

INDICE SOMMARIO

<i>Piano dell'opera</i>	V
<i>Premessa</i>	VII
<i>Autori e Autrici dell'opera</i>	XXIX
<i>Abbreviazioni</i>	XXXV

INTRODUZIONE

VERSO IL NUOVO DIRITTO AMMINISTRATIVO

di *Francesco Caringella, Roberto Chieppa e Bernardo Giorgio Mattarella*

1. Il diritto amministrativo europeo	XLIII
2. Il potere amministrativo tra autorità e libertà	XLVII
3. La dimensione relazionale dell'azione amministrativa	LI
4. L'azione amministrativa non è solo esercizio di potere, ma soprattutto adempimento di doveri	LII
5. Il sindacato sul potere amministrativo nella stagione del giudizio sul rapporto. .	LIV
6. Conclusioni	LVI

Parte I

I PRINCIPI GENERALI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO

CAPITOLO 1

IL PRINCIPIO DI LEGALITÀ

di *Alessandro Basilico*

1. Nozione e funzioni del principio	3
2. Il fondamento del principio	5
3. La portata del principio	9
4. Le tensioni con il principio	12
4.1. Le “leggi provvedimento”	12
4.2. Le ordinanze contingibili e urgenti	15
4.3. I d.P.C.M. emessi per fronteggiare la pandemia da Covid-19	18
4.4. Gli atti delle autorità indipendenti	20
4.5. La “legalità algoritmica”	26
5. Conclusioni (inevitabilmente) provvisorie	28

CAPITOLO 2
IL PRINCIPIO DEL BUON ANDAMENTO
di Alessandro Basilico

1.	Il fondamento del principio	31
2.	Il contenuto del principio	35
3.	Le declinazioni in termini di semplificazione	36
3.1.	La conferenza di servizi	37
3.2.	Il silenzio assenso “orizzontale”	38
3.3.	Il silenzio assenso “verticale”	39
4.	Le declinazioni in termini di efficienza	41
4.1.	Il controllo di gestione	41
4.2.	La valutazione della <i>performance</i>	43
4.3.	La <i>class action</i> pubblica	44
4.4.	La responsabilità amministrativa e i rischi di “burocrazia difensiva”	47
4.5.	I principi del risultato e della fiducia	50
4.6.	Il ricorso a decisioni automatizzate	52
5.	Conclusioni (inevitabilmente) provvisorie	54

CAPITOLO 3
IL PRINCIPIO D'IMPARZIALITÀ
di Alessandro Basilico

1.	Il fondamento del principio	57
2.	Nozione d'imparzialità. L'imparzialità dell'Amministrazione e quella del giudice. Analogie e differenze con la “neutralità” e la “indipendenza”	61
3.	Le declinazioni	66
3.1.	Il concorso pubblico per l'accesso ai pubblici impieghi	66
3.2.	La disciplina sul conflitto d'interessi	69
3.3.	La distinzione tra politica e amministrazione	71
3.4.	Il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali. Lo <i>spoils system</i>	73
3.5.	Il “giusto procedimento”	75
3.6.	Le garanzie e le regole per l'attribuzione di vantaggi economici	81
3.7.	Le autorità amministrative indipendenti	82
4.	I corollari del principio: pubblicità e trasparenza	83
5.	Conclusioni (inevitabilmente) provvisorie	87

CAPITOLO 4
IL PRINCIPIO DEL MERITO
di Stefano Battini e Barbara Gagliardi

1.	Il principio del merito e lo statuto costituzionale della pubblica amministrazione	92
1.1.	Merito e buon andamento	93
1.2.	Merito ed eguagliazione formale	94

