

Indice

PARTE I - FONTI, ENTI E ORGANIZZAZIONE

CAPITOLO I - LE FONTI	3
SEZ. I - LA CEDU E LE FONTI DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA	5
1. Premessa.	5
2. Diritto amministrativo e CEDU.	6
2.1. Il rango delle norme CEDU nell'ordinamento interno: le due tesi.	6
2.2. L'impatto della CEDU sul diritto amministrativo nazionale: scheda riassuntiva.	9
3. Diritto amministrativo e diritto primario dell'Unione europea: i Trattati	11
3.1. Il diritto derivato dell'Unione europea.	12
3.2. I principi generali del diritto dell'Unione europea.	18
4. Il contrastato rapporto tra diritto dell'Unione europea e diritto interno.	19
4.1. La posizione della Corte di Giustizia: la concezione c.d. monista.	20
4.2. L'evoluzione nelle pronunce della Corte costituzionale.	20
4.2.1. Le più recenti prese di posizione della giurisprudenza italiana nelle pronunce sulla responsabilità dello Stato per violazione del diritto dell'UE. L'art. 4, comma 43, l. 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità per il 2012).	24
4.2.1.1. La responsabilità dello Stato per mancato rispetto del diritto europeo da parte del giudice nazionale.	25
4.2.1.2. Giudicato nazionale e diritto dell'Unione. <i>Rinvio.</i>	27
4.3. Le implicazioni amministrativistiche dell'adesione alla tesi dell'integrazione o della separatezza. Gli atti amministrativi in contrasto con le norme dell'Unione europea. <i>Rinvio.</i>	27
5. L'impatto del diritto dell'Unione europea sul diritto amministrativo nazionale: scheda riassuntiva.	28
SEZ. II - LE FONTI DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE	30
6. Le fonti primarie e secondarie del diritto amministrativo.	29
6.1. Le fonti primarie.	29
6.1.1. Il caso delle leggi provvedimento.	30
6.1.2. I Regolamenti parlamentari.	30
6.2. Le fonti secondarie.	32
7. I regolamenti: inquadramento e riferimenti costituzionali.	36
7.1. Nozione, fondamento e limiti.	36
7.2. Procedimento di formazione e classificazione dei regolamenti governativi e ministeriali.	39
7.2.1. Regolamenti esecutivi.	39
7.2.2. Regolamenti attuativi ed integrativi.	40
7.2.3. Regolamenti indipendenti.	40
7.2.4. Regolamenti di organizzazione.	41
7.3. Regolamenti di delegificazione, testi unici misti e codificazione.	42
7.3.1. Regolamenti di organizzazione di cui all'art. 17, comma 4 <i>bis</i> , l. n. 400 del	

1988.	44
7.3.2. Dai testi unici misti alla codificazione.	45
7.3.3. I c.d. regolamenti di riordino di cui all'art. 17, comma 4 <i>ter</i> , l. n. 400 del 1988.	47
8. Il riparto della potestà regolamentare dopo la riforma del Titolo V della Costituzione.	48
9. I regolamenti regionali: fondamento e competenza.	51
10. Regolamenti e tutela.	53
10.1. Il giudizio impugnatorio sui regolamenti illegittimi.	53
10.1.1. Questioni processuali: la tutela dei controinteressati e la dilatazione dei limiti soggettivi e oggettivi del giudicato: annullamento del regolamento e invalidità "derivata" del provvedimento attuativo.	55
10.2. La disapplicazione del regolamento illegittimo.	58
10.2.1. Unicità o alternativà della disapplicazione regolamentare quale strumento di tutela?	61
10.3. Sindacato di costituzionalità.	62
11. Il sindacato sui bandi di gara e di concorso. <i>Rinvio.</i>	62
12. Gli statuti regionali	62
13. Gli statuti degli enti locali	63
14. I regolamenti comunali.	64
15. Ordinanze contingibili e urgenti: nozione e distinzione rispetto agli atti necessitati. Il rilievo trasversale nell'ordinamento della necessità.	65
15.1. I limiti.	66
15.2. I presupposti e le conseguenze della relativa assenza.	68
15.2.1. I poteri di ordinanza previsti dall'art. 54, t.u. 18 agosto 2000, n. 267 e l'intervento di Corte cost. 4 aprile 2011, n. 115.	69
15.3. Natura giuridica.	71
16. Piani regolatori generali.	72
17. Capitolati generali d'oneri.	75
18. Bandi militari.	76
19. La Carta dei Servizi Pubblici.	76
20. Provvedimenti tariffari e provvedimenti prezzi.	78
21. Le linee guida dell'ANAC in materia di contratti pubblici: <i>rinvio.</i> Cenni sulla c.d. <i>soft law</i> nel sistema delle fonti	79
22. Norme interne.	80
22.1. Le circolari.	81
22.2. Impugnazione delle circolari.	85
23. La consuetudine.	88

