

INDICE SOMMARIO

Premessa.....	VII
---------------	-----

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 equi-ordinazione 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>	24
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>	28
2.3.	<i>Le direttive.....</i>	28
2.3.1.	<i>Gli effetti diretti delle direttive self executing.....</i>	29

2.4.	<i>Le decisioni</i>	33
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>	34
3.2.	<i>La natura, contrattuale o aquiliana, della responsabilità dello Stato-legislatore per violazione del diritto comunitario</i>	39
4.	Il regime dell'atto amministrativo in contrasto con il diritto comunitario..	42
4.1.	<i>Tesi della annullabilità</i>	42
4.2.	<i>Tesi della nullità</i>	42
4.3.	<i>La tesi intermedia</i>	43
4.4.	<i>Tesi della disapplicabilità</i>	43
4.5.	<i>La posizione della Corte di Giustizia: il caso Santex</i>	43
4.6.	<i>La giurisprudenza nazionale esclude la disapplicabilità dell'atto amministrativo in contrasto con il diritto comunitario</i>	45
5.	Il differente regime dell'atto amministrativo emanato in base a legge incostituzionale: profili sostanziali e processuali	45
5.1.	<i>Sulla rilevabilità d'ufficio del vizio di incostituzionalità non ancora dichiarato</i>	46
5.2.	<i>Applicazione nei giudizi in corso della sopravvenuta sentenza di incostituzionalità</i>	48
5.3.	<i>Incidente di legittimità costituzionale e giudizio cautelare</i>	49
6.	L'art. 117 Cost. e la costituzionalizzazione dei trattati internazionali.....	52
6.1.	<i>Il ruolo delle CEDU alla luce dell'art. 117 Cost. e del Trattato di Lisbona</i>	54
7.	La teoria dei c.d. controlimiti e la loro possibile comunitarizzazione dopo il Trattato di Lisbona	59
8.	I procedimenti amministrativi composti: il concorso tra amministrazione comunitaria e amministrazione nazionale.....	61
9.	I rapporti tra obbligo di rinvio pregiudiziale imposto dall'art. 257 TFUE e regole processuali nazionali. La recente ordinanza del Consiglio di Stato 5 marzo 2012, n. 1244	62
CAPITOLO II Le fonti dell'ordinamento nazionale		
1.	Il sistema delle fonti nell'ordinamento italiano	69
2.	Fonti di rango costituzionale	70
3.	Fonti di rango primario.....	71
3.1.	<i>Il riparto di competenze legislative dopo la riforma del titolo V della Costituzione</i>	73
3.2.	<i>L'unità giuridica dell'ordinamento e le c.d. materie trasversali</i>	77
3.3.	<i>Il ruolo della Corte Costituzionale</i>	78
3.4.	<i>Le leggi provvedimento</i>	79
4.	Le fonti secondarie	82
5.	I criteri di individuazione delle fonti normative secondarie. Il problema della distinzione con gli atti amministrativi generali.....	82
6.	I regolamenti.....	84
6.1.	<i>I regolamenti governativi</i>	84
6.2.	<i>I regolamenti ministeriali</i>	86
6.3.	<i>Il riparto del potere regolamentare tra Stato e Regione</i>	86
6.4.	<i>I regolamenti degli enti locali</i>	87

6.5.	<i>I regolamenti degli altri enti pubblici</i>	88
7.	Il potere di disapplicazione dei regolamenti illegittimi	88
7.1.	<i>La tesi contraria alla disapplicazione</i>	88
7.2.	<i>Considerazioni critiche sull'orientamento contrario alla disapplicazione</i>	89
7.3.	<i>La tesi della disapplicabilità dei regolamenti è ormai accolta dalla giurisprudenza amministrativa</i>	90
8.	Gli statuti. In particolare: gli statuti degli enti locali	92
9.	Le circolari	93
10.	I piani regolatori generali	94
11.	I bandi di gara e di concorso	95
11.1.	<i>Il regime di impugnazione dei bandi di gara e di concorso</i>	95
12.	Le ordinanze straordinarie di necessità ed urgenza	98
12.1.	<i>Tipologia di ordinanze di necessità e urgenza</i>	99
12.2.	<i>Natura e limiti dei poteri di ordinanza</i>	101
12.3.	<i>Gli atti necessitati: poteri ordinari esercitati in situazioni straordinarie</i>	103

PARTE SECONDA

POSIZIONI SOGGETTIVE E RIPARTO DI GIURISDIZIONE

CAPITOLO I Diritti soggettivi e interessi legittimi

1.	Le situazioni soggettive del diritto amministrativo	109
2.	Il diritto soggettivo	109
3.	L'interesse legittimo	109
3.1.	<i>La ricostruzione recepita dalla giurisprudenza e dalla prevalente dottrina</i>	109
3.2.	<i>Interessi legittimi oppositivi e pretensivi</i>	112
3.3.	<i>Le teorie sull'interesse legittimo ormai superate</i>	113
3.3.1.	<i>La teoria dell'interesse occasionalmente protetto</i>	113
3.3.2.	<i>La teoria dell'interesse strumentale alla legittimità dell'azione amministrativa</i>	114
3.3.3.	<i>La teoria del potere di reazione processuale</i>	114
4.	La teoria della degradazione e il suo progressivo superamento	114
5.	Interessi procedurali	115
6.	Interessi semplici, interessi amministrativamente protetti, diritti civili e interessi di mero fatto	118
7.	Interessi collettivi e diffusi	119
8.	L'azione popolare e i diritti pubblici soggettivi	121
9.	Il ricorso per l'efficienza dell'Amministrazione (d.lgs. n. 198/2009): l'emersione in sede di giurisdizione degli interessi semplici e degli interessi amministrativamente protetti	123
10.	Recenti tendenze legislative che configurano una giurisdizione di diritto oggettivo: 1) <i>class action</i> amministrativa; 2) sanzioni alternative; 3) ricorso dell'AGCM a tutela della concorrenza (art. 35 d.l. 201/2011)	126

CAPITOLO II Il riparto della giurisdizione

1.	Il riparto della giurisdizione: considerazioni introduttive	131
----	---	-----

2.	Il criterio della <i>causa petendi</i>	131
3.	Il riparto della giurisdizione nel codice del processo amministrativo.....	132
4.	L'ulteriore problema di distinguere diritti soggettivi e interessi legittimi ai fini del riparto della giurisdizione.....	133
4.1.	<i>L'irrilevanza della c.d. prospettazione</i>	134
4.2.	<i>Il criterio che fa leva sulla distinzione tra atti vincolati e atti discrezionali</i>	134
4.3.	<i>Il criterio che si basa sulla distinzione tra norme di azione e norme di relazione</i>	134
4.4.	<i>Il criterio, prevalente, che si basa sulla distinzione tra carenza di potere e cattivo uso del potere</i>	135
4.4.1.	<i>Carenza di potere in astratto e in concreto</i>	135
4.4.2.	<i>La legge n. 15/2005: la nuova disciplina della nullità del provvedimento e i suoi riflessi sulla giurisdizione</i>	136
4.4.3.	<i>Anche le Sezioni Unite verso il superamento della carenza di potere in concreto</i>	136
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>	137
5.	La tripartizione della giurisdizione amministrativa: generale di legittimità, esclusiva e di merito	138
5.1.	<i>La giurisdizione generale di legittimità e la giurisdizione esclusiva</i> .	138
5.2.	<i>La giurisdizione di merito oggi</i>	139
6.	La giurisdizione esclusiva	141
6.1.	<i>Le tappe fondamentali nella storia della giurisdizione esclusiva</i>	142
6.1.1.	<i>La distinzione tra atti amministrativi e atti paritetici</i>	143
6.1.2.	<i>La giurisdizione esclusiva nel dibattito in Assemblea Costituente</i>	143
6.1.3.	<i>Gli interventi legislativi nel periodo 1998-2000</i>	144
6.1.4.	<i>I limiti costituzionali alla giurisdizione esclusiva: le sentenze della Corte costituzionale n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006</i>	146
7.	Le singole ipotesi di giurisdizione esclusiva	146
7.1.	<i>Le ipotesi di giurisdizione esclusiva nella legge n. 241/90</i>	147
7.2.	<i>I servizi pubblici</i>	148
7.3.	<i>Concessione di beni pubblici</i>	150
7.4.	<i>Procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi, forniture (la estensione della giurisdizione alle sorti del contratto)</i>	151
7.4.1.	<i>La responsabilità precontrattuale</i>	154
7.4.2.	<i>La fase di esecuzione del contratto</i>	158
7.4.3.	<i>La revisione prezzi</i>	159
7.4.4.	<i>La giurisdizione sulla sorte del contratto e sulle sanzioni alternative (rinvio)</i>	160
7.5.	<i>Edilizia e urbanistica</i>	160
7.5.1.	<i>Nozione di urbanistica</i>	161
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>	161
7.5.3.	<i>Nozione di edilizia</i>	161
7.5.4.	<i>Le sentenze della Corte Costituzionale n. 204/2004 e n. 191/</i>	