1.3.	Merito ed eguaglianza sostanziale	96
1.4.	Merito e imparzialità: le garanzie di <i>status</i> dei funzionari	98
1.5.	Merito e imparzialità: la separazione interna dei poteri	100
2.	La regola costituzionale del concorso pubblico e le deroghe legislative	101
2.1.	Le riserve “nazionali”: cittadinanza e funzione pubblica	103
2.2.	Le riserve “politiche”: lo <i>spoils system</i>	105
2.3.	Le riserve “professionali”: concorso pubblico e progressioni di carriera.	107
2.4.	Le riserve “lavoristiche”: concorso pubblico e stabilizzazioni.	109
3.	Concorso pubblico e confini del diritto amministrativo	112
3.1.	Il concorso pubblico come limite alla privatizzazione dell’impiego con enti pubblici (e la rilevanza ai fini del riparto di competenze legislative fra Stato e regioni)	113
3.2.	Il concorso pubblico come applicazione del diritto amministrativo a soggetti privati: il reclutamento nelle c.d. società pubbliche	116
4.	La disciplina del concorso pubblico	118
4.1.	Il concorso pubblico come procedimento amministrativo	118
4.2.	Gli strumenti di modernizzazione del procedimento concorsuale	121

CAPITOLO 5
RESPONSABILITÀ
di *Mariano Protti*

1.	Introduzione	125
2.	Cenni all’evoluzione del principio di responsabilità della Pubblica Amministrazione	126
3.	Il regime della responsabilità della Pubblica Amministrazione	130
3.1.	La responsabilità civile	131
3.2.	La responsabilità amministrativa	133
3.3.	La responsabilità dirigenziale e disciplinare	135
4.	Spunti ricostruttivi per uno statuto “particolare” della responsabilità della Pubblica Amministrazione	136

CAPITOLO 6
RAGIONEVOLEZZA E PROPORZIONALITÀ
di *Silvia de Nitto*

1.	Le nozioni	141
2.	Affinità e differenze tra il principio di ragionevolezza e quello di proporzionalità	143
3.	Il controllo di ragionevolezza e proporzionalità da parte del giudice amministrativo	147
3.1.	Il problema del cosiddetto “controllo di proporzionalità in senso stretto”.	153
4.	Ragionevolezza tecnica e proporzionalità nelle valutazioni tecniche	157
5.	Alcune considerazioni conclusive	161

CAPITOLO 7
AFFIDAMENTO LEGITTIMO
di *Mariano Prottò*

1.	Introduzione	165
2.	La tutela dell'affidamento nel diritto civile	167
3.	La tutela dell'affidamento nel diritto eurounitario, ovvero l'interesse alla certezza dei rapporti giuridici	169
4.	La tutela dell'affidamento nel diritto amministrativo	172
4.1.	L'affidamento provvedimentale	176
4.2.	L'affidamento procedimentale	179
4.3.	L'affidamento precontrattuale	182
5.	I profili di giurisdizione	184
6.	Le critiche agli orientamenti giurisprudenziali	190
7.	Spunti per una diversa ricostruzione dell'affidamento verso l'Amministrazione: l'asimmetricità, multipolarità e politomia del rapporto amministrativo	192

CAPITOLO 8
IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ
di *Mauro Renna*

1.	L'origine del principio di sussidiarietà	205
2.	Il principio di sussidiarietà orizzontale	209
2.1.	L'articolo 118, quarto comma, della Costituzione	209
2.2.	Le attività di interesse generale	212
2.3.	Gli effetti precettivi del principio di sussidiarietà orizzontale	217
2.4.	La sussidiarietà quale principio strumentale nello svolgimento di attività di interesse generale	218
3.	Il principio di sussidiarietà verticale	221
3.1.	Suo fondamento teorico e nucleo precettivo	221
3.2.	Sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione	226
3.3.	Unicità e responsabilità come principi "antagonisti", ma in modo virtuoso	228
3.4.	Effetti e giustiziabilità del principio di sussidiarietà verticale	229

CAPITOLO 9
LIBERALIZZAZIONE
di *Cecilia Ciolfi*

1.	Il principio generale di liberalizzazione	233
2.	La liberalizzazione amministrativa	235
3.	La denuncia di inizio attività (c.d. Dia) e la segnalazione certificata di inizio attività (c.d. SCIA) come principale strumento di liberalizzazione amministrativa: evoluzione normativa	236
4.	La natura giuridica della SCIA (Dia)	239

5.	Il controverso tema della tutela del terzo lesso dall'attività segnalata: la tesi dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 15/2011	244
5.1.	Il Legislatore respinge la soluzione delineata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato	252
5.2.	La Corte costituzionale respinge le questioni di legittimità sollevate contro il nuovo comma 6-ter dell'art. 19 l. n. 241/1990	255
5.2.1.	(Segue) Le osservazioni critiche formulate dalla dottrina alla soluzione ermeneutica espressa dalla Corte costituzionale	257
6.	La nuova giurisdizione esclusiva in materia di SCIA	263

