato</i> | 988 |
| 8.2.1. | <i>L'appello incidentale</i> | 990 |
| 8.3. | <i>Revocazione e opposizione di terzo</i> | 991 |
| 8.4. | <i>Il ricorso per cassazione</i> | 992 |
| 9. | <i>Giudicato e ottemperanza</i> | 994 |
| 9.1. | <i>Gli effetti caducatori, ripristinatori e conformativi della sentenza del giudice amministrativo</i> | 994 |
| 9.2. | <i>Il giudizio di ottemperanza</i> | 995 |
| 9.2.1. | <i>Origini storiche del giudizio di ottemperanza</i> | 995 |
| 9.2.2. | <i>Natura giuridica del giudizio di ottemperanza</i> | 996 |

| | | |
|---------|---|------|
| 9.2.3. | <i>Ambito di applicazione</i> | 998 |
| 9.2.4. | <i>L'inadempimento della P.A. e gli atti adottati in violazione o elusione del giudicato</i> | 999 |
| 9.2.5. | <i>Ottemperanza e risarcimento del danno (rinvio)</i> | 1000 |
| 9.2.6. | <i>Diffida ad adempiere e modalità di svolgimento del giudizio di ottemperanza</i> | 1000 |
| 9.2.7. | <i>Contenuto della sentenza</i> | 1002 |
| 9.2.8. | <i>Il regime degli atti adottati dal commissario ad acta</i> | 1003 |
| 10. | I riti speciali | 1004 |
| 10.1. | <i>Il rito in materia di accesso ai documenti amministrativi (rinvio)</i> | 1004 |
| 10.2. | <i>Il rito avverso il silenzio della P.A. (rinvio)</i> | 1004 |
| 10.3. | <i>Il procedimento di ingiunzione</i> | 1005 |
| 10.4. | <i>Il rito abbreviato</i> | 1006 |
| 10.5. | <i>Il rito in materia di pubblici appalti</i> | 1009 |
| 10.5.1. | <i>L'ambito di applicazione del rito in materia di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture</i> | 1010 |
| 10.5.2. | <i>Termini e modalità della proposizione dei ricorsi</i> | 1012 |
| 10.5. | <i>Il contenzioso in materia elettorale</i> | 1015 |
| 10.5.1. | <i>Il vuoto di tutela sul contenzioso elettorale politico</i> | 1015 |
| 10.5.2. | <i>L'impugnazione degli atti preparatori del procedimento elettorale: la soluzione del Codice e la sentenza della Corte Costituzionale 7 luglio 2010 n. 236</i> | 1017 |
| 10.5.3. | <i>Il rito elettorale</i> | 1020 |
| 10.6. | <i>Il ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici</i> | 1021 |
| 11. | Il processo amministrativo telematico | 1022 |

CAPITOLO III La tutela davanti al giudice ordinario

| | | |
|------|---|------|
| 1. | La tutela davanti al giudice ordinario: profili generali | 1025 |
| 2. | Il problema della giurisdizione esclusiva del giudice ordinario | 1025 |
| 3. | Il potere di disapplicazione | 1026 |
| 3.1. | <i>Disapplicazione principale e disapplicazione incidentale</i> | 1026 |
| 4. | Le azioni esperibili innanzi al giudice ordinario contro la P.A..... | 1027 |
| 4.1. | <i>L'azione di ingiustificato arricchimento</i> | 1028 |
| 4.2. | <i>L'actio negotiorum gestio</i> | 1029 |
| 5. | Il fermo amministrativo | 1030 |
| 6. | Il fermo di beni mobili registrati: il quadro normativo | 1031 |
| 6.1. | <i>I rimedi avverso il fermo di beni mobili registrati e il riparto della giurisdizione</i> | 1032 |