	<i>2006: la sottrazione al G.A. dei comportamenti meramente materiali</i>	162
7.6.	<i>Rifiuti</i>	163
7.7.	<i>Il pubblico impiego non privatizzato</i>	165
7.8.	<i>Danno ambientale</i>	166
7.9.	<i>Le controversie sportive</i>	169
7.10.	<i>Le innovazioni in punto di giurisdizione: gli atti delle autorità indipendenti</i>	172
7.10.1.	<i>Danno da omessa vigilanza e riparto della giurisdizione</i>	176
8.	<i>Ulteriori fattispecie controverse in tema di giurisdizione</i>	178
8.1.	<i>Ordinanza di precettazione in caso di sciopero nei servizi pubblici essenziali</i>	178
8.2.	<i>Riparto di giurisdizione in materia di cittadini extracomunitari</i>	178
8.3.	<i>Il contenzioso elettorale</i>	179
8.3.1.	<i>Elezioni politiche nazionali</i>	179
8.3.2.	<i>Elezioni amministrative ed elezioni per il Parlamento europeo</i>	180
8.4.	<i>La giurisdizione sulla concessione e sulla revoca di contributi e finanziamenti pubblici</i>	180
9.	<i>Diritti fondamentali e giudice amministrativo</i>	181
9.1.	<i>Critiche alla tesi della indegradabilità</i>	182
9.2.	<i>Il modello dei diritti inaffievolibili alla luce del nuovo art. 21-septies l. n. 241 del 1990</i>	182
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>	184
9.4.	<i>Anche le Sezioni Unite aprono alla tesi secondo cui anche il G.A. può conoscere dei diritti fondamentali</i>	184
10.	<i>Le modalità per rilevare il difetto di giurisdizione e le questioni pregiudiziali</i>	184
11.	<i>La translatio iudicii</i>	186
12.	<i>La compromettibilità in arbitri delle controversie concernenti diritti soggettivi</i>	190

PARTE TERZA

I SOGGETTI E L'ORGANIZZAZIONE

CAPITOLO I La pubblica amministrazione

1.	<i>La nozione di pubblica amministrazione</i>	195
1.1.	<i>La pubblica amministrazione in senso oggettivo. Differenza con l'attività politica</i>	195
1.2.	<i>La pubblica amministrazione in senso soggettivo</i>	195
2.	<i>Gli indici di riconoscimento degli enti pubblici</i>	196
3.	<i>La nozione comunitaria di pubblica amministrazione</i>	196
4.	<i>I principi costituzionali in materia di pubblica amministrazione</i>	197
4.1.	<i>I due modelli di amministrazione che emergono dalla Costituzione</i> ..	197
4.2.	<i>Il principio di riserva di legge</i>	198
4.3.	<i>Il principio di imparzialità</i>	199
4.4.	<i>Il principio di buon andamento</i>	200

5.	L'organizzazione delle P.A.: uffici e organi	200
5.1.	<i>Gli organi indiretti della P.A.</i>	201
5.2.	<i>Gli organi collegiali e i verbali delle sedute</i>	202
5.3.	<i>La prorogatio degli organi</i>	204
5.4.	<i>L'interruzione del rapporto organico</i>	204
6.	<i>Munera ed officia.</i>	205
7.	Rapporto di servizio, rapporto organico, dovere d'ufficio	206
8.	Relazioni organizzative: gerarchia, direzione, coordinamento.....	206
8.1.	<i>Gerarchia</i>	206
8.2.	<i>Direzione</i>	207
8.3.	<i>Coordinamento</i>	207
9.	Il concetto di competenza.....	208
9.1.	<i>Il principio di competenza e l'inderogabilità dell'ordine legale delle competenze</i>	209
9.2.	<i>Gli strumenti che incidono sull'ordine legale delle competenze</i>	210
9.2.1.	<i>Avocazione</i>	210
9.2.2.	<i>Delegazione</i>	210
9.2.3.	<i>Avvalimento</i>	211
9.2.4.	<i>Sostituzione</i>	211
10.	Il funzionario di fatto e il regime degli atti dallo stesso adottati.....	211
10.1.	<i>La sorte dei provvedimenti favorevoli adottati dal funzionario di fatto</i>	212
10.2.	<i>...e quella dei provvedimenti sfavorevoli</i>	212
10.2.1.	<i>Atto di nomina mancante ab initio</i>	212
10.2.2.	<i>Nomina illegittima, ma non ancora rimossa all'epoca dell'emanazione</i>	213
11.	L'Amministrazione dello Stato.....	214
11.1.	<i>Peculiarità della persona giuridica Stato: la legittimazione sostanziale e processuale dei Ministeri</i>	214
11.2.	<i>La struttura dell'organizzazione dello Stato</i>	215
11.2.1.	<i>I Ministeri</i>	215
11.2.2.	<i>Le Agenzie</i>	216
11.2.2.1.	<i>Le Agenzie fiscali</i>	217
11.2.3.	<i>Le Aziende</i>	218
12.	Gli enti pubblici territoriali	218
12.1.	<i>Le Regioni</i>	219
12.1.1.	<i>Statuti e potestà legislativa delle Regioni ordinarie e delle autonomie speciali</i>	220
12.1.2.	<i>L'organizzazione regionale</i>	223
12.1.3.	<i>L'autonomia finanziaria e il federalismo fiscale</i>	224
12.2.	<i>Gli enti locali</i>	227
12.2.1.	<i>I Comuni</i>	227
12.2.2.	<i>Le Province</i>	230
12.2.3.	<i>Città metropolitane, Comunità montane e unioni di comuni</i>	232
12.2.4.	<i>La partecipazione popolare</i>	233
13.	Il riparto delle funzioni amministrative	234
13.1.	<i>Il precedente principio del parallelismo delle funzioni e le modalità del trasferimento</i>	234
13.2.	<i>Il nuovo art. 118 della Costituzione</i>	235

13.3. <i>Il principio di sussidiarietà</i>	237
13.4. <i>Poteri sostitutivi, leale collaborazione e controlli</i>	238

CAPITOLO II Gli enti pubblici

1. La nascita degli enti pubblici.....	243
2. L'attribuzione di natura pubblicista ad organizzazioni preesistenti: i limiti costituzionali che incontra il legislatore.....	243
3. I criteri di identificazione degli enti pubblici.....	244
3.1. <i>La frammentazione della figura degli enti pubblici e l'esistenza di diversi livelli di gradazione della pubblicità</i>	244
4. Enti strumentali ed enti ad autonomia funzionale.....	248
5. Gli enti pubblici in forma societaria.....	248

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

1. L'impresa pubblica: enti pubblici economici e società pubbliche.....	255
1.1. <i>Gli enti pubblici economici e il fenomeno della privatizzazione</i>	255
1.2. <i>Le società in mano pubblica</i>	256
2. Le deroghe al diritto comune previste dal codice civile per le società in mano pubblica.....	257
3. Ulteriori deroghe al diritto comune.....	258
3.1. <i>Il regime di responsabilità di amministratori e dipendenti di società pubbliche e di enti pubblici economici</i>	258
3.2. <i>Il reclutamento del personale e gli acquisiti delle società pubbliche..</i>	262
3.3. <i>Imprese pubbliche e procedura di evidenza pubblica (settori ordinari e settori speciali)</i>	263
3.3.1. <i>La questione della disciplina applicabile ai contratti stipulati dalle imprese pubbliche per finalità estranee all'esercizio della missione rientrante nel settore speciale: la sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 16/2011</i>	265
4. Il limite dello scopo per la costituzione e partecipazione a società pubbliche: la legge finanziaria del 2008 e l'Adunanza Plenaria n. 10/2011.....	267
5. Il divieto di extraterritorialità per le società pubbliche strumentali alla funzione amministrativa: l'art. 13 d.l. n. 223/2006.....	269
6. Definizione dell' <i>in house providing</i>	273
7. Il fondamento dell'istituto: perché, in presenza dei presupposti dell' <i>in house</i> , non si applicano le regole dell'evidenza pubblica?.....	274
8. I requisiti dell' <i>in house</i>	275
8.1. <i>Il requisito del controllo analogo</i>	275
8.2. <i>Il requisito dell'attività prevalentemente svolta a favore dell'ente affidante</i>	276
9. L' <i>in house</i> è utilizzabile in assenza di una espressa previsione normativa di copertura?.....	277
10. Sono possibili gli affidamenti diretti a società mista in cui il socio privato sia scelto mediante gara?.....	280
11. Il dibattito che aveva preceduto l'intervento chiarificatore della Corte di Giustizia e del d.l. n. 135/2009.....	282
11.1. <i>La tesi che nega sempre l'affidamento diretto a società mista</i>	282

11.2.	<i>La tesi secondo cui la gara per la scelta del socio rende superflua la gara per l'affidamento del servizio o dell'appalto</i>	282
11.3.	<i>La posizione intermedia (il parere della II Sezione del Consiglio di Stato n. 456/2007)</i>	283
11.4.	<i>La risposta dell'Adunanza Plenaria n. 1/2008</i>	284
12.	Le misure in materia di società pubbliche previste dal d.l. n. 95/2012 (<i>spending review</i>)	284

CAPITOLO IV Le autorità indipendenti

1.	Nozione di autorità indipendenti e ragioni della loro nascita	289
2.	Le autorità indipendenti in Italia	290
3.	Il problema della copertura costituzionale	291
4.	La natura delle autorità indipendenti	292
5.	La neutralità e l'indipendenza	294
6.	Le funzioni delle autorità indipendenti	295
6.1.	<i>Funzioni amministrative e contenziose</i>	295
6.2.	<i>Le funzioni regolatorie</i>	296
6.3.	<i>Il rischio di commistione tra funzioni di regolazione e funzioni di vigilanza e sanzione</i>	298
7.	Le regole procedurali	300
8.	La tutela giurisdizionale nei confronti degli atti delle autorità indipendenti	301
8.1.	<i>Il riparto di giurisdizione</i>	302
8.2.	<i>Il sindacato esercitato dal giudice amministrativo</i>	304
8.3.	<i>L'impugnazione delle sanzioni</i>	307
8.4.	<i>Il controllo giurisdizionale sull'attività di vigilanza</i>	309
8.5.	<i>Il sindacato sui c.d. provvedimenti negativi delle autorità</i>	310

CAPITOLO V L'organismo di diritto pubblico

1.	Origini e <i>ratio</i> della nozione di organismo di diritto pubblico	313
2.	Le implicazioni della qualificazione di un soggetto in termini di organismo pubblico	313
3.	Gli elementi costitutivi dell'organismo di diritto pubblico	313
3.1.	<i>La personalità giuridica</i>	314
3.2.	<i>L'influenza pubblica dominante</i>	314
3.3.	<i>Il soddisfacimento di bisogni di interesse generale non avente carattere industriale o commerciale</i>	315
4.	L'organismo di diritto pubblico <i>in parte qua</i>	316

