

INDICE SOMMARIO

<i>Piano dell'opera</i>	V
<i>Premessa</i>	VII
<i>Autori e Autrici dell'opera</i>	XXXI
<i>Abbreviazioni</i>	XXXVII

Parte I

AMBITO DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

CAPITOLO 1

FUNZIONI AMMINISTRATIVE, SERVIZI PUBBLICI, ATTIVITÀ PRIVATA

di *Bernardo Giorgio Mattarella*

1. L'attività amministrativa	4
1.1. La varietà dell'attività amministrativa	4
1.2. Attività amministrativa e interessi pubblici	5
1.3. Attività amministrativa e attività privata	7
2. Le funzioni amministrative	9
2.1. La natura funzionale dell'attività amministrativa	9
2.2. La disciplina.	10
2.3. Evoluzione e tipologia	11
2.4. I poteri amministrativi	13
3. I servizi pubblici	15
3.1. Nozioni e distinzioni	15
3.2. L'evoluzione della disciplina dei servizi pubblici di rilevanza economica	18
3.3. I servizi pubblici locali di rilevanza economica	21
4. La regolazione amministrativa delle attività private	24
4.1. Attività amministrativa e attività privata	24
4.2. La regolazione amministrativa.	26

CAPITOLO 2

FUNZIONI AMMINISTRATIVE E ALTRE FUNZIONI PUBBLICHE

di *Francesco Fichera*

1. Le diverse accezioni di funzione amministrativa	29
--	----

2.	Come la funzione amministrativa prende forma: la discrezionalità dell'amministrazione	33
3.	Il rapporto tra la funzione amministrativa e gli altri poteri dello Stato	37
3.1.	Il rapporto tra la funzione amministrativa e la funzione legislativa: le c.d. leggi-provvedimento	37
3.2.	Il rapporto tra la funzione amministrativa e la funzione politica: l'atto politico e l'atto di alta amministrazione	43
3.3.	Il rapporto tra la funzione amministrativa e la funzione giurisdizionale: il sindacato sulla discrezionalità amministrativa	49
3.3.1.	L'eccesso di potere giurisdizionale.	52

CAPITOLO 3

ATTI POLITICI E ATTI AMMINISTRATIVI

di *Dalila Satullo*

1.	Introduzione.	60
2.	Le origini dell'atto politico	62
3.	L'atto politico come atto amministrativo a legittimità necessaria	65
4.	L'entrata in vigore della Costituzione	67
5.	L'atto politico come atto costituzionale espressione di indirizzo politico	69
6.	L'atto politico nella giurisprudenza della Corte costituzionale	71
7.	L'atto politico nella giurisprudenza amministrativa e delle Sezioni Unite della Corte di cassazione	74
8.	Considerazioni conclusive: quali prospettive per l'atto politico?	82

CAPITOLO 4

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA E ATTIVITÀ DI CONTROLLO

di *Filippo Izzo*

1.	Il controllo in senso giuridico. Profili strutturali e funzionali	88
2.	I controlli amministrativi. Caratteristiche principali	89
3.	I controlli amministrativi in generale. Alcune classificazioni	90
4.	Il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti	92
4.1.	Il procedimento del controllo preventivo di legittimità	96
5.	Il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato e delle altre amministrazioni pubbliche. La parificazione del rendiconto generale dello Stato.	98
5.1.	Il controllo successivo sulla gestione	99
5.2.	Il procedimento del controllo successivo sulla gestione	104
6.	Il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti ai quali lo Stato contribuisce in via ordinaria	104

7.	Il sistema dei controlli interni. La riforma del d.lgs. n. 286/1999	106
7.1.	Il d.lgs. n. 150/2009 e il sistema di misurazione e valutazione delle <i>performance</i>	109
7.2.	L'organismo indipendente di valutazione e il governo "centralizzato" del sistema	112
7.3.	I controlli di regolarità amministrativa e contabile del dipartimento della ragioneria generale dello Stato	114
8.	I controlli nei confronti delle autonomie territoriali	118
8.1.	I controlli della Corte dei conti nelle situazioni di crisi finanziaria degli enti locali	124