CAPITOLO II - LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E LA SUA ORGANIZZAZIONE

89

SEZ. I - NOZIONE, PRINCIPI, CARATTERI E VICENDE

91

1. I diversi modelli di amministrazione prefigurati nella Costituzione. Cenni alla nozione di amministrazione nel diritto europeo. <i>Rinvio.</i>	91
1.1. L'amministrazione nella Costituzione come potere dello Stato e la disciplina dei conflitti	95
1.2. I principi costituzionali in materia di organizzazione amministrativa.	96
1.3. L'organizzazione dello Stato: l'apparato amministrativo centrale e	

l'organizzazione periferica.	99
2. Il pluralismo nella Pubblica amministrazione e gli enti pubblici. Le principali distinzioni.	103
2.1. I caratteri degli enti pubblici.	106
2.1.1. L'autarchia.	106
2.1.2. L'autotutela.	106
2.1.3. L'autonomia.	107
2.1.4. L'autogoverno.	107
2.2. I rapporti intersoggettivi tra amministrazioni.	108
2.3. Le forme associative. Il partenariato pubblico-pubblico previsto dal d.lgs. n. 50 del 2016. <i>Rinvio.</i>	109
3. Costituzione e vicende successive dell'ente.	110
4. L'intervento pubblico nell'economia e il fenomeno della privatizzazione.	113
4.1. L'ente pubblico economico.	113
4.2. Società di diritto speciale.	114
4.3. Le privatizzazioni.	114
4.4. Le cc.dd. fondazioni bancarie.	115
SEZ. II - LA STRUTTURA DELL'AMMINISTRAZIONE	118
5. La distinzione tra organi e uffici.	118
6. La natura dell'organo e il c.d. rapporto organico.	118
6.1. Classificazione degli organi.	120
6.2. Esiste un principio generale di <i>prorogatio</i> ?	122
6.3. Relazioni interorganiche.	123
7. Il controllo sugli organi.	124
8. Gli uffici. Nozione.	124
8.1. Tipologie.	125
8.2. Gli uffici e il rapporto di servizio.	125
8.3. Differenze tra rapporto di servizio e rapporto organico.	126
SEZ. III - I CRITERI DI RIPARTO DELL'ATTIVITÀ ALL'INTERNO DELL'AMMINISTRAZIONE	127
9. La nozione di competenza.	127
9.1. I diversi tipi di competenza.	127
9.1.1. La competenza per materia.	127
9.1.2. La competenza per territorio.	128
9.1.3. La competenza per grado (o gerarchica).	128
9.1.4. La competenza per valore.	128
9.2. Inderogabilità delle competenze e meccanismi che consentono il trasferimento del solo esercizio della competenza. Avocazione. Sostituzione.	128
9.3. La delega di poteri. Distinzioni rispetto a figure affini.	130
10. Il difetto di competenza. Distinzioni e implicazioni.	132
11. Il funzionario di fatto. Premessa.	134
11.1. L'estensione della figura. Le tesi.	134
11.2. La questione dell'imputabilità degli atti all'ente pubblico	136
11.3. La sorte dei provvedimenti adottati dal funzionario di fatto.	138

11.3.1.	Atto adottato in assenza <i>ab initio</i> dell'atto di assegnazione o in forza di un titolo di legittimazione nullo o inefficace.	138
11.3.2.	Gli effetti della l. n. 15 del 2005 sull'istituto del funzionario di fatto.	140
11.4.	Atto di soggetto agente sulla base di nomina illegittima, non ancora rimossa al momento di adozione del provvedimento sfavorevole per il terzo.	141
11.5.	Atto di nomina illegittimo annullato successivamente all'adozione del provvedimento lesivo.	142
11.6.	La tutela del terzo: impugnazione dell'atto di nomina a monte o "doppia impugnativa" dell'atto di nomina e dell'atto pregiudizievole (a valle)?	143
11.7.	Funzionario di fatto ed organi collegiali. <i>Rinvio.</i>	144
11.8.	Le pretese economiche del funzionario di fatto.	144
11.8.1.	L'azione di ingiustificato arricchimento proposta contro la P.A.	144
11.8.2.	La determinazione dell'indennizzo per la diminuzione patrimoniale subita: c'è spazio per il mancato guadagno? L'intervento delle Sezioni Unite: 11 settembre 2008, n. 23385.	146
11.9.	La configurabilità di una gestione di affari altrui <i>ex art.</i> 2028 c.c.	148