CAPITOLO 10
SEMPLIFICAZIONE
di *Giulio Vesperini*

1.	Lo sviluppo delle politiche di semplificazione amministrativa. Programma del lavoro	265
2.	La compresenza tra il principio di semplificazione e altri principi regolatori dell'azione amministrativa	272
3.	Le fonti del principio di semplificazione amministrativa. La l. n. 241/1990 quale legge di base del principio di semplificazione amministrativa	274
4.	(Segue) L'inerenza del principio di semplificazione amministrativa ai principi costituzionali e a quelli dell'UE	277
5.	L'ambito di applicazione soggettiva del principio di semplificazione. Il criterio della natura giuridica dell'ente	281
6.	(Segue) L'ambito di applicazione soggettiva del principio di semplificazione. Il tipo di amministrazioni pubbliche	282
7.	(Segue) L'ambito di applicazione soggettiva del principio di semplificazione. Il contemperamento tra il principio stesso e altri interessi pubblici e privati	283

CAPITOLO 11
IL PRINCIPIO DI TRASPARENZA
di *Anna Corrado*

1.	Introduzione	288
2.	Il quadro normativo di riferimento	289
3.	Gli strumenti della trasparenza	294
4.	Il regime di trasparenza attraverso gli obblighi di pubblicazione	295
4.1.	La qualità e le caratteristiche dei dati	296
4.2.	Gli obblighi di pubblicazione dei dirigenti pubblici in attesa del regolamento	298
5.	Accesso civico semplice	300
5.1.	Il quadro normativo di riferimento riferito all'accesso civico semplice . .	303
6.	Dalla libertà di informazione all'accesso civico generalizzato	307
6.1.	La procedura di accesso civico generalizzato	310

6.2. I limiti all'accesso civico generalizzato	314
6.3. Le istanze "egoistiche" mettono a rischio l'accesso civico generalizzato	319
7. La tutela amministrativa	326
8. La tutela giurisdizionale: la problematica del "silenzio" procedimentale	328

CAPITOLO 12
DOVEROSITÀ
di *Gabriele Serra*

1. Premessa. Il rapporto tra il potere e il dovere di provvedere	333
2. La doverosità amministrativa: sostanza e fondamento	336
3. La positivizzazione del principio: l'art. 2 della l. n. 241/1990	337
4. Dovere o obbligo di provvedere?	341
5. Recenti suggestioni sul dovere dell'amministrazione	344
6. Doverosità e silenzio dell'amministrazione	347
7. Le ipotesi in cui sussiste un dovere di procedere coercibile con i rimedi avverso l'inerzia dell'amministrazione	350
8. (<i>Segue</i>) Il problema dell'autotutela doverosa	358

CAPITOLO 13
TEMPESTIVITÀ
di *Gabriele Serra*

1. Premessa. In principio era la discrezionalità nel <i>quando</i>	365
2. Il tempo dell'azione amministrativa e le sue componenti	367
3. Il principio di tempestività e le regole del diritto positivo sovranazionale	370
4. Il principio di tempestività tra principi costituzionali e regole del diritto positivo nazionale	372
5. Tempestività e tutela del privato	379
6. Tempestività e interesse pubblico	383
7. Conclusioni. Alcune recenti suggestioni su tempo "ragionevole" e tempo "congruo"	389

CAPITOLO 14
CONSUMAZIONE DEL POTERE
di *Gabriele Serra*

1. Premessa e delimitazione del tema: distinzione tra attività discrezionale e vincolata	393
2. L'inesauribilità del potere amministrativo	395
3. L'intempestività del provvedimento e la natura del termine di conclusione del procedimento	399
4. L'esercizio dei poteri di riesame	406
5. Il riesercizio del potere a seguito della sentenza di annullamento	411
5.1. Inquadramento del problema	411

5.2.	Le tesi dottrinali e giurisprudenziali sul tappeto	412
5.3.	La riforma dell'art. 10- <i>bis</i> l. n. 241/1990 e la rilevanza sul dibattito	420
5.4.	Conclusioni	423