Parte II CARATTERI DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

CAPITOLO 5 LA DISCREZIONALITÀ

di *Barbara Marchetti*

1.	Il concetto di discrezionalità e le sue radici storiche	132
2.	La discrezionalità nel diritto amministrativo comparato: cenni	134
3.	La discrezionalità e la legge	136
4.	Le distinzioni della discrezionalità	138
5.	(<i>Segue</i>) L'attività valutativa (tecnica) dell'amministrazione pubblica	141
6.	La discrezionalità amministrativa e gli interessi	146
7.	Il merito	150
8.	La discrezionalità dell'amministrazione e l'interpretazione del giudice	151

CAPITOLO 6 LA PROCEDIMENTALIZZAZIONE

di *Aldo Sandulli*

1.	Le origini del procedimento amministrativo.	154
2.	Il procedimento amministrativo dal secondo dopoguerra a oggi	159
3.	Il procedimento amministrativo quale strumento di funzionalizzazione e demo- cratizzazione del potere	164
4.	Il procedimento amministrativo tra discrezionalità e vincolatezza	168
5.	Tempo, semplicità, coordinamento nel procedimento amministrativo	170
6.	Potere unilaterale e strumenti consensuali nel procedimento amministrativo	171
7.	Le recenti trasformazioni del procedimento amministrativo.	172
8.	Una conclusione aperta	179

CAPITOLO 7

**LA DIGITALIZZAZIONE DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA
E L'ESPERIENZA DEI CONTRATTI PUBBLICI**

di *Anna Corrado*

1.	La strada per la modernità delle pubbliche amministrazioni passa per la loro digitalizzazione	182
2.	La digitalizzazione dei contratti pubblici	187
3.	Le ricadute della digitalizzazione sul ciclo di vita del contratto	189
3.1.	La Banca dati nazionale dei contratti pubblici	191
3.2.	Il Fascicolo virtuale dell'operatore economico (FVOE)	194
3.3.	Utilizzo di piattaforme interconnesse e interoperabili	197
3.4.	Il nuovo regime di pubblicità legale	202
3.5.	La trasparenza in materia di contratti pubblici	203
4.	Il nuovo accesso documentale su piattaforma digitale	206

CAPITOLO 8

LE TECNICHE DI SEMPLIFICAZIONE

di *Luca Golisano e Giulio Vesperini*

1.	Introduzione.	211
2.	Le fonti e la portata della semplificazione	212
2.1.	La semplificazione disposta con norme generali	213
2.2.	La semplificazione disposta con norme settoriali	217
2.3.	La semplificazione rimessa alla discrezionalità delle amministrazioni	219
2.4.	Le possibili graduazioni della semplificazione	222
3.	Le cinque principali tecniche adoperate per la semplificazione amministrativa.	225
4.	Le finalità della semplificazione	228
5.	Conclusioni	231

CAPITOLO 9

LA PIANIFICAZIONE E LA PROGRAMMAZIONE

di *Edoardo Cbiti*

1.	Introduzione.	235
2.	L'evoluzione storica: quattro movimenti.	237
2.1.	Il dirigismo economico.	238
2.2.	Gli interventi settoriali e la programmazione regionale	240
2.3.	Pianificazione e programmazione nello Stato regolatore.	241
2.4.	La rinnovata importanza degli interventi programmatori nella stagione del ritorno dello Stato	243
2.5.	Una vicenda storica non lineare.	245
3.	I tipi di attività di pianificazione e programmazione	246

4.	La struttura giuridica.	248
4.1.	Unilateralità e consenso	249
4.2.	Il disegno procedurale	251
4.3.	Gli atti di pianificazione e programmazione.	254
5.	I problemi funzionali.	255
6.	Conclusioni	257