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	323
2.	Il contratto individuale di lavoro e la permanenza del vincolo di scopo	324
3.	Il sistema delle fonti	325

4.	Il procedimento di formazione della contrattazione collettiva e i vincoli derivanti dai contratti collettivi	336
5.	Gli atti di organizzazione e gli atti di gestione	328
6.	Il problema dell'applicabilità delle regole della legge n. 241/90.....	329
7.	La riforma della disciplina operata dalla legge n. 15 del 2009 e dal d.lgs. n. 150 del 2009	329
8.	Lo svolgimento di mansioni superiori	331
9.	La dirigenza pubblica.....	332
9.1.	<i>Il principio di separazione tra politica e amministrazione</i>	332
9.2.	<i>Il conferimento e la revoca dell'incarico dirigenziale</i>	334
9.3.	<i>Il c.d. spoils system</i>	336
9.4.	<i>La responsabilità dirigenziale</i>	340
10.	Lo stato del processo di privatizzazione del pubblico impiego.....	341

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

1.	Privatizzazione del rapporto di pubblico impiego e riparto di giurisdizione.....	345
2.	Le controversie che restano attribuite alla giurisdizione amministrativa ..	347
3.	La disapplicazione da parte del G.O. degli atti amministrativi presupposti.....	348
4.	La tutela mediante il ricorso straordinario al capo dello Stato	349
5.	I concorsi per l'accesso al pubblico impiego e la tutela.....	350
5.1.	<i>Il principio costituzionale dell'accesso mediante concorso</i>	350
5.2.	<i>Il riparto di giurisdizione per le controversie relative ai concorsi</i>	351
5.3.	<i>Assunzioni al lavoro e contenzioso</i>	353
5.4.	<i>Lo scorrimento della graduatoria</i>	354
6.	Ulteriori ipotesi di contenzioso in materia di pubblico impiego: danno esistenziale e <i>mobbing</i>	355

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	361
2.	Il regime giuridico dei beni pubblici	363
3.	Le principali classificazioni dei beni pubblici proposte dalla dottrina.....	364
4.	L'inizio e la cessazione della demanialità. Il problema della natura costitutiva o dichiarativa dell'atto di sdemanializzazione	364
5.	Servitù pubbliche e diritti di uso pubblico.....	366
6.	I recenti fenomeni di privatizzazione dei beni pubblici e la progressiva emersione di una concezione funzionale-oggettiva di beni pubblici alla luce delle previsioni costituzionali	367
6.1.	<i>La liberalizzazione dei servizi a rete e la dottrina dell'essential facility</i>	369
6.2.	<i>I fenomeni di valorizzazione dei beni pubblici: la Patrimonio s.p.a. e le società di trasformazione urbana</i>	370
6.3.	<i>La dismissione e cartolarizzazione dei beni pubblici</i>	371

7.	Dai "beni pubblici" ai "beni comuni". I risultati della Commissione Rodotà per la riforma della disciplina che il codice civile dedica ai beni pubblici .	372
8.	La concessione di beni pubblici: in particolare il rispetto dei principi di evidenza pubblica e l'interpretazione "comunitaria" del c.d. diritto di insistenza	374

PARTE SESTA

L'ATTIVITÀ

CAPITOLO I Attività amministrativa e principi fondamentali

1.	L'attività amministrativa.....	381
1.1.	<i>La distinzione con l'attività politica</i>	381
1.2.	<i>L'attività di alta amministrazione</i>	383
1.3.	<i>Tipologie di attività amministrativa</i>	384
1.4.	<i>Attività vincolata e attività discrezionale</i>	384
1.5.	<i>Attività di diritto privato (rinvio)</i>	384
2.	I principi generali dell'attività amministrativa.....	385
2.1.	<i>Il valore costituzionale dei principi generali</i>	385
2.2.	<i>Il principio di legalità</i>	385
2.3.	<i>Il principio di imparzialità</i>	386
2.4.	<i>Il principio di buon andamento</i>	387
2.5.	<i>Il principio di ragionevolezza</i>	387
2.6.	<i>I principi di pubblicità e di trasparenza</i>	388
2.7.	<i>Il principio del contraddittorio</i>	389
2.8.	<i>Il principio di semplificazione e il rapporto tra semplificazioni e liberalizzazioni</i>	390
2.9.	<i>Il principio di responsabilità</i>	394
2.10.	<i>I principi del diritto processuale amministrativo (rinvio)</i>	394
3.	I principi comunitari e la formazione di un diritto europeo.....	394
3.1.	<i>Il principio di proporzionalità</i>	396
3.2.	<i>Il principio del legittimo affidamento</i>	397
3.3.	<i>I principi di non discriminazione e di tutela della concorrenza</i>	398
3.4.	<i>Altri principi (contraddittorio, sussidiarietà e leale collaborazione)</i>	398

CAPITOLO II Potere amministrativo e attività di diritto privato della P.A

1.	Il potere amministrativo.....	401
2.	Gli atti amministrativi.....	402
2.1.	<i>Atti e provvedimenti amministrativi</i>	403
2.2.	<i>La classificazione dei provvedimenti amministrativi</i>	403
2.3.	<i>Atti amministrativi informatici</i>	404
3.	L'attività di diritto privato della P.A.....	404
3.1.	<i>La capacità di diritto privato della P.A</i>	405
3.2.	<i>Il vincolo del perseguimento del pubblico interesse</i>	406
3.3.	<i>Attività di diritto privato della P.A. e accesso (rinvio)</i>	407
3.4.	<i>L'art. 1, comma 1-bis, della legge n. 241/90</i>	407

CAPITOLO III La discrezionalità

1.	Potere amministrativo e discrezionalità.....	413
----	--	-----

2.	La discrezionalità amministrativa	413
2.1.	<i>Nozione e contenuto della discrezionalità</i>	413
2.2.	<i>Discrezionalità e procedimento</i>	414
3.	Rapporto tra discrezionalità e merito	415
4.	Il controllo sulla discrezionalità amministrativa.....	416
5.	La discrezionalità tecnica	418
5.1.	<i>Nozione di discrezionalità tecnica</i>	418
5.2.	<i>Le valutazioni tecniche nell'art. 17 della legge n. 241/90</i>	419
5.3.	<i>La discrezionalità mista</i>	420
6.	Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica	420
6.1.	<i>Il pregresso orientamento restrittivo: la discrezionalità tecnica at-</i> <i>tiene al merito non sindacabile</i>	420
6.2.	<i>La svolta giurisprudenziale: la discrezionalità tecnica è sindacabile.</i>	421
6.3.	<i>La C.T.U. quale strumento per il controllo sulla discrezionalità</i> <i>tecnica</i>	421
6.4.	<i>L'intensità del sindacato esercitato dal giudice amministrativo</i>	422
6.5.	<i>Il sindacato sulla motivazione del punteggio delle procedure</i> <i>concorsuali</i>	424
7.	Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità alla luce del Codice del processo amministrativo	427

CAPITOLO IV Il procedimento amministrativo

1.	Il procedimento amministrativo: nozione e profili generali.....	431
2.	Le fasi del procedimento amministrativo	431
2.1.	<i>La fase dell'iniziativa</i>	431
2.1.1.	<i>Casi cui dall'istanza del privato nasce un obbligo di provvedere.</i>	432
2.1.2.	<i>I termini per la conclusione del procedimento</i>	433
2.2.	<i>La fase istruttoria</i>	435
2.2.1.	<i>I pareri</i>	435
2.2.2.	<i>Le valutazioni tecniche</i>	436
2.2.3.	<i>L'acquisizione d'ufficio di fatti, stati e qualità personali</i>	436
2.2.4.	<i>La presentazione di istanze, alla pubblica amministrazione e le</i> <i>dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto di notorietà..</i>	438
2.3.	<i>La fase decisoria</i>	440
2.3.1.	<i>La decisione pluristrutturata. In particolare, i concerti e le</i> <i>intese</i>	441
2.3.2.	<i>Le intese Stato-Regione</i>	441
2.4.	<i>La fase integrativa dell'efficacia</i>	441
3.	La comunicazione di avvio del procedimento.....	442
3.1.	<i>I soggetti destinatari della comunicazione di avvio</i>	442
3.2.	<i>Le ipotesi di esonero dall'obbligo di comunicazione previste dalla</i> <i>legge</i>	443
3.3.	<i>Le ipotesi di esonero dall'obbligo di comunicazione elaborate dalla</i> <i>giurisprudenza</i>	444
3.3.1.	<i>I procedimenti diretti all'emanazione di atti vincolati</i>	444
3.3.2.	<i>I sub-procedimenti</i>	445
3.3.3.	<i>I procedimenti ad istanza di parte</i>	445

3.4.	<i>Le forme alternative di comunicazione previste da norme di settore .</i>	445
3.4.1.	<i>Le contestazioni nei procedimenti disciplinari e sanzionatori ...</i>	445
3.4.2.	<i>Gli atti di diffida</i>	446
4.	Il "preavviso di rigetto"	446
4.1.	<i>La doppia motivazione, del "preavviso di rigetto" e del provvedimento</i>	447
5.	Il responsabile del procedimento	447
5.1.	<i>Natura giuridica dell'atto di individuazione del responsabile del procedimento</i>	449
5.2.	<i>Unità o pluralità del responsabile del procedimento?</i>	449
6.	La conferenza di servizi	450
6.1.	<i>Tipologie di conferenza di servizi</i>	451
6.1.1.	<i>La conferenza di servizi istruttoria</i>	451
6.1.2.	<i>La conferenza interprocedimentale</i>	451
6.1.3.	<i>La conferenza di servizi decisoria</i>	452
6.1.4.	<i>Conferenza di servizi su istanza del privato</i>	453
6.1.5.	<i>La conferenza di servizi su istanze o progetti preliminari</i>	453
6.2.	<i>La natura della conferenza di servizi decisoria e del suo atto conclusivo</i>	453
6.3.	<i>Il funzionamento della conferenza di servizi decisoria e le modalità di assunzione della determinazione finale. La previsione del silenzio-assenso anche per gli interessi sensibili</i>	455
6.4.	<i>La nuova disciplina del dissenso nella conferenza decisoria. Le novità del d.l. n. 78/2010</i>	458
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>	460
7.	L'ambito di applicazione della legge sul procedimento amministrativo	462