CAPITOLO III - LE NUOVE FRONTIERE DELLA NOZIONE DI PUBBLICA AMMINISTRAZIONE 149

SEZ. I - IL DISOMOGENEO FENOMENO DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE. DISCIPLINA E NATURA GIURIDICA. 151

1.	Il fenomeno delle società in mano pubblica: le ragioni del riordino attuato con d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.	151
2.	La disciplina dettata dal d.lgs. n. 175 del 2016: ambito applicativo e rapporti tra disciplina speciale e diritto comune.	154
2.1.	I limiti, sostanziali e procedurali, alla costituzione di una società a partecipazione pubblica e all'acquisto di partecipazioni in società già costituite.	156
2.1.1.	La costituzione di società di progettazione da parte delle Università: Cons. St., A.P., 4 giugno 2011, n. 10.	159
2.1.2.	La razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche.	160
2.1.3.	Il contenzioso sulle delibere di costituzione, acquisto o estinzione della società.	161
2.2.	L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico.	163
2.3.	La gestione dei rapporti di impiego nelle società a controllo pubblico e i profili di giurisdizione.	165
2.4.	La responsabilità degli amministratori delle società partecipate.	168
2.5.	La gestione della crisi d'impresa.	172
2.6.	Sulla applicabilità del modello 231 alle società a partecipazione pubblica.	177
2.7.	Profili organizzativi delle società <i>in house</i> e delle società miste. <i>Rinvio.</i>	178
3.	È configurabile un ente pubblico a forma societaria?	178
3.1.	Quali le condizioni per qualificare come pubblico l'ente societario?	180
4.	Fondazioni.	183

SEZ. II - LE NOZIONI EUROPEE DI SOGGETTO PUBBLICO: L'ORGANISMO DI DIRITTO PUBBLICO E L'IMPRESA PUBBLICA 186

5.	La nozione europea "a geometrie variabili" di Pubblica amministrazione.	186
----	---	-----

6.	La nozione di organismo di diritto pubblico.	188
6.1.	L'influenza pubblica dominante.	190
6.2.	Il requisito teleologico: la preposizione al soddisfacimento di bisogni generali a carattere non industriale o commerciale.	191
6.2.1.	La necessità di procedere alla doppia verifica relativa al carattere prima generale e poi non commerciale o industriale dei bisogni: il caso Ente Fiera di Milano.	192
6.2.2.	Il carattere non commerciale o industriale dei bisogni.	194
6.3.	La personalità giuridica.	196
6.4.	La qualificazione in termini di organismo di diritto pubblico comporta l'assoggettamento alla disciplina pubblicistica per l'affidamento di qualsiasi appalto o è ipotizzabile un organismo di diritto pubblico <i>in parte qua</i> ?	198
6.5.	Il rilievo applicativo della nozione di organismo di diritto pubblico: l'assoggettabilità alla disciplina di evidenza, il riparto di giurisdizione, l'accesso agli atti anche dopo la riforma della l. n. 241 del 1990, l'applicabilità dello statuto penale della Pubblica amministrazione.	200
6.6.	Organismo di diritto pubblico e normativa <i>antitrust</i> .	203
7.	La disciplina dell'impresa pubblica.	203
7.1.	La disciplina cui assoggettare l'affidamento di appalti non rientranti nell'ambito di applicazione della disciplina dei settori speciali.	205
 SEZ. III - L'AFFIDAMENTO DIRETTO A SOCIETÀ <i>IN HOUSE</i> E A SOCIETÀ A CAPITALE MISTO		 209
8.	L'affidamento <i>in house</i> : la definizione.	209
8.1.	Dall'origine pretoria alla codificazione dell'istituto con il d.lgs. n. 50 del 2016.	209
8.2.	Il requisito del controllo analogo.	212
8.3.	Il requisito funzionale del prevalente svolgimento dell'attività in favore dell'ente controllante.	214
8.4.	La partecipazione pubblica (quasi) totalitaria.	216
8.5.	L' <i>in house</i> "inverso" e l' <i>in house</i> "orizzontale".	219
8.6.	L' <i>in house</i> "frazionato".	221
8.7.	I rapporti tra il controllo analogo cui è sottoposto il soggetto <i>in house</i> e l'influenza pubblica dominante cui è assoggettato l'organismo di diritto pubblico.	223
8.8.	L' <i>in house</i> : modello generale alternativo alla gara o modello "eccezionale"?	224
8.9.	L' <i>in house</i> nei servizi pubblici locali. <i>Rinvio</i> .	227
8.10.	Il fallimento delle società <i>in house</i> . <i>Rinvio</i> .	228
9.	L'affidamento a favore di società a capitale misto.	228
10.	Le società strumentali.	231
11.	La cooperazione orizzontale fra Amministrazioni: il partenariato pubblico-pubblico.	233
 SEZ. IV - I SERVIZI PUBBLICI LOCALI: MODALITÀ DI GESTIONE E AFFIDAMENTO		 236
12.	I servizi pubblici locali.	236
12.1.	L'evoluzione della nozione di "pubblico servizio".	237
12.2.	I servizi pubblici nell'ordinamento europeo.	239
12.3.	La nozione di "servizio pubblico" nell'ordinamento delle autonomie locali.	240