Parte III FORME DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

CAPITOLO 10 L'ATTIVITÀ MATERIALE

di *Giovanna Vigliotti*

1.	Introduzione.	264
2.	Concetto di attività materiale e suo rilievo nel diritto amministrativo	266
3.	Inquadramento normativo e principi costituzionali.	268
4.	Evoluzione dottrinale della nozione di attività materiale.	270
4.1.	La centralità del provvedimento amministrativo nella tradizione giuridica italiana	270
4.2.	Le conseguenze dell'assenza di una teoria dell'azione amministrativa materiale	271
4.3.	L'emersione del dibattito dottrinale e il contributo dei modelli stranieri	272
5.	La nozione di operazione amministrativa	273
5.1.	Origini e significato della nozione di operazione amministrativa	273
5.2.	L'elaborazione del concetto nella dottrina francese	274
5.3.	L'evoluzione del concetto nell'ordinamento italiano	275
6.	La rilevanza autonoma della nozione di attività materiale e la sua corretta collocazione sistematica	276
6.1.	L'ampliamento del ruolo dell'attività materiale nella pubblica amministrazione contemporanea.	276
6.2.	Dall'attività materiale ai comportamenti amministrativi	279
7.	I comportamenti della pubblica amministrazione.	281
7.1.	Premessa.	281
7.2.	Classificazione dei comportamenti amministrativi	283
7.2.1.	La classificazione in base alla tipologia di attività amministrativa.. . . .	284
7.2.2.	La classificazione in base al grado di connessione con l'esercizio del potere pubblico	287
7.3.	Questioni critiche nell'analisi dei comportamenti amministrativi.	289
8.	Attività materiale e discrezionalità amministrativa	290
9.	Responsabilità della pubblica amministrazione nell'attività materiale	292

10. La <i>class action</i> pubblica come rimedio alle inefficienze dell'attività materiale della Pubblica Amministrazione.	294
11. Conclusioni: il ruolo dell'attività materiale nella realizzazione delle politiche pubbliche e nell'innovazione dell'azione amministrativa.	297

CAPITOLO 11

L'ATTIVITÀ CONSENSUALE

di *Alfredo Moliterni*

1. Il perimetro dell'attività consensuale: profili preliminari.	301
2. Attività consensuale e capacità negoziale della P.A.	305
3. L'attività consensuale in forme contrattuali: il paradigma dell'appalto e della concessione	309
4. La negoziazione del potere: il paradigma degli accordi amministrativi	323
5. Le altre fattispecie consensuali dell'amministrazione tra paradigmi generali e discipline settoriali	332
6. Alla ricerca di una sistematica dell'attività consensuale della P.A.	340

CAPITOLO 12

IL SILENZIO ASSENSO, LA DIA E LA SCIA

di *Giuliano Fonderico*

Sezione I. - *Il silenzio assenso*

1. Il "silenzio" come problema del diritto amministrativo	346
2. La natura del "silenzio-assenso"	348
3. La funzione del silenzio assenso	350
4. L'ambito di applicazione.	353
5. (<i>Segue</i>) Silenzio assenso e discrezionalità	358
6. Il meccanismo di formazione	360
7. Le tutele	366
7.1. La formazione del silenzio: accertamento ed esternazione.	367
7.2. Le determinazioni successive e l'autotutela	369

Sezione II. - *D.i.a. e SCIA*

8. Dalla denuncia, alla dichiarazione, alla segnalazione certificata	372
9. La natura giuridica e la funzione della SCIA	374
10. L'ambito di applicazione.	378
11. (<i>Segue</i>) Il rapporto con il diritto UE.	380
12. Il procedimento.	381
13. (<i>Segue</i>) Il potere di inibizione e gli interventi « alle condizioni » dell'autotutela	383

14. Le tutele con particolare riferimento ai terzi: dal modello impugnatorio all'azione di accertamento e condanna.	387
15. (<i>Segue</i>) I caratteri dell'azione e le vicende interferenti.	392

CAPITOLO 13 L'ATTIVITÀ STRUMENTALE

di *Marco Briccarello*

1. La funzionalizzazione della pubblica amministrazione.	395
2. L'attività amministrativa: inquadramento sistematico	397
2.1. La nozione di attività amministrativa.	397
2.2. Le classificazioni dell'attività amministrativa	400
2.3. Le forme dell'attività amministrativa	403
3. L'attività strumentale: definizione e inquadramento	404
4. L'amministrazione delle funzioni strumentali	409
5. L'esercizio delle funzioni strumentali	411
5.1. L'acquisizione di beni e servizi mediante contratti	416
5.1.1. Le attività delle società strumentali delle pubbliche amministrazioni	416
5.2. La provvista e la gestione del personale	420
5.3. La provvista e la gestione del denaro	422
6. Conclusioni	423