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

1.	Il tempo dell'azione amministrativa	469
2.	Il silenzio-inadempimento (o silenzio-rifiuto)	471
3.	La tutela contro il silenzio-inadempimento della P.A.: osservazioni generali	472
3.1.	<i>Il processo di formazione del silenzio-inadempimento</i>	472
3.2.	<i>Il termine per ricorrere avverso il silenzio-inadempimento</i>	473
3.3.	<i>L'oggetto del sindacato giurisdizionale nel ricorso contro il silenzio-inadempimento: l'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale fino al codice del processo amministrativo</i>	474
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	478
5.	Ricorso contro il silenzio e riparto di giurisdizione	479
6.	Diniego espresso sopravvenuto nel corso del giudizio contro il silenzio-inadempimento	479
7.	Natura giuridica del commissario <i>ad acta</i> nominato in sede di ricorso avverso il silenzio-inadempimento	480

8.	I controinteressati nel ricorso avverso il silenzio-inadempimento dopo il codice del processo amministrativo	482
9.	Ricorso avverso il silenzio e risarcimento del danno.....	484

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

1.	Il silenzio-assenso dopo la legge n. 80/2005.....	489
2.	Differenze tra silenzio assenso e segnalazione certificata di inizio di attività.....	489
3.	La generalizzazione del silenzio assenso	490
4.	I procedimenti esclusi dal silenzio assenso	491
5.	Il problema della compatibilità con il principio costituzionale del buon andamento.....	493
6.	Poteri che residuano alla P.A. dopo la formazione del silenzio assenso	494
7.	Il silenzio-diniego	495
8.	Il silenzio-rigetto (rinvio).....	496
9.	Dalla D.I.A. alla S.C.I.A.....	496
9.1.	<i>L'art. 19 l. n. 241/1990 dopo le modifiche apportate dalla l. n. 122/2010</i>	497
9.2.	<i>Il campo di operatività della D.I.A. (ora S.C.I.A.)</i>	502
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>	504
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>	504
9.4.	<i>La natura della dichiarazione di inizio attività e della segnalazione certificata di inizio di attività e la connessa questione della tutela del terzo. La sentenza dell'Adunanza plenaria n. 15/2011 e l'intervento del legislatore con l'art. 6 d.l. n. 138/2011</i>	507
9.5.	<i>La ricostruzione del dibattito giurisprudenziale prima della sentenza della Plenaria n. 15/2011 e dell'art. 6 d.l. n. 138/2011</i>	507
9.5.1.	<i>La tesi secondo cui la D.I.A. (ora S.C.I.A.) ha natura provvedimento.....</i>	508
9.5.2.	<i>La tesi secondo cui la D.I.A. (ora S.C.I.A.) è un atto del privato .</i>	509
9.5.3.	<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>	510
9.5.4.	<i>Come cambia la tutela del terzo a seconda della natura giuridica che si riconosce alla D.I.A. (ora S.C.I.A)</i>	512
9.6.	<i>L'Adunanza Plenaria (29 luglio 2011, n. 15) chiarisce la natura giuridica della S.C.I.A. e definisce gli strumenti di tutela esperibili dal terzo: aperte le porte alle azioni di accertamento e di adempimento.</i>	514
9.7.	<i>Le novità introdotte dal d.l. 13 agosto 2011, n. 138: il legislatore smentisce la Plenaria e limita la tutela del terzo al ricorso avverso il silenzio-inadempimento</i>	516
9.8.	<i>La giurisdizione esclusiva in materia di D.I.A. (ora S.C.I.A.)</i>	518
10.	Il diritto amministrativo di fronte agli imperativi economici. I recenti interventi legislativi volti di liberalizzazione delle attività economiche private (d.l. n. 1 del 2012 e n. 201 del 2011).....	518
10.1.	<i>Attività economiche libere e tutela dei terzi.....</i>	520

10.2.	<i>Le eccezioni alla liberalizzazione. La tutela degli interessi costituzionalmente rilevanti come presupposto del potere</i>	521
10.3.	<i>La valorizzazione della discrezionalità e la necessità di riscoprire l'eccesso di potere</i>	523

CAPITOLO VII Il provvedimento amministrativo

1.	Il provvedimento amministrativo	527
1.1.	<i>L'atto politico e la difficile distinzione rispetto agli atti di alta amministrazione</i>	527
2.	Atti amministrativi non provvedimentali	332
3.	I caratteri del provvedimento amministrativo	533
3.1.	<i>L'unilateralità</i>	533
3.2.	<i>L'autoritarità o imperatività</i>	533
3.3.	<i>L'esecutività</i>	534
3.4.	<i>L'esecutorietà</i>	534
3.5.	<i>La tipicità e la nominatività</i>	536
4.	Gli atti amministrativi recettizi	537
5.	Gli elementi del provvedimento amministrativo	538
5.1.	<i>Gli elementi essenziali: il soggetto</i>	538
5.2.	<i>La volontà</i>	538
5.3.	<i>L'oggetto</i>	539
5.4.	<i>L'esternazione. Il principio della libertà delle forme</i>	539
5.4.1.	<i>La forma scritta</i>	540
5.4.2.	<i>La forma degli atti collegiali</i>	540
5.4.3.	<i>La sottoscrizione</i>	541
5.4.4.	<i>L'atto amministrativo implicito</i>	541
5.5.	<i>La causa e i motivi</i>	543
5.6.	<i>Gli elementi accidentali</i>	543
5.6.1.	<i>La condizione</i>	543
5.6.2.	<i>Il termine</i>	544
5.6.3.	<i>Il modo</i>	544
5.6.4.	<i>Gli oneri e le riserve</i>	544
6.	L'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo	544
6.1.	<i>L'art. 3 della l. 7 agosto 1990, n. 241. L'ambito applicativo</i>	545
6.1.1.	<i>Gli atti organizzativi</i>	545
6.1.2.	<i>I provvedimenti attinenti allo svolgimento di concorsi pubblici</i>	546
6.1.3.	<i>La motivazione della valutazione delle prove concorsuali (rinvio)</i>	546
6.1.4.	<i>I provvedimenti relativi al personale</i>	547
6.2.	<i>Le ipotesi per le quali non è obbligatoria la motivazione</i>	547
6.2.1.	<i>Gli atti normativi</i>	548
6.2.2.	<i>Gli atti amministrativi generali</i>	548
6.2.3.	<i>La motivazione dei piani regolatori generali e delle loro varianti</i>	549
6.3.	<i>Le ipotesi di atti esenti dall'obbligo di motivazione delineate dalla dottrina e dalla giurisprudenza</i>	550
6.3.1.	<i>I provvedimenti ampliativi</i>	550
6.3.2.	<i>Gli atti vincolati</i>	550
6.3.3.	<i>Gli atti di alta amministrazione</i>	551

6.4.	<i>Il contenuto della motivazione</i>	552
6.4.1.	<i>La motivazione per relationem</i>	554
6.5.	<i>Il ruolo della motivazione ai fini del decorso del termine di impugnazione</i>	555
6.6.	<i>La questione dell'ammissibilità dell'integrazione in giudizio ex post della motivazione</i>	555
7.	<i>I poteri impliciti della P.A.: inquadramento del tema</i>	557
7.1.	<i>Poteri impliciti regolamentari e poteri impliciti provvedimenti</i>	557
7.2.	<i>Esempi di poteri impliciti</i>	559

CAPITOLO VIII Il regime dell'invalidità del provvedimento amministrativo

1.	<i>La patologia dell'atto amministrativo</i>	567
2.	<i>L'invalidità degli atti nella riforma della legge n. 241/1990</i>	567
3.	<i>La nullità del provvedimento amministrativo</i>	568
3.1.	<i>Il vizio della nullità nel diritto amministrativo</i>	568
3.2.	<i>L'inesistenza</i>	569
3.3.	<i>Le nullità testuali</i>	569
3.4.	<i>La mancanza dei requisiti essenziali del provvedimento</i>	570
3.5.	<i>Il difetto assoluto di attribuzione</i>	571
3.6.	<i>Gli atti adottati in violazione o elusione del giudicato</i>	572
3.7.	<i>Nullità del provvedimento e riparto di giurisdizione</i>	574
3.8.	<i>L'azione di nullità nel Codice del processo amministrativo: legittimazione, termini e poteri del giudice</i>	574
3.9.	<i>I poteri della P.A. sull'atto nullo</i>	577
4.	<i>L'annullabilità del provvedimento amministrativo</i>	578
5.	<i>I vizi non invalidanti del provvedimento amministrativo</i>	579
5.1.	<i>L'art. 21-octies, l. n. 241/90</i>	579
5.2.	<i>Le varie tesi sull'inquadramento dell'art. 21-octies</i>	580
5.3.	<i>I dubbi di costituzionalità e la tesi prevalsa in giurisprudenza</i>	582
5.4.	<i>L'art. 21-octies e l'espansione del ruolo del giudice amministrativo</i>	584