13.	La disciplina nazionale relativa alle modalità di gestione e affidamento dei servizi pubblici locali.	241
13.1.	Il riparto delle attribuzioni legislative tra Stato e Regioni nella materia dei servizi pubblici.	243
13.2.	Dalla l. 8 giugno 1990, n. 142 al d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con l. 24 novembre 2003, n. 326.	244
13.3.	La disciplina delle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali introdotta dagli artt. 23 bis, d.l. 25 giugno 2008, n. 112 e 15, d.l. 25 settembre 2009, n. 135.	245
13.3.1.	Il Regolamento di attuazione dell'art. 23-bis, d.l. n. 112 del 2008.	247
13.4.	La disciplina dei servizi pubblici locali a seguito del referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011.	248
13.5.	La disciplina dettata dall'art. 4, d.l. n. 138 del 2011 e la successiva declaratoria di illegittimità costituzionale ad opera di Corte cost. 20 luglio 2012, n. 199.	249
13.6.	La disciplina dettata dall'art. 4, d.l. n. 95 del 2012, le successive riforme introdotte dalla l. 27 dicembre 2013, n. 147 e gli interventi normativi del 2014. La legge delega n. 124 del 2015.	251
13.7.	La disciplina del servizio idrico integrato: dal <i>referendum</i> abrogativo al decreto Sblocca Italia.	253
13.8.	Lo svolgimento di attività <i>extra moenia</i> da parte delle società miste.	254
13.9.	Dallo schema di decreto sui servizi pubblici locali di interesse economico generale alla sentenza della Corte cost. 25 novembre 2016, n. 251.	257
SEZ. V - LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ PUBBLICHE DA PARTE DI SOGGETTI ESTRANEI ALL'AMMINISTRAZIONE		259
14.	Organi indiretti della P.A.	259
15.	L'esternalizzazione di servizi.	260
CAPITOLO IV - STATO ED ENTI TERRITORIALI TRA AUTONOMIA E SUSSIDIARIETÀ		263
SEZ. I - GLI ENTI PUBBLICI TERRITORIALI		265
1.	Gli enti pubblici territoriali: nozione, elementi costitutivi e peculiarità	265
SEZ. II - IL RIPARTO DI COMPETENZE LEGISLATIVE E AMMINISTRATIVE PRIMA DELLA RIFORMA DEL 2001		266
2.	Il riparto delle competenze legislative.	266
3.	Il riparto delle competenze amministrative.	266
4.	Le regioni a statuto speciale.	267
SEZ. III - LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE DI CUI ALLA LEGGE COST. N. 3 DEL 2001		268
5.	Le modifiche apportate dalla riforma costituzionale del 2001.	268
5.1.	Il regime transitorio: il principio di "cedevolezza".	272
5.2.	Il principio di sussidiarietà in senso verticale.	274

5.2.1.	Il principio di sussidiarietà in senso orizzontale.	275
5.2.1.1.	Sussidiarietà orizzontale e giudizio amministrativo: deducibilità della sua violazione e legittimazione a ricorrere.	278
5.3.	La potestà sostitutiva dello Stato.	279
5.4.	Riforma del Titolo V e regioni a statuto speciale: la clausola di estensione di cui all'art. 10, l. cost. n. 3 del 2001 e le questioni ancora aperte.	280
6.	Questioni problematiche scaturenti dalla riforma.	283
6.1.	La maggiore autonomia concessa agli enti territoriali: lo Stato italiano tende verso il modello federalista?	283
6.2.	I limiti alla potestà legislativa regionale: continua a permanere, anche dopo la riforma, il limite dell'interesse nazionale?	285
6.3.	La potestà legislativa concorrente prima e dopo la riforma: cosa deve intendersi per principi fondamentali riservati alla legislazione dello Stato?	287
6.4.	L'impugnazione delle leggi dinanzi alla Corte costituzionale: sono diversi i vizi denunciabili da Stato e regioni?	288
6.5.	Il nuovo art. 120 Cost. e l'art. 138 TUEL: deve considerarsi ancora esistente il potere governativo di annullamento straordinario?	289
SEZ. IV - RIFLESSI DELLA RIFORMA DEL 2001 SULL'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI		291
7.	Gli organi regionali necessari.	291
7.1.	La forma di governo regionale.	292
8.	L'organizzazione degli enti locali	294
8.1.	Le funzioni dei Comuni. Fusione e incorporazioni di Comuni.	296
8.2.	Le funzioni delle Province	298
8.3.	Le Città metropolitane	300
9.	L'autonomia finanziaria.	302
9.1.	Il federalismo fiscale.	304
10.	Il sistema dei controlli sugli organi degli enti locali.	306
SEZ. V - RIFLESSI DELLA RIFORMA SUL SISTEMA DELLE FONTI		311
11.	Il nuovo riparto del potere regolamentare tra Stato e regioni a seguito della l. cost. n. 3 del 2001.	311
12.	I regolamenti degli enti locali.	312
13.	Gli statuti regionali.	312
14.	Gli statuti degli enti locali.	313
SEZ. VI - RIFLESSI DELLA RIFORMA DEL 2001 SUL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO		315
15.	Riflessi sul procedimento amministrativo.	315
SEZ. VII - LA RIFORMA RENZI		318
16.	La riforma costituzionale proposta dal Governo Renzi.	318