Parte IV LA DISCIPLINA DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

CAPITOLO 14 IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

di *Alberto Zito*

1. Considerazioni introduttive sulla disciplina del responsabile del procedimento e sui collegamenti con la teoria dell'azione e dell'organizzazione amministrativa.	427
2. L'unità organizzativa e il suo problematico inserimento nella teoria giuridica dell'ufficio e dell'organizzazione amministrativa	430
3. Funzioni e responsabilità del responsabile del procedimento.	438

CAPITOLO 15 LA DISCIPLINA DELLA CONFERENZA DI SERVIZI

di *Massimo Santini*

1. Inquadramento generale.	444
2. Breve <i>excursus</i> normativo in tema di conferenza di servizi	445
3. La riforma Madia e la riscrittura integrale dell'istituto.	446

4.	Novità sulle tipologie di conferenza	449
4.1.	La conferenza decisoria	449
4.2.	La conferenza preliminare	452
4.3.	La conferenza “ambientale”	453
5.	Il rappresentante unico statale per un maggior gioco di squadra.	456
6.	L’acquisizione tacita dell’assenso	459
7.	Il rapporto con il silenzio assenso delle pubbliche amministrazioni: brevi cenni .	463
8.	La conferenza di servizi quale sede di mediazione delle discrezionalità amministrative: la questione della “presenza fisica” in conferenza	465
9.	Il provvedimento finale. Evoluzione normativa	468
10.	L’autotutela in conferenza	471
11.	La disciplina del dissenso nella l. n. 340/2000 e nella l. n. 15/2005: i requisiti. .	473
12.	I meccanismi di superamento del dissenso qualificato: dal principio maggioritario a quello di prevalenza	475
13.	Il rapporto tra conferenza di servizi e Titolo V della parte seconda della Costituzione	478
14.	La disciplina del dissenso qualificato nella riforma Madia.	483
15.	Le conferenze speciali	489
15.1.	Lo Sportello unico per le attività produttive	490
15.2.	Lo Sportello unico per l’edilizia	494
16.	Il Capitale umano. La conferenza di servizi come questione di cultura e non più di (sole) norme	496

CAPITOLO 16

PARTECIPAZIONE

di *Tommaso Bonetti*

1.	La partecipazione procedimentale: gli istituti partecipativi e l’ambito di applicazione	499
2.	La comunicazione di avvio del procedimento.	501
3.	I partecipanti	510
4.	Le facoltà partecipative e il preavviso di rigetto	515
5.	La partecipazione tra procedimento e processo.	526

CAPITOLO 17

L’ACCESSO DOCUMENTALE

di *Angelica Bellei*

1.	Il quadro normativo di riferimento.	534
2.	La natura giuridica del diritto d’accesso.	536
3.	Legittimazione all’accesso. Legittimazione attiva	539
3.1.	Legittimazione passiva	541
4.	Il documento accessibile	543
5.	Modalità di esercizio del diritto.	545

6.	I limiti all'accesso e i controllimiti	547
7.	Questioni applicative. Rapporti tra le tipologie d'accesso	551
7.1.	Il rapporto tra accesso documentale e strumenti processuali di acquisizione probatoria	553
8.	La tutela giurisdizionale del diritto all'accesso. Il rito	555
9.	Questioni applicative. La natura giuridica dell'ordinanza di cui all'art. 116, comma 2, c.p.a	555

CAPITOLO 18

I PARERI E LE VALUTAZIONI TECNICHE

di *Jessica Pintauro*

1.	La disciplina dei pareri all'interno della legge sul procedimento amministrativo	557
1.1.	I pareri facoltativi, tra completezza dell'istruttoria e divieto di aggravamento della procedura	563
1.2.	I profili identificativi dell'attività consultiva	565
2.	I pareri: inquadramento sistematico, caratteri e finalità	570
2.1.	La classificazione dei pareri in ordine alla loro efficacia	575
2.2.	Il dibattito sull'autonoma impugnabilità dei pareri.	577
3.	Le valutazioni tecniche: definizione e differenze rispetto agli altri atti della fase istruttoria	583
3.1.	Il silenzio devolutivo della pubblica amministrazione	585
4.	Il sindacato giurisdizionale sulle valutazioni tecniche	587