CAPITOLO IX L'autotutela e i provvedimenti di secondo grado

1.	<i>Provvedimenti di secondo grado e potere di autotutela: profili generali</i> ...	589
1.1.	<i>Il fondamento del potere di riesame e il principio di autotutela</i>	589
1.2.	<i>La categoria dei provvedimenti di secondo grado</i>	590
1.3.	<i>La riforma della l. n. 241 del 1990</i>	592
1.4.	<i>Profili procedurali</i>	593
1.5.	<i>Profili di diritto comparato e comunitario</i>	594
2.	<i>La revoca</i>	598
2.1.	<i>Nozione e presupposti</i>	598
2.2.	<i>Indennizzo e affidamento del privato</i>	599
2.2.1.	<i>Il riparto di giurisdizione sull'indennizzo</i>	601
2.2.2.	<i>La quantificazione dell'indennizzo</i>	601
2.3.	<i>Figure affini alla revoca: la decadenza, mero ritiro e abrogazione</i> ...	604
3.	<i>L'annullamento d'ufficio</i>	604
3.1.	<i>Nozione e presupposti</i>	604
3.2.	<i>Figure speciali di annullamento: il comma 136 dell'art. 1 legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005)</i>	607

3.2.1.	<i>L'annullamento di provvedimenti incidenti su rapporti contrattuali o convenzionali nella legge Finanziaria per il 2005</i>	608
3.2.2.	<i>La giurisdizione sull'indennizzo</i>	610
3.3.	<i>Altre figure: abrogazione, ritiro, sospensione</i>	611
3.4.	<i>L'annullamento d'ufficio di atti tributari</i>	612
4.	<i>I provvedimenti ad effetto conservativo</i>	614
4.1.	<i>La convalida</i>	615
4.2.	<i>Altre figure: ratifica, sanatoria, rettifica, conferma, conversione</i>	616

CAPITOLO X La negoziazione della funzione amministrativa

1.	<i>La negoziazione della funzione amministrativa: principi generali</i>	621
2.	<i>Gli accordi pubblici</i>	621
3.	<i>I contratti di diritto pubblico</i>	622
4.	<i>Gli accordi tra P.A. e privato nell'art. 11 della legge n. 241/90</i>	622
4.1.	<i>Tipologie e ambito di applicazione</i>	622
4.2.	<i>La natura giuridica degli accordi</i>	624
4.2.1.	<i>La tesi privatistica</i>	624
4.2.2.	<i>La tesi pubblicistica</i>	624
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>	625
4.3.	<i>La fase della formazione degli accordi e l'autotutela</i>	626
4.4.	<i>Il recesso della P.A. e l'indennizzo per il privato</i>	627
4.5.	<i>La giurisdizione esclusiva del G.A.</i>	628
5.	<i>Gli accordi tra pubbliche amministrazioni</i>	630
5.1.	<i>L'art. 15 della legge n. 241/90</i>	631
5.2.	<i>Gli accordi di programma</i>	632
5.3.	<i>Altre forme di accordi tra P.A.</i>	633
5.4.	<i>Compatibilità con il diritto dell'Unione europea di determinate forme di accordi tra P.A</i>	634

CAPITOLO XI L'accesso ai documenti amministrativi

1.	<i>L'accesso come attuazione del principio di trasparenza</i>	639
2.	<i>La natura giuridica del diritto di accesso</i>	639
2.1.	<i>La Plenaria aderisce alla tesi dell'accesso come interesse legittimo</i> .	640
2.2.	<i>La riforma della legge n. 241/1990 e la giurisprudenza successiva sulla natura del diritto di accesso</i>	640
2.3.	<i>Le nuove decisioni della Plenaria</i>	642
3.	<i>La titolarità del diritto di accesso</i>	644
3.1.	<i>L'interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti</i>	645
3.2.	<i>Accesso e interessi diffusi</i>	646
3.3.	<i>L'accesso in materia ambientale</i>	647
3.4.	<i>L'accesso nelle investigazioni difensive</i>	648
3.5.	<i>L'accesso nel settore delle assicurazioni</i>	648
4.	<i>I documenti accessibili</i>	649
5.	<i>I limiti all'esercizio del diritto di accesso</i>	650
5.1.	<i>Profili generali</i>	650
5.2.	<i>Accesso e pareri legali</i>	652
5.3.	<i>Accesso e riservatezza</i>	652
5.4.	<i>Accesso e atti delle Autorità indipendenti</i>	654

6.	Accesso e attività di diritto privato della P.A.....	656
7.	Diritto di accesso e strumenti di tutela (anche alla luce del Codice del processo amministrativo)	658
8.	Accesso e contratti pubblici dopo l'attuazione della direttiva ricorsi	661

PARTE SETTIMA

I CONTRATTI DELLA P.A

CAPITOLO I L'autonomia negoziale della P.A

1.	L'autonomia negoziale della P.A	669
2.	Il codice dei contratti pubblici	670
3.	La possibilità per la P.A. di stipulare contratti atipici.....	670
3.1.	<i>Il contratto di sponsorizzazione.</i>	670
3.2.	<i>Il contratto di tesoreria integrato con clausola di sponsorizzazione..</i>	672
3.3.	<i>La vendita di cosa futura</i>	674
3.4.	<i>Il contratto di brokeraggio</i>	676
3.5.	<i>Il leasing immobiliare pubblico</i>	677

CAPITOLO II Procedure di evidenza pubblica per la scelta del contraente

1.	Il procedimento di evidenza pubblica: definizione	683
2.	La finalità (comunitaria e nazionale) dell'evidenza pubblica	683
3.	Ambito soggettivo dell'obbligo di gara.....	684
4.	Ambito oggettivo dell'obbligo di gara	685
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	685
5.1.	<i>L'art. 27 del codice dei contratti pubblici. La distinzione tra contratti "esclusi", contratti "esenti", contratti "estranei" secondo Ad. Plen. n. 16/2011.</i>	687
6.	Le tipologie delle procedure ad evidenza pubblica.....	689
6.1.	<i>Il dialogo competitivo</i>	691
6.2.	<i>Il sistema dinamico di acquisizione</i>	692

CAPITOLO III Gli appalti pubblici

1.	L'appalto pubblico: definizione.....	695
2.	Il codice dei contratti pubblici e la distinzione tra settori ordinari e settori speciali.....	695
3.	Gli appalti di lavori, di forniture e di servizi.....	696
4.	Gli appalti misti	697
4.1.	<i>Il global service.</i>	699
5.	La concessione di lavori pubblici.....	699
6.	La concessione di servizi: differenze con l'appalto di servizi e il contratto di servizio.....	702
7.	L'affidamento a contraente generale (c.d. <i>general contractor</i>)	704
8.	Il <i>project financing</i> (rinvio)	705
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....	705

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>	706
9.2.	<i>A quali condizioni gli accordi a titolo oneroso tra amministrazioni possono essere stipulati senza ricorrere previamente alla gara di appalto?</i>	709
9.3.	<i>Gli enti senza fini di lucro e le società semplici</i>	712
9.4.	<i>Le società pubbliche</i>	713
10.	<i>Le associazioni temporanee di imprese (A.T.I.)</i>	715
10.1.	<i>A.t.i. orizzontali, verticali e miste</i>	716
10.2.	<i>Le a.t.i. costituenti</i>	718
10.2.1.	<i>Le a.t.i. costituenti. Legittimazione al ricorso dell’impresa singola facente parte di una a.t.i. costituenda</i>	718
10.3.	<i>Le a.t.i. c.d. “sovrabbondanti”: i pericoli per la concorrenza e la questione dei limiti di ammissibilità delle forme di aggregazione tra imprese che già singolarmente hanno i requisiti per partecipare</i>	719
10.4.	<i>La questione dell’ammissibilità di modifiche alla composizione dell’a.t.i. in corso di gara</i>	721
10.4.1.	<i>Un’ulteriore ipotesi di modificazione soggettiva dell’a.t.i. in caso di infiltrazioni mafiose che riguardano una impresa mandante</i>	723
10.5.	<i>Il fallimento di una impresa del raggruppamento</i>	723
10.5.1.	<i>Il fallimento nell’ambito di un’a.t.i. composta da due sole imprese</i>	726
10.5.2.	<i>La scelta del nuovo operatore economico</i>	726
10.5.3.	<i>La verifica dei requisiti di qualificazione</i>	727
10.5.4.	<i>Il consenso della stazione appaltante in caso di fallimento del mandatario. Esiste un diritto potestativo di gradimento dell’Amministrazione?</i>	727
11.	<i>I consorzi stabili</i>	728
12.	<i>Imprese controllate e collegate</i>	730
13.	<i>I requisiti per la partecipazione alle gare</i>	732
14.	<i>La qualificazione tramite le S.O.A.</i>	734
15.	<i>La Banca dati nazionale dei contratti pubblici</i>	734
16.	<i>Il principio di tassatività delle cause di esclusione e la previsione di nullità della clausole difformi</i>	735
17.	<i>Il principio di avvalimento</i>	737
17.1.	<i>Subappalto e avvalimento</i>	740
18.	<i>La rilevanza dell’elemento personale nei contratti pubblici</i>	741
19.	<i>L’incidenza delle vicende soggettive del candidato al contratto o dell’esecutore del contratto</i>	743
19.1.	<i>Fusione societaria e cessione d’azienda: la rilevanza dei pregiudizi penali degli amministratori delle società fuse o delle società cedenti.</i>	747
20.	<i>I criteri di selezione delle offerte</i>	748
21.	<i>Le offerte anomale</i>	749
22.	<i>L’aggiudicazione e la stipulazione del contratto</i>	751
22.1.	<i>Il termine dilatorio da osservare prima della stipula del contratto</i>	752
22.2.	<i>L’ulteriore sospensione obbligatoria del termine per la stipula del contratto in caso di proposizione del ricorso accompagnato dalla contestuale domanda cautelare</i>	753

22.3.	<i>L'esecuzione anticipata delle prestazioni contrattuali: un istituto di dubbia compatibilità comunitaria</i>	755
23.	La mancata stipulazione del contratto e la facoltà per l'aggiudicatario di sciogliersi dal vincolo	755
24.	L'autotutela interna al contratto: recesso e risoluzione	756
24.1.	<i>La facoltà di scorrimento della graduatoria</i>	758
25.	Il divieto di cessione del contratto	758
26.	Il subappalto	759
27.	La nuova disciplina della documentazione antimafia: il d.lgs. n. 159/2011 (c.d. Codice antimafia)	759
27.1.	<i>La documentazione antimafia: la comunicazione antimafia e l'informativa antimafia</i>	761
27.2.	<i>Le modalità di rilascio della documentazione antimafia</i>	763
27.3.	<i>Il superamento della c.d. informativa supplementare atipica</i>	763
27.4.	<i>Gli effetti delle informazioni interdittive</i>	764