CAPITOLO V - LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI	325
1. Le Autorità indipendenti: l'irrompere del fenomeno e le sue ragioni.	327
2. La natura "multiforme" del fenomeno e la necessità di evitare "semplificazioni unificanti".	330
3. I tratti distintivi di tipo funzionale.	331
3.1. Autorità di settore e Autorità trasversali.	334
3.1.1. I criteri di delimitazione degli ambiti di competenza propri delle diverse Autorità.	339
3.1.1.1. La delimitazione delle competenze nel settore degli illeciti antitrust: i rapporti tra Autorità garante della concorrenza e Banca d'Italia, nonché tra Autorità garante della concorrenza e Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.	340
3.1.1.2. La delimitazione delle competenze nel settore delle pratiche commerciali sleali disciplinate dal Codice del consumo e da discipline di settore: i rapporti tra Autorità garante della concorrenza e Consob, nonché tra Autorità garante della concorrenza e Banca d'Italia.	341
3.2. Le peculiarità genetico-ordinamentali: l'indipendenza.	347
4. Natura giuridica delle Autorità indipendenti e copertura costituzionale.	351
5. La potestà regolamentare delle Autorità indipendenti.	354
6. Effetti della riforma del Titolo V della Costituzione sullo statuto giuridico delle Autorità.	358
7. Disciplina del procedimento e dell'accesso agli atti delle Autorità indipendenti.	359
7.1. I poteri sanzionatori, con specifico riferimento a quelli della CONSOB: garanzie procedurali e profili di compatibilità con la Cedu.	361
8. La tutela giurisdizionale.	364
8.1. Il riparto di giurisdizione: le novità introdotte dall'art. 133 c.p.a.: il contenzioso in tema di sanzioni.	365
8.1.1. Il riparto di giurisdizione per le controversie riguardanti l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato e l'Autorità Nazionale Anticorruzione.	369
8.2. Profili problematici legati all'art. 119, comma 1, lett. b), c.p.a.: l'ambito applicativo.	372
8.2.1. Il rito applicabile alle controversie aventi ad oggetti provvedimenti delle Autorità indipendenti.	373
8.3. Le condizioni di ammissibilità del ricorso.	373
8.3.1. La legittimazione a ricorrere avverso le pronunce dell'Autorità <i>antitrust</i> .	373
8.3.2. L'immediata impugnabilità dell'atto di rigetto degli impegni <i>ex art. 14</i> , comma 1, l. n. 287 del 1990.	376
8.4. Il sindacato sulla discrezionalità tecnica delle Autorità indipendenti.	377
8.5. La responsabilità delle Autorità per omessa o negligente vigilanza. <i>Rinvio</i> .	381
8.6. La legittimazione a proporre ricorso da parte delle Autorità.	385
8.7. La tutela giustiziale avverso gli atti delle Autorità indipendenti.	385
8.7.1. L'ammissibilità del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso gli atti delle Autorità Indipendenti alla luce dell'avvenuta giurisdizionalizzazione del rimedio. <i>Rinvio</i> .	385
9. Il personale delle Autorità.	385
CAPITOLO VI - IL RAPPORTO DI IMPIEGO ALLE DIPENDENZE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	387
I - IL RAPPORTO DI IMPIEGO PUBBLICO	389
1. Le categorie di lavoratori con rapporto di impiego pubblico.	389