CAPITOLO 19

IL TERMINE DEL PROCEDIMENTO

di *Gabriele Serra*

1.	Premessa	593
2.	La disciplina del termine di conclusione del procedimento nella l. n. 241/1990	595
2.1.	L'ambito soggettivo di applicazione dell'art. 2 l. n. 241/1990	597
2.2.	La quantificazione dei termini dei procedimenti amministrativi	598
2.3.	La sospensione del termine di conclusione del procedimento e l'atto soprassessorio	601
2.4.	Ulteriori profili di disciplina del termine di conclusione del procedimento.	603
3.	La violazione del termine e i rimedi interni all'amministrazione: il potere sostitutivo	604
4.	La violazione del termine e i rimedi esterni all'amministrazione: il ricorso avverso il silenzio inadempienza	608
4.1.	I presupposti per il ricorso avverso il silenzio.	609
4.2.	L'oggetto del giudizio avverso il silenzio: la fondatezza dell'istanza e il potere dell'amministrazione	612

5.	(<i>Segue</i>) Il danno da ritardo e l'indennizzo per il mero ritardo. Rinvio.	616
6.	(<i>Segue</i>) Il silenzio assenso e la sorte dell'atto tardivo.	616

Parte V IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

CAPITOLO 20

IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO: NOZIONE E CARATTERI

di *Michele Trimarchi*

1.	Il provvedimento nella teoria dell'atto amministrativo.	628
2.	L'attualità del provvedimento.	633
3.	L'imperatività (dall'imperatività al regime speciale di diritto pubblico).	639
4.	La tipicità.	645
5.	I confini della figura. Atti favorevoli e atti vincolati come provvedimenti amministrativi.	649
6.	Profili strutturali ed elementi del provvedimento.	654

CAPITOLO 21

LA MOTIVAZIONE

di *Francesco Fichera*

1.	Il ruolo di garanzia della motivazione nell'impianto della Costituzione.	659
2.	La generalizzazione dell'obbligo di motivazione.	661
3.	Il contenuto e i caratteri della motivazione.	666
4.	Forme peculiari di motivazione.	671
4.1.	La motivazione rafforzata.	671
4.2.	La motivazione numerica.	673
4.3.	La motivazione nell'ambito dei provvedimenti militari.	676
5.	L'invalidità del provvedimento amministrativo per difetto di motivazione e il ruolo giocato dalla sua integrazione postuma.	677
6.	Il provvedimento plurimotivato e le sue resistenze alla caducazione processuale.	684
7.	La nuova frontiera della motivazione del provvedimento amministrativo dopo la riforma del preavviso di diniego.	687

CAPITOLO 22

EFFICACIA ED ESECUZIONE DEL PROVVEDIMENTO

di *Marco Macchia*

1.	La nozione di efficacia: quadro generale.	692
2.	L'efficacia soggettiva dell'atto amministrativo.	695
3.	L'efficacia nello spazio.	697
4.	L'efficacia nel tempo.	699

5.	Il potere di proroga e quello di sospensione amministrativa	703
6.	Quando il provvedimento è efficace ma invalido: l'immediata produzione degli effetti del provvedimento	709
7.	Quando il provvedimento è inefficace ma valido: i fatti di attribuzione dell'efficaci	714
8.	Quando il provvedimento è inefficace perché consumato: l'inefficacia come misura di consumazione del potere.	716
9.	L'inefficacia come mezzo di <i>enforcement</i> del silenzio assenso.	725
10.	L'inefficacia quale tecnica per circoscrivere il potere di autotutela.	731
11.	L'esecuzione: la concreta modificazione della realtà giuridica.	735
12.	Quando non è necessaria la mediazione di un giudice: l'esecutorietà	736

CAPITOLO 23

INVALIDITÀ

di *Antonio Bartolini*

1.	L'invalidità del provvedimento amministrativo: perimetrazione del concetto . . .	739
2.	I paradigmi dell'invalidità del provvedimento nella loro evoluzione storica. . . .	741
3.	La pretesa inesistenza del provvedimento	746
4.	Le nullità.	747
4.1.	La nullità-vizio	748
4.2.	La nullità-sanzione	751
5.	Annulabilità e illegittimità	753
5.1.	I vizi di legittimità tra forma e sostanza (vizi formali e sostanziali)	754
5.1.1.	Eccesso di potere	756
5.1.2.	Incompetenza.	759
5.1.3.	Violazione di legge.	762
5.2.	Annullamento e disapplicazione	763
5.3.	La non annullabilità e la figura dell'irregolarità.	764
6.	L'inefficaci	767
7.	Il risarcimento del danno come sanzione alternativa all'annulabilità	771
8.	Invalidità sopravvenuta, derivata e caducazione	772
9.	Invalidità totale e parziale	774
10.	Inopportunità e invalidità	775
11.	L'invalidità e le sue sanzioni	776