CAPITOLO IV Il partenariato pubblico privato

1.	Il crescente interesse per gli strumenti di realizzazione delle opere pubbliche diversi dall'appalto classico	767
2.	I problemi aperti delle nuove forme negoziali	768
2.1.	<i>Il rischio dell'abuso</i>	768
2.2.	<i>Le necessità di procedure di affidamento connotate da una maggiore flessibilità</i>	769
2.3.	<i>La modifica delle condizioni contrattuali</i>	770
3.	Il principio di tipicità degli strumenti di realizzazione delle opere pubbliche e il suo progressivo superamento	770
4.	I contratti di partenariato pubblico privato come strumento per una più efficiente allocazione dei rischi tra Amministrazione e privato	771
5.	Il <i>project financing</i>	774
5.1.	<i>La originaria procedura articolata in tre fasi</i>	774
5.2.	<i>Le novità del terzo correttivo (d.lgs. n. 152/2008)</i>	775
5.2.1.	<i>La procedura ad iniziativa pubblica con gara unica e senza prelazione</i>	776
5.2.2.	<i>La procedura ad iniziativa pubblica, con gara doppia previo bando e con prelazione (c.d. procedura bifase)</i>	777
5.2.3.	<i>La procedura ad iniziativa privata, con gara doppia previo avviso, ad esito alternativo, detta anche del "promotore additivo"</i>	778
5.2.4.	<i>Il nuovo modello di project financing introdotto dal d.l. n. 70/2011</i>	780
5.3.	<i>Il problema della compatibilità comunitaria del diritto di prelazione a favore del promotore</i>	782
5.4.	<i>La questione della diretta impugnabilità dell'atto con cui viene scelto il promotore: la sentenza dell'Adunanza Plenaria 28 gennaio 2012, n. 1</i>	784
6.	Il partenariato pubblico privato istituzionalizzato: la società mista come strumento di realizzazione delle opere pubbliche	785

7. È possibile realizzare lavori pubblici mediante il modello dell'*in house*? . 786
 8. Il contratto di disponibilità 787

CAPITOLO V Vizi delle procedure e patologie contrattuali

1. Gli effetti dell'annullamento dell'aggiudicazione sulla sorte del contratto. 793
 2. I principali contenuti della direttiva ricorsi 793
 3. Il recepimento della direttiva ricorsi con il d.lgs. 20 marzo 2010 n. 53..... 794
 3.1. *L'inserimento nel Codice delle norme processuali in materia di appalti* 797
 4. L'informativa preventiva dell'intento di proporre ricorso..... 798
 5. Aggiudicazione e stipula del contratto: il meccanismo dello *stand still* 799
 5.1. *Il giudizio cautelare e lo stand-still processuale*..... 803
 6. L'estensione della giurisdizione amministrativa alla sorte del contratto ... 806
 7. La declaratoria di inefficacia del contratto 808
 8. Inefficacia del contratto, subentro e domande delle parti..... 811
 9. Le sanzioni alternative..... 815
 10. Inefficacia del contratto *ex tunc* e possibili obblighi restitutori. Danno da esecuzione di provvedimento giurisdizionale non confermato..... 816
 11. Le controversie relative alle infrastrutture strategiche..... 818
 12. Tutela in forma specifica e risarcimento del danno 820
 13. La recente presa di posizione della Corte di giustizia, sez. III, 30 settembre 2010, *Graz Stadt*: la tutela per equivalente in materia di appalti deve prescindere dall'accertamento del carattere colpevole della violazione 821
 14. I contratti che non rientrano nel campo di applicazione degli artt. 120-125 c.p.a. Quale giurisdizione e quale sorte per il contratto? 827
 14.1. *Tesi secondo cui il contratto è annullabile* 830
 14.2. *Tesi della nullità del contratto* 832
 14.3. *Tesi della caducazione automatica* 832
 14.4. *La tesi dell'inefficacia relativa* 833

PARTE OTTAVA

I CONTROLLI

CAPITOLO I I principi generali

1. La funzione di controllo 839
 2. Classificazione dei controlli 839
 3. Questioni problematiche in materia di controllo su atti..... 840
 3.1. *L'impugnabilità degli atti di controllo* 840
 3.2. *Gli effetti della sentenza che annulla l'atto negativo di controllo* 841
 3.3. *L'amministrazione controllata è controinteressata nel giudizio avverso l'atto negativo di controllo?* 842

CAPITOLO II I controlli interni

1. I controlli interni nelle P.A.: profili generali 847
 2. I tipi di controllo interno..... 847
 3. I principi organizzativi che regolano lo svolgimento dei controlli interni.. 848

4.	I controlli di regolarità amministrativo-contabile	848
4.1.	<i>I controlli della Ragioneria dello Stato</i>	848
5.	Il controllo di gestione	849
6.	La valutazione dei dirigenti	849
7.	Il controllo strategico	850

CAPITOLO III I controlli della corte dei conti

1.	I controlli della Corte dei conti nella Costituzione	853
2.	Le tipologie di funzioni di controllo esercitate dalla Corte dei conti	853
3.	Il controllo preventivo di legittimità su atti	854
3.1.	<i>Gli atti sottoposti a controllo preventivo</i>	854
3.2.	<i>Il procedimento di controllo</i>	854
3.3.	<i>La registrazione con riserva</i>	855
3.4.	<i>Non impugnabilità dell'atto negativo di controllo della Corte dei conti</i>	855
3.5.	<i>Proponibilità della questione di costituzionalità in sede di controllo preventivo</i>	855
4.	Il controllo sugli enti sovvenzionati	856
5.	Il controllo successivo sulla gestione	856
5.1.	<i>Il fondamento costituzionale del controllo sulla gestione</i>	857
5.2.	<i>È possibile sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di controllo sulla gestione?</i>	858

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	863
2.	La caduta del "dogma" con la sentenza n. 500/1999 della Cassazione	865
3.	I diritti patrimoniali consequenziali e l'attribuzione della giurisdizione al giudice amministrativo	866
4.	Gli interventi della Corte Costituzionale	869
5.	Azione di risarcimento e giurisdizione amministrativa nel Codice del processo amministrativo	870
6.	Fattispecie di responsabilità della P.A. e riparto di giurisdizione: il danno da provvedimento e i diritti incompressibili	871
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	875
8.	Il danno da ritardo e il riparto di giurisdizione (rinvio)	879

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

1.	Natura della responsabilità della P.A.	883
1.1.	<i>Tesi della responsabilità contrattuale</i>	883

1.2.	<i>Tesi della responsabilità precontrattuale</i>	884
1.3.	<i>Tesi della responsabilità speciale</i>	884
1.4.	<i>L'orientamento prevalente in favore della responsabilità extracontrattuale</i>	885
1.5.	<i>La responsabilità precontrattuale della P.A.</i>	886
2.	I requisiti dell'illecito: l'elemento oggettivo	889
3.	La colpa della P.A.	891
3.1.	<i>La colpa della P.A. in materia di appalti dopo la sentenza della Corte di Giustizia del 30 settembre 2010</i>	893
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>	894

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.....	899
2.	La successiva giurisprudenza favorevole alla pregiudiziale	899
3.	Le decisioni del 2006 e del 2008 della Cassazione sulla pregiudiziale e le relative reazioni.....	902
4.	Il superamento della pregiudiziale nel Codice del processo amministrativo.....	905
5.	L'idoneità della soluzione individuata dal Codice al fine di superare i contrasti	907
6.	La decisione dell'Adunanza plenaria n. 3/2011	912
7.	Il rispetto dei principi costituzionali e la giurisprudenza successiva	914
8.	Il superamento della pregiudiziale e gli effetti sul termine di prescrizione.	916
9.	La domanda di risarcimento del danno da inosservanza dei termini di conclusione del procedimento nel Codice (rinvio).....	918
10.	L'opzione del privato in favore della tutela risarcitoria	918

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.....	923
2.	I presupposti del risarcimento del danno da ritardo	925
3.	La domanda di risarcimento del danno da inosservanza dei termini di conclusione del procedimento nel Codice del processo amministrativo....	927

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

1.	La nozione civilistica della reintegrazione in forma specifica	933
2.	Ambito applicativo dell'istituto nel diritto amministrativo.....	934
3.	I limiti della reintegrazione in forma specifica	938
4.	Esecuzione del giudicato e risarcimento del danno.....	939
5.	Il rapporto tra domanda risarcitoria e giudizio di ottemperanza	940

6.	Il risarcimento per equivalente	944
7.	Ulteriori profili processuali della domanda risarcitoria	946

CAPITOLO VI La responsabilità del pubblico dipendente

1.	La responsabilità ex art. 28 della Costituzione.....	951
2.	La responsabilità amministrativa	952
3.	Azione di responsabilità e giurisdizione della Corte dei Conti.....	954
4.	La responsabilità civile del pubblico dipendente verso i terzi.....	959