2.	Le fonti del rapporto.	389
II - IL RAPPORTO DI IMPIEGO PRIVATIZZATO		391
3.	Le fonti del rapporto di impiego privatizzato. Premessa.	391
4.	La c.d. riforma Brunetta e i dd.lgs. 20 giugno 2016, n. 116 e 25 maggio 2017, n. 74. Scheda di sintesi.	392
4.1.	La delega Madia e il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75.	397
5.	Disciplina statale e attribuzioni legislative regionali.	402
5.1.	L'art. 2, commi 1 e 2, d.lgs. n. 165 del 2001. Disciplina pubblicistica e privatistica. L'applicabilità al pubblico impiego dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. L'art. 21, d.lgs. n. 75 del 2017.	403
5.2.	La contrattualizzazione del rapporto individuale di lavoro.	407
5.3.	L'interpretazione dei contratti collettivi.	410
5.4.	Applicabilità della disciplina prevista dalla l. n. 241 del 1990 agli atti di micro-organizzazione.	411
6.	L'accesso al lavoro nelle Pubbliche amministrazioni. La regola del concorso.	414
6.1.	L'accesso al pubblico impiego e la legittimità costituzionale dei concorsi interni. Le progressioni e le stabilizzazioni.	416
6.2.	L'ipotesi dello <i>ius superveniens</i> intervenuto a procedura concorsuale in corso di svolgimento: Cons. St., A.P., n. 9 del 2011.	420
6.3.	La cittadinanza italiana	421
6.4.	Il limite di età per l'accesso al pubblico impiego.	423
7.	Le mansioni superiori. Il periodo precedente la privatizzazione.	424
7.1.	Il d.lgs. n. 80 del 1998.	425
7.2.	Problemi intertemporali derivanti dall'applicazione del d.lgs. n. 387 del 1998.	426
8.	La dirigenza.	427
8.1.	La riforma della dirigenza sanitaria: Il d.lgs. 4 agosto 2016, n. 171.	435
8.2.	La natura giuridica degli atti di conferimento degli incarichi dirigenziali: riparto di giurisdizione.	436
8.2.1.	Il conferimento di incarichi dirigenziali nel settore sanitario.	440
8.2.2.	Natura giuridica del provvedimento di revoca del dirigente.	441
8.2.3.	Un'ipotesi particolare: gli incarichi dirigenziali esterni.	441
9.	La responsabilità dirigenziale.	443
9.1.	Ritardo e responsabilità dirigenziale: le novità introdotte dalla l. 18 giugno 2009, n. 69.	448
9.2.	Responsabilità dirigenziale e responsabilità del procedimento.	449
10.	La responsabilità aquiliana del dirigente.	451
10.1.	La decadenza automatica dall'incarico: illegittimità costituzionale del c.d. <i>spoil system</i> .	451
10.2.	Lo <i>spoil system</i> nelle leggi regionali.	455
III - LA TUTELA		456
11.	La tutela giurisdizionale.	456
11.1.	La tutela giurisdizionale dopo la privatizzazione del rapporto di pubblico impiego.	456
11.2.	La natura giuridica della giurisdizione del giudice ordinario.	459

11.3.	I poteri del giudice ordinario e la disapplicazione degli atti amministrativi presupposti.	460
11.3.1.	Sull'ammissibilità del giudizio di ottemperanza per le pronunce del giudice ordinario.	461
11.4.	La giurisdizione del giudice amministrativo: i rapporti non privatizzati.	462
11.4.1.	I rapporti d'impiego alle dipendenze della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica e della Presidenza della Repubblica.	463
11.4.2.	Repressione della condotta antisindacale nel pubblico impiego non privatizzato.	466
11.4.3.	Il risarcimento del danno: il mobbing nel pubblico impiego non privatizzato.	468
11.4.3.1.	Il cumulo di azioni per responsabilità contrattuale ed extracontrattuale.	472
11.5.	La giurisdizione del giudice amministrativo in tema di concorsi.	472
11.5.1.	Giurisdizione in materia di concorsi interni.	474
11.5.2.	Il problema dei concorsi misti e dei concorsi interni misti.	472
11.5.3.	Posizione giuridica del vincitore del concorso e riparto di giurisdizione.	478
11.5.4.	Lo scorrimento della graduatoria e l'intervento di A.P., 28 luglio 2011, n. 14.	480
11.5.5.	Il problema del blocco delle assunzioni.	487
11.5.6.	La tutela risarcitoria.	489
12.	Il tentativo obbligatorio di conciliazione.	490
13.	L'arbitrato nelle controversie di lavoro.	491
14.	Inammissibilità del ricorso straordinario avverso gli atti di micro-organizzazione.	492
CAPITOLO VII - I BENI PUBBLICI		495
SEZ. I - I PRINCIPI GENERALI		497
1.	I beni pubblici.	497
2.	I beni demaniali.	500
2.1.	Regime giuridico dei beni demaniali. Il federalismo demaniale: d.lgs. 28 maggio 2010, n. 85.	503
2.2.	I beni culturali e paesaggistici.	509
3.	I beni patrimoniali.	511
3.1.	Acquisto dell'indisponibilità.	512
3.2.	Perdita dell'indisponibilità e regime giuridico.	513
3.3.	L'espropriabilità per pubblica utilità dei beni demaniali e patrimoniali indisponibili.	514
4.	I beni disponibili.	515
4.1.	Il denaro.	516
4.2.	Il controverso regime proprietario dei porti turistici.	517
5.	I beni comuni.	518
6.	L'utilizzazione dei beni pubblici.	520
6.1.	Il diritto di insistenza.	523
6.1.1.	Il rinnovo delle concessioni demaniali marittime balneari. Corte di Giustizia 14 luglio 2016.	524
7.	I beni di interesse pubblico. I beni culturali di proprietà privata.	526
8.	I diritti reali pubblici su beni altrui.	528
8.1.	Le servitù.	529