Parte VI

TIPOLOGIA DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI

CAPITOLO 24

REGOLAMENTI

di *Nicola Lupo*

1.	Premessa	782
----	--------------------	-----

2.	L'ambigua natura dei regolamenti, tra atti normativi e atti amministrativi, tra diritto costituzionale e diritto amministrativo	783
3.	La scarsa disciplina del potere regolamentare nella Costituzione repubblicana	784
4.	La disciplina dei regolamenti governativi e ministeriali nell'art. 17 della l. n. 400/1988.	786
5.	L'art. 117, comma 6, Cost. e la sua interpretazione	791
6.	La prassi: la "fuga dal regolamento", nelle sue varie stagioni, e le spinte alla (ri-)legificazione	795
7.	I tempi di esercizio del potere regolamentare del Governo: la (paradossale) maggiore flessibilità della legge rispetto al regolamento	797
8.	Un tentativo di porre rimedio ai tempi lunghi di adozione dei regolamenti: gli Allegati al nuovo Codice dei contratti pubblici contenenti gli atti attuativi.	799
9.	I regolamenti governativi nella giurisprudenza costituzionale e in quella del giudice comune (ordinario e amministrativo)	801

CAPITOLO 25

ATTI AMMINISTRATIVI GENERALI

di *Monica Cocconi*

1.	Profili definitor	807
1.1.	I confini fra atti amministrativi generali, regolamenti e provvedimenti singoli	810
2.	Disciplina procedurale e regime giuridico dell'attività amministrativa generale.	815
2.1.	Il rinvio a modelli procedurali coerenti con il profilo funzionale dell'attività generale	817
2.2.	Inesistenza di un'incompatibilità fra garanzie procedurali e attività amministrativa generale.	819
2.3.	La rilevanza del contenuto delle prescrizioni e il conseguente regime processuale	825
2.4.	La riconduzione del regime giuridico dell'attività amministrativa generale ad un profilo oggettivo e non soggettivo.	827
3.	Conclusioni	829

CAPITOLO 26

AUTORIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

di *Paolo Lazzara*

1.	Il regime autorizzatorio nel sistema delle fonti. Fondamento costituzionale e contesto istituzionale europeo.	834
2.	Riserva di legge e competenza legislativa nazionale	837
3.	Il diritto UE. Il principio di equivalenza e di mutuo riconoscimento. Il divieto di doppia autorizzazione	839
4.	La nozione eurounitaria di autorizzazione in base ai Trattati. Recenti applicazioni della direttiva servizi (2006/123/CE).	842

5.	Le misure imposte dalla direttiva servizi. Il problema del contingentamento e della durata delle autorizzazioni.	844
6.	Il regime autorizzatorio. Contenuti, finalità e <i>ratio</i>	848
7.	Le situazioni giuridico-soggettive tra vincolo e discrezionalità	850
8.	Tipologie e “confini” della categoria	856
9.	(<i>Segue</i>) Autorizzazioni e concessioni	858
10.	Liberalizzazione e semplificazione	860
11.	La stabilità del titolo autorizzatorio. Revoca ritiro e annullamento d’uffici . . .	862
12.	Le autorizzazioni ambientali.	865