PARTE DECIMA

I SETTORI

CAPITOLO I I servizi pubblici

1.	La nozione di servizio pubblico: profili generali.....	967
2.	La teoria soggettiva	967
3.	Le critiche alla teoria soggettiva e l'elaborazione della teoria oggettiva.....	968
4.	I dati normativi e sistematici a favore della teoria oggettiva	968
4.1.	<i>L'art. 43 Cost.</i>	968
4.2.	<i>Le norme sulla privatizzazione degli enti pubblici economici</i>	969
4.3.	<i>Nozione comunitaria di servizio pubblico</i>	969
5.	I diversi indirizzi all'interno della teoria oggettiva.....	970
5.1.	<i>Tesi che ricomprende nel servizio pubblico tutte le attività assoggettate a forme di regolamentazione pubblica</i>	970
5.2.	<i>Tesi che valorizza la soggezione del gestore al dovere di imparzialità</i>	971
5.3.	<i>Tesi che mette l'accento sulla destinazione al pubblico dell'attività</i> ..	971
6.	La categoria del servizio universale	972
7.	Il contratto di servizio.....	973
8.	Obblighi di servizio pubblico, regime delle compensazioni e compatibilità con la disciplina degli aiuti di Stato	973
9.	Le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali: dall'art. 23-bis d.l. n. 112/2008 all'art. 4 d.l. n. 138/2011.....	976
9.1.	<i>L'art. 23-bis prima dell'abrogazione referendaria</i>	976
9.2.	<i>La sentenza della Corte costituzionale n. 325/2010</i>	977
9.3.	<i>L'iniziativa referendaria e la sentenza della Corte costituzionale 26 gennaio 2011, n. 24</i>	978
9.4.	<i>L'esito del referendum e la disciplina applicabile</i>	979
9.5.	<i>La disciplina introdotta dall'art. 4 d.l. n. 138/2011</i>	980
9.6.	<i>La sentenza della Corte costituzionale 20 luglio 2012, n. 199</i>	982
9.7.	<i>Il servizio idrico integrato</i>	984

CAPITOLO II Il governo del territorio

1.	L'urbanistica	989
1.1.	<i>Iniziale evoluzione della disciplina</i>	989
1.2.	<i>Il trasferimento di funzioni alle Regioni e la c.d. panurbanistica</i>	989
2.	L'edilizia e le altre materie confinanti	990

3.	Il governo del territorio.....	991
3.1.	<i>Il nuovo art. 117 della Costituzione</i>	991
3.2.	<i>La giurisprudenza costituzionale sul nuovo art. 117</i>	992
4.	Urbanistica e disciplina vigente.....	993
4.1.	<i>La pianificazione urbanistica</i>	994
4.2.	<i>L'urbanistica negoziata</i>	995
4.3.	<i>La perequazione urbanistica e i diritti edificatori</i>	997
4.3.1.	<i>La natura giuridica dei diritti edificatori e la trascrivibilità dei relativi negozi</i>	998
5.	I titoli edilizi.....	999
5.1.	<i>Il permesso di costruire, la D.I.A. e la nuova S.C.I.A.</i>	999
5.2.	<i>La tutela dei terzi contro i titoli edilizi</i>	1001
5.2.1.	<i>Tutela dei terzi e permesso di costruire</i>	1001
5.2.2.	<i>Tutela dei terzi e D.I.A. (o S.C.I.A.)</i>	1002
5.3.	<i>Abusivismo e rilascio di titoli in sanatoria</i>	1004

CAPITOLO III L'ambiente e il paesaggio

1.	La nozione di ambiente	1007
2.	I principi comunitari in materia di ambiente	1008
3.	L'ambiente come valore costituzionale	1008
4.	Il riparto di competenze legislative in materia di ambiente.....	1009
4.1.	<i>L'ambiente nel nuovo art. 117 della Costituzione</i>	1009
4.2.	<i>Ambiente e inquinamento elettromagnetico</i>	1010
4.3.	<i>Ambiente e caccia</i>	1011
4.4.	<i>Ambiente, rifiuti pericolosi e nucleare</i>	1011
5.	Il paesaggio.....	1012
6.	Il riparto delle competenze amministrative: la co-gestione del bene ambiente e del paesaggio	1014
6.1.	<i>Le funzioni amministrative in materia di paesaggio</i>	1015
6.2.	<i>La valutazione di impatto ambientale</i>	1016
7.	Il danno ambientale.....	1017

CAPITOLO IV Espropriazioni

1.	Nozione di espropriazione	1023
2.	Le fasi del procedimento di espropriazione	1023
3.	La fase della sottoposizione del bene al vincolo preordinato all'esproprio.	1023
3.1.	<i>I vincoli preordinati all'esproprio: durata temporale, reiterazione, obbligo di indennizzo</i>	1023
3.2.	<i>Vincoli ablatori e vincoli conformativi</i>	1024
3.3.	<i>La motivazione della reiterazione del vincolo</i>	1025
4.	La dichiarazione di pubblica utilità	1026
5.	La determinazione dell'indennità di esproprio	1027
6.	La quantificazione dell'indennità di esproprio (aree edificabili; aree non edificabili; aree edificate)	1027
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>	1028
6.2.	<i>La determinazione nel caso di omessa denuncia ai fini dell'ICI o di denuncia di valori assolutamente irrisori. La questione di costituzionalità sollevata da Cass. sez. un. n. 8489/2011</i>	1031

6.3.	<i>La determinazione dell'indennità di esproprio per le aree non edificabili. La sentenza della Corte costituzionale 10 giugno 2011, n. 181.</i>	1033
7.	Dall'occupazione acquisitiva (e usurpativa) all'acquisizione sanante (art. 43 T.U.), fino alla sentenza della Corte costituzionale n. 293/2010.....	1034
7.1.	<i>La nascita dell'istituto dell'occupazione acquisitiva e la distinzione con i fenomeni di occupazione usurpativa</i>	1034
7.2.	<i>Superamento dell'istituto dell'occupazione acquisitiva per effetto delle sentenze della CEDU</i>	1036
7.3.	<i>L'acquisizione sanante prevista dall'art. 43 T.U.</i>	1036
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>	1037
7.5.	<i>Il nuovo art. 42-bis d.P.R. n. 327/2001 (introdotto dal d.l. n. 98/2011).</i>	1039

CAPITOLO V Altri settori

1.	L'istruzione: profili generali.....	1045
1.1.	<i>Le scuole private: la parità scolastica e l'assenza di oneri per lo Stato</i>	1045
1.2.	<i>Le Università</i>	1046
2.	L'amministrazione della difesa.....	1046
3.	La tutela dell'ordine pubblico e la polizia di sicurezza.....	1047
3.1.	<i>Le autorizzazioni di polizia</i>	1048
3.2.	<i>I poteri di ordinanza</i>	1048
4.	La sanità.....	1049
5.	L'assistenza e la previdenza sociale.....	1050
6.	I beni culturali.....	1052
6.1.	<i>La nozione di bene culturale</i>	1052
6.2.	<i>Individuazione e tipologia di beni culturali</i>	1052
6.2.1.	<i>La verifica dell'interesse culturale</i>	1053
6.2.2.	<i>L'incidenza del mutamento della veste giuridica del soggetto proprietario sul regime giuridico del bene culturale (il parere dell'Adunanza Generale, 26 maggio 2011, n. 2102)</i>	1054
6.3.	<i>Il regime di circolazione dei beni culturali</i>	1055
6.3.1.	<i>L'autorizzazione</i>	1055
6.3.2.	<i>La denuncia</i>	1056
6.3.3.	<i>Il diritto di prelazione</i>	1057
6.4.	<i>Le funzioni amministrative in materia di beni culturali: tutela e valorizzazione. La sussidiarietà verticale e orizzontale</i>	1058
6.4.1.	<i>La cooperazione con i privati</i>	1059
7.	Sviluppo economico.....	1059
8.	Comunicazioni.....	1062
9.	Sport.....	1065
10.	Imposizione tributaria.....	1067
11.	Altri compiti.....	1067

PARTE UNDICESIMA**LA TUTELA****CAPITOLO I** I ricorsi amministrativi

1.	I ricorsi amministrativi: profili generali	1073
2.	Tipologie di ricorsi amministrativi	1073
3.	Il ricorso gerarchico proprio: caratteri generali.....	1074
3.1.	<i>Il concetto di atto definitivo</i>	1074
3.2.	<i>Rapporti tra il ricorso gerarchico e la tutela giurisdizionale amministrativa</i>	1075
3.3.	<i>I motivi del ricorso giurisdizionale dopo la decisione gerarchica</i>	1075
3.4.	<i>Il silenzio sul ricorso gerarchico</i>	1076
4.	Il ricorso gerarchico improprio	1076
5.	Ricorso in opposizione	1077
6.	Il ricorso straordinario al Capo dello Stato	1077
6.1.	<i>L'ambito di operatività del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica</i>	1078
6.1.1.	<i>I problemi dal punto di vista soggettivo: è ammissibile il ricorso straordinario avverso gli atti delle Autorità indipendenti?</i>	1078
6.1.2.	<i>I problemi dal punto di vista oggettivo: gli atti devoluti ad altre giurisdizioni</i>	1079
6.2.	<i>Ricorso straordinario e azioni di accertamento</i>	1080
6.3.	<i>Ricorso straordinario e riti speciali</i>	1080
6.4.	<i>Ricorso straordinario nelle materie di cui agli artt. 119 e 120 c.p.a.</i> ..	1081
6.4.1.	<i>Il termine per la trasposizione nelle materie di cui all'art. 119 c.p.a. è dimezzato?</i>	1082
6.5.	<i>Ricorso straordinario e risarcimento del danno</i>	1084
6.6.	<i>L'alternatività del ricorso straordinario</i>	1085
6.6.1.	<i>L'alternatività riguarda anche i diritti soggettivi affidati alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo?</i>	1085
6.7.	<i>La trasposizione del ricorso straordinario in sede giurisdizionale</i> ...	1085
6.7.1.	<i>La trasposizione a cura dei controinteressati</i>	1086
6.7.2.	<i>Il meccanismo è esteso alle pubbliche amministrazioni</i>	1086
6.7.3.	<i>Il problema della trasposizione su iniziativa del cointeressato</i> ..	1087
6.8.	<i>Il procedimento di decisione del ricorso straordinario</i>	1087
6.9.	<i>L'avvento della tutela cautelare con l'articolo 3, ultimo comma, della legge 205/2000</i>	1088
6.10.	<i>Rimedi avverso il decreto che decide il ricorso straordinario</i>	1088
6.11.	<i>La possibilità di sollevare la questione pregiudiziale comunitaria</i> ...	1088
6.12.	<i>È possibile sollevare la questione di costituzionalità?</i>	1089
6.13.	<i>Il problema dell'ammissibilità del giudizio di ottemperanza</i>	1090