CAPITOLO 15
PARTECIPAZIONE
di *Tommaso Bonetti*

1.	La partecipazione: profili generali	427
2.	La partecipazione collaborativa	432
3.	La partecipazione difensiva	437
4.	La partecipazione democratica	445
5.	Le derive patologiche della partecipazione	449

CAPITOLO 16
PRINCIPIO DI CONSENSUALITÀ
di *Alfredo Moliterni*

1.	Profili preliminari: la difficile affermazione del principio di consensualità	462
2.	Il problema del consenso nella scienza del diritto amministrativo	464
2.1.	L'iniziale marginalizzazione della dimensione consensuale dell'agire amministrativo	464
2.2.	La progressiva valorizzazione del consenso nei rapporti amministrativi	467
3.	La funzione e la logica della consensualità nel diritto amministrativo	469
4.	I fondamenti del principio di consensualità nel diritto positivo	472
4.1.	La neutralità dello statuto costituzionale dell'amministrazione e il rilievo del principio di sussidiarietà orizzontale	473
4.2.	Il <i>favor</i> per la consensualità nella legge sul procedimento amministrativo: l'art. 1, comma 1- <i>bis</i> , e gli accordi amministrativi	476
4.3.	La consensualità amministrativa alla luce delle normative di settore	482
4.3.1.	La consensualità meramente eventuale e tecnicamente alternativa al provvedimento unilaterale	483
4.3.2.	La consensualità imposta dalla natura complessa e multimodale delle funzioni amministrative	485
4.3.3.	La consensualità sottesa ai processi di acquisto e di esternalizzazione	488
5.	Considerazioni conclusive: la possibile portata del principio di consensualità	491

CAPITOLO 17
NE BIS IN IDEM
di *Angelo Salerno*

1.	Introduzione	495
2.	Il divieto di doppio giudizio e i rimedi processuali	496

2.1. L' <i>idem factum</i> nella giurisprudenza costituzionale	499
2.2. (<i>Segue</i>) Il doppio giudizio nei casi di concorso formale di reati	501
3. La dimensione sovranazionale del divieto di <i>bis in idem</i> : il doppio binario sanzionatorio	504
3.1. La sentenza della Grande Camera del 2016	507
3.2. I rimedi esperibili nell'ordinamento nazionale	509
3.3. La giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia di <i>bis in idem</i>	514
4. La giurisprudenza nazionale in materia di doppio binario sanzionatorio. Le dichiarazioni di inammissibilità	517
5. Le prime sentenze nel merito	523
5.1. La prima sentenza di accoglimento: Corte cost. n. 149/2022	526

CAPITOLO 18
INTEGRITÀ DEL PATRIMONIO

di *Denise Venturino*

1. Nozione	531
2. Integrità patrimoniale ed espropriazione per pubblica utilità	538
2.1. L'indennità da espropriazione alla luce della giurisprudenza della Corte EDU	538
2.2. Le censure sull'occupazione acquisitiva	540
3. Integrità del patrimonio e diritti previdenziali e retributivi	541
3.1. Effetti (in)diretti della CEDU sull'art. 2033 c.c.	544
3.1.1. Considerazioni finali sulla sentenza della Consulta n. 8/2023	548
4. Integrità del patrimonio e arricchimento ingiustificato.	548
5. Integrità del patrimonio e acquisizione <i>ex art. 31, comma 3, T.U. edilizia.</i>	551
5.1. L'acquisizione di diritto al vaglio della Corte costituzionale.	553

CAPITOLO 19
TUTELA DELLA CONCORRENZA

di *Margherita Ramajoli*

1. Il mercato concorrenziale come struttura ottimale di mercato	558
2. La mappatura degli interessi da tutelare e la loro storicità	560
3. Il rapporto tra la tutela della concorrenza e la libertà d'impresa: premesse	564
3.1. L'utilità sociale come clausola generale e l'influenza del diritto dell'Unione europea	565
3.2. La tutela della concorrenza come aspetto e come limite della libertà d'impresa	568
4. La tutela della concorrenza tra difesa e promozione	571
5. Cultura della concorrenza e ritardi nazionali	574
6. I caratteri della tutela pubblicistica della concorrenza: poteri di <i>enforcement</i> e poteri di <i>advocacy</i>	576