CAPITOLO 27

LE CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

di *Lorenzo Saltari*

1.	Cenni introduttivi e storici	868
2.	Le concessioni nel d.lgs. n. 36/2023, nuovo Codice dei contratti pubblici	871
2.1.	Le concessioni come parte del partenariato pubblico-privato.	872
2.2.	Il contratto di concessione e la traslazione del rischio operativo	873
2.3.	Durata della concessione e criteri di calcolo del suo valore.	874
2.4.	L’affidamento dei contratti di concessione: il bando, il procedimento, i criteri di aggiudicazione	876
2.4.1.	Il bando	876
2.4.2.	Il procedimento	877
2.4.3.	Termini e comunicazioni	879
2.4.4.	Criteri di aggiudicazione	879
2.4.5.	Affidamento dei concessionari	880
2.4.6.	Contratti sotto soglia	881
2.5.	L’esecuzione dei contratti di concessione: la loro modifica durante il periodo di efficacia, la risoluzione e il recesso, il subentro, la revisione del contratto	881
2.5.1.	Subappalto e le modifiche ai contratti.	881
2.5.2.	Risoluzione e recesso	882
2.5.3.	Il subentro	884
2.5.4.	Revisione del contratto	884
3.	La concessione di servizi di interesse economico locale	885
3.1.	Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale e affidament mediante procedura a evidenza pubblica	885
3.2.	Durata dell’affidamento, indennizzo, separazione tra la gestione delle reti e dei servizi e subentro.	886
3.3.	Contratto di servizio	887
3.4.	Le tariffe.	888
3.5.	Vicende del rapporto, vigilanza e controlli sulla gestione	889
4.	La concessione di beni pubblici nell’ambito della liberalizzazione dei servizi pubblici essenziali.	890
4.1.	Gli affidamenti in concessione non si elidono	890

4.2.	Regolazione, concessione, strumenti di indirizzo e finanziamenti	892
5.	Le concessioni autostradali	893
6.	Le concessioni demaniali marittime	899
7.	Dalla concessione al rapporto concessorio. Dalle dicotomie ai problemi	903

CAPITOLO 28

ATTI ABLATORI

di *Denise Venturino*

1.	Atti ablatori: definizione	910
1.1.	I provvedimenti ablatori reali	910
1.1.1.	Le occupazioni	911
1.1.2.	Le requisizioni	912
1.1.3.	Le confische	912
1.1.4.	I sequestri	913
1.2.	I provvedimenti ablatori personali	913
1.3.	I provvedimenti ablatori obbligatori	914
2.	L'espropriazione tra normativa interna e sovranazionale.	915
2.1.	Espropriazione: acquisto a titolo originario o derivativo?	921
2.2.	L'espropriazione, un fenomeno plurale	922
2.3.	Il procedimento espropriativo.	926
2.3.1.	L'oggetto del procedimento d'esproprio	929
2.3.2.	I soggetti del procedimento d'esproprio	930
2.4.	Indennizzo: caratteri generali	931
2.4.1.	Le aree edificabili e la storica sentenza della Corte costituzionale n. 348/2007	933
2.4.2.	Le aree non edificabili: la sentenza della Consulta n. 181/2011	936
2.4.3.	Aree edificate, edificazione abusiva e opere private per pubblica utilità	938
2.5.	La cessione "volontaria"	938
2.6.	Dall'occupazione appropriativa all'espropriazione invertita	941
2.6.1.	L'occupazione appropriativa	941
2.6.2.	L'espropriazione invertita: introduzione e salvataggio dell'art. 42-bis T.U. espr	945
2.6.3.	Considerazioni e questioni aperte sulla procedura invertita	950
2.6.4.	Questioni processuali: poteri del commissario <i>ad acta</i> ai fini dell'adozione del provvedimento <i>ex art.</i> 42-bis T.U. espr.	953
2.6.5.	È ammessa l'imposizione di una servitù di passaggio in caso di giudicato restitutorio civile	955
2.6.6.	Effetti del giudicato implicito sull'occupazione appropriativa	956
2.7.	Esistono alternative all'espropriazione invertita?	957
2.7.1.	La rinuncia abdicativa	957
2.7.2.	L'usucapione	966