CAPITOLO II La giustizia amministrativa

1.	La giustizia amministrativa: origine e nozioni generali	1095
1.1.	<i>Ragioni storiche della nascita della giustizia amministrativa</i>	1095
1.2.	<i>La Costituzione e l'ordinamento della giustizia amministrativa</i>	1096
1.3.	<i>Le funzioni consultive del Consiglio di Stato</i>	1097
2.	Giurisdizione e processo amministrativo.....	1098
2.1.	<i>Il modello di giurisdizione</i>	1098

2.2.	<i>L'evoluzione del processo amministrativo</i>	1100
2.3.	<i>Limiti interni ed esterni della giurisdizione</i>	1102
2.4.	<i>Posizioni soggettive e riparto di giurisdizione (rinvio)</i>	1103
2.5.	<i>La giurisdizione estesa al merito</i>	1103
3.	<i>L'approvazione del Codice del processo amministrativo</i>	1105
3.1.	<i>Le ragioni della codificazione</i>	1105
3.2.	<i>La legge delega</i>	1106
3.3.	<i>Il procedimento di formazione del Codice</i>	1108
3.4.	<i>La struttura del Codice e delle altre norme delegate</i>	1109
3.5.	<i>Una prima valutazione sul Codice</i>	1110
4.	<i>I principi generali del processo amministrativo</i>	1112
4.1.	<i>Il valore dei principi generali e il principio di effettività della tutela giurisdizionale</i>	1112
4.2.	<i>Il richiamo ai principi del diritto europeo</i>	1114
4.3.	<i>Il giusto processo amministrativo e il principio della parità delle parti</i>	1115
4.4.	<i>Motivazione e sinteticità degli atti</i>	1117
5.	<i>La disciplina delle azioni e i poteri del giudice</i>	1117
5.1.	<i>La centralità dell'azione di annullamento nel processo amministrativo e la disciplina delle altre azioni</i>	1117
5.2.	<i>L'azione di condanna</i>	1120
5.2.1.	<i>L'eliminazione dell'azione di adempimento e il contenuto dell'azione di condanna "atipica" alla luce della giurisprudenza</i>	1120
5.2.2.	<i>L'azione di risarcimento (rinvio)</i>	1124
5.2.3.	<i>Condanna pecuniaria e indicazione dei soli criteri da parte del giudice</i>	1125
5.3.	<i>L'azione di accertamento</i>	1127
5.3.1.	<i>L'azione di accertamento prima dell'entrata in vigore del Codice</i>	1127
5.3.2.	<i>L'eliminazione dell'azione di accertamento e la sua ammissibilità anche dopo l'entrata in vigore del Codice</i>	1131
5.3.3.	<i>L'azione di nullità (rinvio)</i>	1133
5.4.	<i>L'azione avverso il silenzio</i>	1134
5.5.	<i>Pluralità delle domande e conversione delle azioni</i>	1135
5.5.1.	<i>Cumulo di domande</i>	1135
5.5.2.	<i>Conversione delle azioni</i>	1137
5.6.	<i>Azioni e pronunce del giudice</i>	1137
5.6.1.	<i>Sentenze costitutive, di condanna e di accertamento</i>	1137
5.6.2.	<i>Poteri del giudice e contenuto e tipologie dei provvedimenti giurisdizionali</i>	1138
5.6.3.	<i>L'assorbimento dei motivi di ricorso</i>	1140
5.6.4.	<i>La concessione dell'errore scusabile</i>	1141
6.	<i>Il processo amministrativo di primo grado</i>	1142
6.1.	<i>Gli strumenti per esercitare le azioni davanti al G.A.: ricorso principale, ricorso incidentale e motivi aggiunti</i>	1143
6.2.	<i>L'atto introduttivo del giudizio: il ricorso</i>	1143
6.3.	<i>Il termine per proporre i ricorsi e la sua decorrenza</i>	1144
6.4.	<i>Legittimazione al ricorso</i>	1147
6.5.	<i>L'interesse al ricorso</i>	1148
6.6.	<i>La parte resistente</i>	1149

6.7.	<i>I controinteressati</i>	1149
6.8.	<i>Il ricorso incidentale</i>	1149
6.8.1.	<i>I possibili esiti del processo in caso di accoglimento del ricorso incidentale</i>	1151
6.8.2.	<i>Il rapporto tra ricorso principale e ricorso incidentale dopo la plenaria n. 4/2011</i>	1152
6.9.	<i>I motivi aggiunti</i>	1155
6.10.	<i>L'istanza di fissazione dell'udienza e la perenzione</i>	1157
6.11.	<i>La competenza territoriale dei T.a.r.</i>	1159
6.11.1.	<i>Inderogabilità della competenza territoriale, competenza funzionale e regolamento di competenza</i>	1160
6.12.	<i>Contraddittorio e intervento</i>	1162
6.12.1.	<i>Il contraddittorio</i>	1162
6.12.2.	<i>L'intervento</i>	1164
6.13.	<i>Istruttoria e prove</i>	1164
6.13.1.	<i>Mezzi di prova e istruttoria nel processo amministrativo fino all'entrata in vigore del Codice</i>	1165
6.13.2.	<i>I mezzi di prova nel Codice</i>	1167
6.14.	<i>La decisione</i>	1168
6.14.1.	<i>Discussione e decisione del ricorso</i>	1169
6.14.2.	<i>I vari tipi di decisione</i>	1169
6.14.3.	<i>Sentenze costitutive, di condanna e di accertamento (rinvio)</i>	1171
7.	<i>La tutela cautelare</i>	1171
7.1.	<i>I caratteri della tutela cautelare: strumentalità e provvisorietà</i>	1171
7.2.	<i>Gli originari limiti della tutela cautelare</i>	1172
7.3.	<i>Le prime aperture della giurisprudenza</i>	1172
7.4.	<i>Le ordinanze propulsive</i>	1173
7.5.	<i>I presupposti della tutela cautelare nella legge n. 205 del 2000</i>	1173
7.6.	<i>Il nuovo procedimento cautelare nel Codice</i>	1174
7.7.	<i>Sentenze brevi, definizione anticipata del merito e strumentalità</i>	1175
7.8.	<i>Tutela cautelare inaudita altera parte e tutela ante causam</i>	1177
7.9.	<i>Le spese del procedimento cautelare</i>	1179
7.10.	<i>L'esecuzione di una ordinanza cautelare</i>	1179
7.11.	<i>La tutela cautelare in appello</i>	1180
8.	<i>Il regime delle impugnazioni</i>	1180
8.1.	<i>Le impugnazioni in generale</i>	1181
8.2.	<i>L'appello al Consiglio di Stato</i>	1181
8.2.1.	<i>L'appello incidentale</i>	1183
8.3.	<i>Revocazione e opposizione di terzo</i>	1184
8.4.	<i>Il ricorso per cassazione</i>	1186
9.	<i>Giudicato e ottemperanza</i>	1187
9.1.	<i>Gli effetti caducatori, ripristinatori e conformativi della sentenza del giudice amministrativo</i>	1187
9.2.	<i>Il giudizio di ottemperanza</i>	1188
9.2.1.	<i>Origini storiche del giudizio di ottemperanza</i>	1189
9.2.2.	<i>Natura giuridica del giudizio di ottemperanza</i>	1190
9.2.3.	<i>Ambito di applicazione</i>	1191
9.2.4.	<i>L'inadempimento della P.A. e gli atti adottati in violazione o elusione del giudicato</i>	1193
9.2.5.	<i>Ottemperanza e risarcimento del danno (rinvio)</i>	1194

9.2.6.	<i>Diffida ad adempiere e modalità di svolgimento del giudizio di ottemperanza</i>	1194
9.2.7.	<i>Contenuto della sentenza</i>	1196
9.2.8.	<i>Il regime degli atti adottati dal commissario ad acta</i>	1198
10.	<i>I riti speciali</i>	1199
10.1.	<i>Il rito in materia di accesso ai documenti amministrativi (rinvio)</i>	1199
10.2.	<i>Il rito avverso il silenzio della P.A. (rinvio)</i>	1199
10.3.	<i>Il procedimento di ingiunzione</i>	1200
10.4.	<i>Il rito abbreviato</i>	1201
10.5.	<i>Il rito in materia di pubblici appalti</i>	1205
10.5.1.	<i>L'ambito di applicazione del rito in materia di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture</i>	1206
10.5.2.	<i>Termini e modalità della proposizione dei ricorsi</i>	1207
10.6.	<i>Il contenzioso in materia elettorale</i>	1210
10.6.1.	<i>Il vuoto di tutela sul contenzioso elettorale politico</i>	1211
10.6.2.	<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>	1213
10.6.3.	<i>Il rito elettorale</i>	1217
10.7.	<i>Il ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici</i>	1218
11.	<i>Il processo amministrativo telematico</i>	1219

CAPITOLO III La tutela davanti al giudice ordinario

1.	<i>La tutela davanti al giudice ordinario: profili generali</i>	1223
2.	<i>Il problema della giurisdizione esclusiva del giudice ordinario</i>	1223
3.	<i>Il potere di disapplicazione</i>	1225
3.1.	<i>Disapplicazione principale e disapplicazione incidentale</i>	1225
4.	<i>Le azioni esperibili innanzi al giudice ordinario contro la P.A.</i>	1227
4.1.	<i>L'azione di ingiustificato arricchimento</i>	1228
4.2.	<i>L'actio negotiorum gestio</i>	1229
5.	<i>Il fermo amministrativo</i>	1230
6.	<i>Il fermo di beni mobili registrati: il quadro normativo</i>	1231
6.1.	<i>I rimedi avverso il fermo di beni mobili registrati e il riparto della giurisdizione</i>	1232