8.2.	I diritti di uso pubblico. Le strade vicinali, gli usi civici e le proprietà collettive di diritto pubblico.	530
9.	L'amministrazione dei beni pubblici.	532
9.1.	La valorizzazione dei beni pubblici.	533
9.2.	La dismissione del patrimonio immobiliare	534
9.2.1.	La dismissione del patrimonio immobiliare e gli interventi in materia di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.	536
9.3.	Natura giuridica della Patrimonio S.p.A. e delle S.C.I.P. e conseguenze in punto di giurisdizione sulle dismissioni immobiliari.	540
10.	La tutela dei beni pubblici.	542
10.1.	Tutela possessoria e decorso del tempo	544
10.2.	Rapporto tra autotutela possessoria e azione di accertamento della proprietà.	544

SEZ. II - LA TUTELA GIURISDIZIONALE 546

11.	Il riparto di giurisdizione in materia di concessioni di beni pubblici.	546
11.1.	La giurisdizione del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. b, c.p.a. e dell'art. 5, comma 1, l. n. 1034 del 1971.	546
11.2.	La giurisdizione del giudice ordinario ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. b, c.p.a. e dell'art. 5, comma 2, l. n. 1034 del 1971.	548

PARTE II - L'ATTIVITÀ

CAPITOLO I - I PRINCIPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA 553

SEZ. I - L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA IN GENERALE 555

1.	L'attività amministrativa.	555
2.	Attività di diritto pubblico e attività di diritto privato.	555
3.	Attività di amministrazione attiva, consultiva e di controllo.	559
4.	Attività discrezionale e attività vincolata.	559
5.	La semplificazione	560
5.1.	Le cause della complicazione amministrativa e le tecniche di intervento.	561
5.1.1.	La delegificazione.	562
5.1.2.	Il procedimento amministrativo tra semplificazione e liberalizzazione. S.c.i.a., silenzio assenso e conferenze di servizi. <i>Rinvio.</i>	564
5.1.3.	Autocertificazioni e dichiarazioni sostitutive. La decertificazione di cui all'art. 15, l. 12 novembre 2011, n. 183.	566
5.1.4.	L'informatizzazione della pubblica amministrazione: il recente d.lgs. 26 agosto 2016, n. 179.	570

SEZ. II - I PRINCIPI COSTITUZIONALI 572

6.	Il principio di legalità.	572
6.1.	I poteri impliciti della Pubblica amministrazione.	574
6.2.	La prevenzione della corruzione nella Pubblica amministrazione: la l. 6 novembre 2012, n. 190.	577
7.	Il principio di imparzialità.	579