CAPITOLO 29

SANZIONI AMMINISTRATIVE

di *Salvatore Cimini*

1.	Premessa: il concetto di sanzione	972
2.	La nozione di sanzione amministrativa e la tutela dell'interesse pubblico	973
3.	La natura provvedimentale della sanzione amministrativa	976
4.	Definizione di sanzione amministrativa e provvedimenti sfavorevoli non sanzio- natori	978
5.	Le varie tipologie di sanzioni amministrative	980
5.1.	(<i>Segue</i>) Le sanzioni pecuniarie	982
6.	La discrezionalità nell'esercizio del potere sanzionatorio amministrativo	983
7.	Sanzioni amministrative e CEDU	984
8.	Sanzioni amministrative e principio del <i>ne bis in idem</i>	989
9.	La difficile distinzione tra sanzioni amministrative e penali	991
10.	I principi dell'illecito amministrativo	995
10.1.	Il principio di legalità e di riserva di legge	995
10.2.	Il divieto di analogia e l'obbligo di tassatività e determinatezza della fattispecie sanzionatoria	997
10.3.	Il principio di personalità	999
10.4.	Il principio di proporzionalità	1001
10.5.	Il principio di irretroattività della norma più sfavorevole e di retroattività della norma più favorevole	1002
10.6.	Il diritto al silenzio	1004
10.7.	Il principio di presunzione di innocenza	1005
11.	Il procedimento sanzionatorio amministrativo	1007
12.	La giurisdizione in materia di sanzioni amministrative	1012

CAPITOLO 30

ORDINANZE E ATTI NECESSITATI

di *Marta Simoncini*

1.	Introduzione	1016
2.	Il rapporto tra diritto e fatto nelle teorie della necessità	1017
3.	L'eccezionalità dei fatti e il potere di ordinanza	1022
4.	La natura giuridica delle ordinanze contingibili ed urgenti	1026
5.	Il regime giuridico delle ordinanze	1030
6.	Le tipologie di ordinanze	1034
7.	I limiti nell'esercizio del potere di ordinanza	1039
7.1.	La dilatazione del potere di ordinanza	1040
7.2.	Il coordinamento nell'esercizio dei poteri di ordinanza	1045
8.	Conclusioni	1050

CAPITOLO 31
ATTI DICHIARATIVI
di *Giulio Rivellini*

1. Introduzione.	1054
--------------------------	------

Sezione I. - *Cenni storici*

2. Origini del concetto	1055
3. Il dilemma dell'efficaci	1059
4. La crisi del concetto	1060
5. Le classificazioni recenti	1063

Sezione II. - *Profili strutturali*

6. La dichiarazione	1066
7. Il contenuto	1067
8. Gli effetti	1070
9. L'oggetto.	1072
10. La forma.	1073
11. I soggetti.	1076

Sezione III. - *Profili funzionali*

12. La funzione di certazione	1077
13. La produzione degli effetti	1079
14. La rimozione degli effetti	1081
14.1. Impugnabilità	1082
14.2. Querela di falso e altri strumenti	1083

Sezione IV. - *Ricadute applicative*

15. Gli atti dichiarativi nell'ordinamento internazionale	1085
16. Gli atti dichiarativi nell'ordinamento dell'Unione europea	1086
17. Conclusioni: individuazione e regime degli atti dichiarativi	1088

CAPITOLO 32
L'ATTIVITÀ DI SECONDO GRADO
di *Antonio Cassatella*

1. Attività di secondo grado: premesse	1091
1.1. Concetto di autotutela: fondamento e critiche	1093
1.2. Concetti di riesame e revisione: fondamenti e critiche.	1096

1.3.	Ultrattività del potere rispetto al provvedimento come giustificazione dell'attività di secondo grado	1098
2.	Garanzie procedurali comuni all'attività di secondo grado	1101
2.1.	Comunicazione di avvio del procedimento, contraddittorio, motivazione	1102
2.2.	Archiviazione del procedimento	1104
2.3.	Istanze all'esercizio dell'attività di secondo grado	1105
3.	Revoca	1108
3.1.	Revoche di alta amministrazione	1111
3.2.	Provvedimenti affini alla revoca: revoca sanzionatoria, decadenza sanzionatoria ed accertativa.	1112
3.3.	Recessi e risoluzioni unilaterali	1113
4.	Annullamento d'uffici	1115
4.1.	Annullamento d'ufficio su SCIA e silenzio assenso.	1120
4.2.	Annullamenti doverosi	1121
4.3.	Annullamenti speciali.	1125
4.4.	Mero ritiro.	1126
4.5.	Abrogazione.	1127
5.	Convalida, ratifica e sanatoria	1128
5.1.	Rettifica e conversione	1131
6.	Riforma	1133
7.	Conferma e atto confermativo	1134
8.	Sospensione e proroga	1135
	<i>Indice analitico</i>	1137