7.	Il sindacato del giudice amministrativo sull' <i>enforcement</i> pubblicistico: gli standard probatori richiesti	581
8.	(Segue) Sindacato di mera attendibilità o di maggiore attendibilità	584
9.	I caratteri della tutela privatistica della concorrenza	587

CAPITOLO 20

I PRINCIPI DEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICIdi *Giulio Napolitano*

1.	Premessa	591
2.	La triade dei principi fondamentali: risultato, fiducia, accesso al mercato	594
3.	Il principio del risultato	595
4.	Il principio della fiducia	601
5.	Il principio di accesso al mercato	605
6.	I principi fondamentali alla prova della giurisprudenza amministrativa	606
6.1.	I principi-regole	608
6.2.	I principi-guida per l'amministrazione: l'autonomia organizzativa e contrattuale	609
6.3.	I principi-garanzia per gli operatori: legittimo affidamento, conservazione dell'equilibrio contrattuale, tutele sociali	613
7.	Dai principi al governo dei contratti pubblici	620
8.	Nuova vita per la Cabina di regia?	621
9.	Un 're travicello': il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	622
10.	La revisione delle competenze dell'ANAC	624
11.	Conclusioni	630

CAPITOLO 21

I PRINCIPI DELL'ERA DIGITALEdi *Anna Corrado*

1.	Introduzione	634
2.	I principi della digitalizzazione	635
3.	Il Regolamento europeo sull'intelligenza artificiale	644
3.1.	Il quadro giuridico nazionale	646
4.	Garanzie di trasparenza e conoscibilità della decisione algoritmica	651
5.	La garanzia della non discriminazione algoritmica attraverso la <i>governance</i> dei dati	654
6.	La non esclusività della decisione algoritmica impone l'effettiva sorveglianza umana	656
7.	I principi della digitalizzazione nel Codice dei contratti pubblici	658
8.	Le ricadute della digitalizzazione sul ciclo di vita del contratto	663
8.1.	La Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP)	664
8.2.	Il Fascicolo virtuale dell'operatore economico (FVOE)	667

8.3. Utilizzo di piattaforme interconnesse e interoperabili	670
8.4. Il nuovo regime di pubblicità legale	672
8.5. La trasparenza in materia di contratti pubblici	673
9. Il nuovo accesso documentale su piattaforma digitale	675

CAPITOLO 22

I PRINCIPI ORGANIZZATIVIdi *Elisa D'Alterio*

1. I principi organizzativi: una definizione	680
2. L'organizzazione del rapporto tra indirizzo e gestione: il principio di separazione tra politica e amministrazione	682
3. L'organizzazione della gestione e dei rapporti esterni: il principio di autonomia organizzativa e il principio di leale collaborazione	688
4. L'organizzazione delle risorse umane: dal principio di privatizzazione al principio di ibridazione nel lavoro pubblico	694
5. L'organizzazione delle risorse finanziarie: i principi della finanza pubblica	701

CAPITOLO 23

I PRINCIPI PROCESSUALIdi *Annalisa Tricarico*

1. I principi del processo amministrativo	709
2. Il principio del « <i>giusto processo</i> » amministrativo e suoi corollari	712
2.1. La parità delle parti	716
2.2. La ragionevole durata del processo	717
2.2.1. La sinteticità degli atti processuali	719
3. L'effettività della tutela giurisdizionale	721
3.1. Verso un giudizio sul rapporto amministrativo	725
3.2. L'atipicità della tutela	729
4. Il principio dispositivo	731
4.1. Il principio della domanda	731
4.2. I limiti al principio dispositivo	733
4.2.1. Il potere di interpretazione della domanda: la riqualificazione dell'azione	733
4.2.2. La conversione dell'azione	734
4.2.3. L'assorbimento dei motivi e la modulazione degli effetti della sentenza	736
5. Il divieto di abuso del processo	739
6. I principi strettamente processuali	740

Parte II
I PRINCIPI SETTORIALI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO

CAPITOLO 24
I PRINCIPI IN MATERIA AMBIENTALE
di *Sonia Sasso*

1.	Introduzione	746
2.	La tutela dell'ambiente nei principi del TUE	748
2.1.	I principi di integrazione, cooperazione, sussidiarietà e adeguatezza	748
2.2.	Modelli di regolazione multi-livello e <i>Green New Deal</i>	749
3.	Il raggiungimento dell'obiettivo dell'elevato livello di tutela. I principi di precauzione e prevenzione	751
3.1.	Il principio di precauzione: <i>better safe than sorry</i>	751
3.2.	Il principio di prevenzione	756
3.3.	L'obiettivo dell'elevato livello di tutela alla luce del principio di proporzionalità	757
3.4.	Il perseguitamento degli obiettivi ambientali nella disciplina dei servizi pubblici e dei <i>green public procurements</i>	759
4.	Paesaggio e ambiente: beni costituzionalmente rilevanti in conflitto	762
4.1.	La nozione di paesaggio e l'identità culturale della Nazione	762
4.2.	La tutela e la conservazione del paesaggio all'epoca della transizione ecologica	764
4.3.	Riparto di competenza Stato-Regione in materia ambientale e di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia	767
5.	Procedure ambientali	770
5.1.	La Valutazione di Impatto Ambientale (V.I.A.) e la Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.)	770
5.2.	L'Autorizzazione Unica Ambientale (A.U.A.) e l'Autorizzazione Integrata Ambientale (A.I.A.)	773
6.	Il danno ambientale	775
6.1.	Strumenti di tutela e legittimazione attiva	775
6.2.	Il principio chi inquina paga e la natura della responsabilità	776
6.3.	Riparazione del danno ambientale e riparto di giurisdizione	779

CAPITOLO 25
**I PRINCIPI IN MATERIA DI TUTELA
E VALORIZZAZIONE DEI BENI CULTURALI**
di *Lorenzo Casini*

1.	Premessa	784
2.	La materia: i beni culturali	784
3.	Le funzioni amministrative: tutela e valorizzazione	788
4.	I principi generali del diritto pubblico	791

4.1.	La ragionevolezza e la proporzionalità	791
4.2.	Il riparto di competenze: la sussidiarietà “temperata”	793
4.3.	La leale cooperazione	796
4.4.	La partecipazione e il ruolo dei privati	797
5.	I principi della tutela e della valorizzazione dei beni culturali	800
5.1.	La prevalenza dell’interesse pubblico sulla proprietà privata	800
5.2.	La prevalenza della tutela sulla valorizzazione	802
5.3.	La prevenzione e la precauzione	804
5.4.	La deroga alle misure di semplificazione	805
5.5.	La preferenza per la proprietà pubblica	806
5.6.	L’eccezione culturale nel regime degli aiuti di Stato	807

CAPITOLO 26
I PRINCIPI IN MATERIA DI URBANISTICA ED EDILIZIA

di *Rosario Carrano*

1.	Nozioni introduttive e delimitazione del tema di indagine	812
2.	L’individuazione dei principi fondamentali	814
3.	Il contenuto dei principi fondamentali e il rapporto con le norme di dettaglio	816
4.	Le funzioni dei principi fondamentali	821
5.	I principi fondamentali nella materia del governo del territorio: premessa	823
5.1.	Il principio di pianificazione urbanistica	824
5.2.	Il principio di prevalenza della pianificazione paesaggistica	825
5.3.	Il principio di salvaguardia	827
5.4.	Il principio dell’ordinato sviluppo edilizio: i c.d. standard urbanistici	831
5.5.	La definizione dei titoli abilitativi e delle categorie di interventi edilizi	833
5.6.	Il principio di onerosità del permesso di costruire	834
5.7.	Lo stato legittimo dell’immobile	837
5.8.	Il principio della c.d. doppia conformità	837
6.	Gli interventi in zone sismiche	840
6.1.	Il giudizio di compatibilità sismica sugli strumenti urbanistici comunali	840
6.2.	L’obbligo di preavviso, la necessaria autorizzazione preventiva regionale e le categorie di interventi rilevanti nei riguardi della pubblica incolumità	841
7.	I principi generali del governo del territorio	841
7.1.	Il principio della necessaria demolizione degli abusi edilizi	842
7.2.	Il divieto di riconoscimento di benefici edilizi per gli immobili abusivi	846
7.3.	Il principio del contenimento del consumo di suolo	848

CAPITOLO 27
I PRINCIPI IN MATERIA DI SERVIZI PUBBLICI ECONOMICI

di *Andrea Zoppini e Giorgio Vercillo*

1.	Cenni introduttivi	855
2.	Il preesistente quadro normativo di riferimento e la sua evoluzione	856

3.	Le spinte e la rilevanza dei principi del diritto europeo	862
4.	La necessità di rispondere alle nuove esigenze giuridiche, economiche e sociali e i principi a tale fine rilevanti	873
5.	I principi in materia di organizzazione	878
6.	Il principio di separazione tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione . .	883
7.	Considerazioni finali	884

CAPITOLO 28

PRINCIPI IN MATERIA DI ORDINE E SICUREZZA PUBBLICAdi *Bruno Tonoletti*

1.	Le autorizzazioni di polizia	886
1.1.	Finalità, ampiezza e limiti del potere valutativo nelle autorizzazioni di polizia	887
1.2.	L'onere in capo all'amministrazione di dimostrare la cattiva condotta del richiedente e i requisiti del giudizio d'affidabilità	889
1.3.	La valutazione della buona condotta nelle licenze per guardia giurata e per l'esercizio di giochi e scommesse	891
1.4.	L'idoneità e il dimostrato bisogno nella licenza di porto d'armi	893
2.	Le misure di prevenzione	897
2.1.	L'inquadramento nelle categorie delle persone pericolose ai fini delle misure di prevenzione	897
2.2.	Il foglio di via obbligatorio	901
2.3.	L'avviso orale	905
3.	Limiti al diritto di riunione per ragioni di sicurezza pubblica	905
3.1.	La distinzione tra luogo pubblico e luogo aperto al pubblico	907
3.2.	Il concetto di promotore ai fini del reato di omesso preavviso	908
3.3.	Il divieto di riunione	910
4.	L'ammonimento preventivo contro lo <i>stalking</i>	911
5.	Il DASPO e la violenza nelle manifestazioni sportive	913
6.	Le interdittive antimafia	915

CAPITOLO 29

I PRINCIPI IN MATERIA DI PREVENZIONE AMMINISTRATIVAdi *Anita Coraggio*

1.	Il diritto della prevenzione e i principi dello Stato di diritto	924
2.	La natura giuridica delle misure di prevenzione: il principio di legalità sostanziale di cui all'art. 7 CEDU	925
3.	Il principio di legalità procedurale <i>ex art. 6 CEDU</i> e la nozione di giusto processo su diritti civili	928
4.	Il potere amministrativo di prevenzione e il principio di proporzionalità . . .	930
5.	Le misure di prevenzione personali tipiche	932
5.1.	Le misure di prevenzione personali e i principi di tassatività e prevedibilità .	934

6.	Le misure di prevenzione patrimoniali tipiche	936
6.1.	La confisca di prevenzione e l'applicabilità dei principi di prevedibilità, di proporzionalità e del giusto processo.	937
7.	Le misure di prevenzione atipiche	938
7.1.	La compatibilità del DASPO urbano con i principi di determinatezza e proporzionalità secondo la Corte costituzionale	941

CAPITOLO 30

I PRINCIPI IN MATERIA DI DIRITTO AMMINISTRATIVO DELL'EMERGENZAdi *Anita Coraggio*

1.	Lo stato di emergenza e i principi del costituzionalismo liberale	945
2.	Lo stato di emergenza nella Costituzione italiana	947
3.	Atti d'urgenza e atti urgenti: la diversa modulazione del principio di legalità	949
4.	L'emergenza sanitaria da COVID-19, le ricadute sui rapporti tra il potere legislativo e quello esecutivo e il recupero della legalità	951
4.1.	Il sistema di cui al d.l. n. 19/2020, convertito, con modificazioni, in l. n. 35/2020, supera il vaglio della Consulta	953
5.	Il principio di sussidiarietà: l'individuazione delle misure precauzionali è demandata al livello amministrativo unitario	954
6.	L'esperienza pandemica: l'occasione per indagare la comprimibilità dei diritti fondamentali	957

CAPITOLO 31

I PRINCIPI IN MATERIA DI IMMIGRAZIONEdi *Maria Teresa Sempreviva, Mariacarla Iazzetti e Angela Marta Nastasi*

1.	Il primo principio: l'ingresso degli stranieri sul territorio nazionale è regolato dalla legge dello Stato	962
1.1.	Nel diritto internazionale: diritto di emigrare ed inesistenza di un diritto ad immigrare	963
1.2.	Nell'ordinamento dell'Unione Europea: la politica comune in materia di immigrazione	966
1.3.	Nell'ordinamento nazionale: i principi di diritto costituzionale e i pilastri del Testo Unico Immigrazione	969
1.4.	Un corollario: contrasto all'immigrazione irregolare, traffico e tratta di migranti	971
2.	Il secondo principio: l'ingresso nel territorio dello Stato è principalmente consentito per motivi di lavoro	976
2.1.	Inquadramento internazionale ed europeo	976
2.2.	Il principio della programmazione dei flussi ed il procedimento di autorizzazione all'ingresso	979
2.3.	Gli ingressi fuori quota	982

3.	Il terzo principio: si deroga all'ingresso secondo le procedure ordinarie nel caso di necessità di protezione	983
4.	Il quarto principio: l'egualanza nel godimento dei diritti umani fondamentali .	993
5.	Il quinto principio: il controllo giurisdizionale delle decisioni che determinano l'allontanamento	999
5.1.	Il principio di effettività della tutela giurisdizionale degli stranieri	999
5.2.	Il principio del ricorso effettivo nella CEDU	1000
5.3.	Il principio del ricorso effettivo nel diritto dell'Unione europea	1002
5.4.	Il controllo giurisdizionale dei provvedimenti coercitivi nella giurisprudenza della Corte costituzionale	1004
6.	Il diritto dell'immigrazione quale regolatore dei flussi migratori internazionali: profili di criticità e prospettive evolutive	1006
6.1.	La situazione attuale	1006
6.2.	I patti globali su migrazione e rifugiati	1008
6.3.	La proposta di J. C. Hathaway	1010

CAPITOLO 32
I PRINCIPI IN MATERIA ANTITRUST

di Anna Argentati

1.	Presupposti e ambito applicativo	1014
1.1.	L'autonomia privata, la nozione di impresa e la disciplina <i>antitrust</i>	1014
1.2.	La "copertura normativa" e l'applicabilità alle imprese della disciplina <i>antitrust</i>	1017
1.3.	Il principio dell'effetto utile delle regole di concorrenza e la disapplicazione	1021
1.4.	La complementarietà della disciplina <i>antitrust</i> con le altre discipline settoriali. Il principio del <i>ne bis in idem</i>	1024
2.	Accordi e pratiche restrittive	1027
2.1.	L'indipendenza delle condotte d'impresa e l'irrilevanza del profilo formale dell'intesa	1027
2.2.	La teoria dell'unità economica e la <i>parental liability</i>	1029
2.3.	Collusione, parallelismi consapevoli e razionalità delle condotte. I principi in materia di prova	1031
2.4.	(Segue) Concertazione unitaria e complessa	1033
3.	L'abuso di posizione dominante	1034
3.1.	La nozione di abuso di posizione dominante	1035
3.2.	Abusi di esclusione e abusi di sfruttamento: lo <i>standard</i> del benessere del consumatore	1037
3.3.	Le teorie sul danno alla concorrenza	1039
3.4.	<i>Form based approach vs. effects based</i>	1041
4.	La responsabilità	1044
4.1.	L'imputazione dell'illecito <i>antitrust</i>	1044
4.1.1.	Elemento soggettivo	1044
4.1.2.	Possibili cause di esclusione della responsabilità	1046

4.2.	Partecipazione alla concertazione e imputazione dell'intesa	1047
4.3.	Speciale responsabilità dell'impresa dominante e giustificazione oggettiva .	1050
5.	Le sanzioni	1051
5.1.	La funzione deterrente delle sanzioni <i>antitrust</i>	1052
5.2.	L'applicabilità dei principi penalistici in materia di sanzioni <i>antitrust</i> . .	1053
5.3.	Il principio di responsabilità personale e la continuità economica	1056
5.4.	La quantificazione della sanzione. Principi generali	1057
<i>Indice analitico</i>		1061