7.1.	Il principio del contraddittorio.	581
7.2.	Il principio di ragionevolezza.	582
8.	Il principio di buon andamento della Pubblica amministrazione.	582
9.	Il principio di pubblicità e trasparenza.	583
10.	Il principio di sussidiarietà.	585
11.	I principi di consensualità dell'azione amministrativa e della capacità negoziale della P.A.	586
12.	Il principio di responsabilità.	589
SEZ. III - I PRINCIPI COMUNITARI		590
13.	Inquadramento generale.	590
14.	Il principio di proporzionalità.	592
15.	Il principio di legittimo affidamento.	595
15.1.	Affidamento e atti endoprocedimentali: è meritevole di tutela l'affidamento generato da un atto amministrativo non definitivo del procedimento?	597
15.2.	Gli atti rilevanti ai fini dell'affidamento: atti di diritto privato e leggi provvedimento.	597
16.	La tutela della concorrenza	598
CAPITOLO II - IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO		601
SEZ. I - IL PROCEDIMENTO		603
1.	Funzione e nozione di procedimento amministrativo.	603
2.	Il procedimento amministrativo nella l. n. 241 del 1990 e successive modificazioni.	604
3.	Il procedimento amministrativo dopo la riforma del Titolo V della Costituzione.	605
4.	Le fasi del procedimento amministrativo.	605
4.1.	Incidenza dello <i>jus superveniens</i> nel procedimento in corso.	609
5.	Il procedimento dinnanzi alle Autorità amministrative indipendenti. <i>Rinvio.</i>	611
SEZ. II - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO		612
6.	La figura del responsabile del procedimento.	612
7.	L'individuazione dell'unità organizzativa responsabile e del responsabile del procedimento.	612
7.1.	L'individuazione dell'unità organizzativa: natura giuridica e principali problemi applicativi.	613
7.2.	L'individuazione del responsabile del procedimento: natura giuridica e principali problemi applicativi.	614
8.	I compiti del responsabile del procedimento. Il rapporto con il dirigente dell'unità organizzativa. La comunicazione del preavviso di rigetto.	616
9.	Responsabilità penale e civile. Profili di giurisdizione.	619

SEZ. III - LA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO	621
10. Nozione e collocazione sistematica nell'ambito della legge sul procedimento amministrativo.	621
11. I destinatari della comunicazione.	621
12. Il contenuto della comunicazione di avvio del procedimento.	623
13. Le modalità e i tempi della comunicazione.	624
14. La comunicazione di avvio e i <i>sub</i> procedimenti.	626
14.1. Comunicazione di avvio del procedimento e annullamento dell'aggiudicazione provvisoria e definitiva di gara. <i>Rinvio.</i>	627
15. Le deroghe all'obbligo di comunicazione previste dalla legge.	628
16. Le deroghe di creazione pretoria. Il principio del raggiungimento dello scopo.	631
16.1. La comunicazione di avvio del procedimento negli atti vincolati.	632
16.2. Procedimenti ad istanza di parte e procedimenti connessi.	634
16.3. Procedimenti derivanti da attività già conosciuta dall'interessato.	635
17. Le conseguenze dell'omessa comunicazione.	636
18. Gli interventori eventuali. Partecipazione al procedimento dei portatori di interessi diffusi.	636
19. I riflessi processuali della partecipazione procedimentale. <i>Rinvio.</i>	637
SEZ. IV - IL PREAVVISO DI RIGETTO	638
20. Il preavviso di rigetto: nozione e funzione.	638
21. Ambito di applicazione dell'art. 10 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990. S.c.i.a., diverse forme di silenzio, procedimenti giustiziali, in specie quelli attivati con ricorso gerarchico.	639
22. Natura del preavviso di rigetto, competenza ad adottarlo e regime processuale.	640
23. Contenuto del preavviso di rigetto, forma e termini di comunicazione, soggetti tenuti.	642
24. Effetti del preavviso di rigetto (...)	644
24.1. (...) e della sua omessa comunicazione.	644
25. Il preavviso di rigetto si applica alla s.c.i.a.?	645
26. Ricorsi amministrativi e preavviso di rigetto. <i>Rinvio.</i>	645
CAPITOLO III - IL SILENZIO AMMINISTRATIVO	647
SEZ. I - IL SILENZIO-INADEMPIMENTO	649
I - I PROFILI SOSTANZIALI	649
1. Il silenzio amministrativo e il rispetto della tempistica procedimentale: profili generali e principali tappe evolutive.	649
2. Il silenzio asignificativo: dalla concezione attizia (silenzio-rifiuto) a quella comportamentale (silenzio-inadempimento).	654
2.1. Le diverse tipologie di silenzio e l'atto amministrativo implicito.	655
3. Il termine di definizione del procedimento: la certezza temporale dell'azione amministrativa.	659
3.1. I doveri dell'amministrazione ex art. 18 bis, l. n. 241 del 1990.	661
3.2. Il potere sostitutivo in caso di inerzia.	664

3.3.	Il nuovo potere sostitutivo del Presidente del Consiglio dei Ministri per gli interventi rilevanti.	665
3.4.	L'indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento.	667
4.	L'obbligo di provvedere: le recenti puntualizzazioni della giurisprudenza.	669
5.	Il procedimento di formazione del silenzio-inadempimento: il superamento della necessità della diffida.	674
6.	Rapporti tra il silenzio rifiuto e la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (art. 10 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990).	675
7.	Il rilievo penale del silenzio.	677

II - I PROFILI PROCESSUALI

8.	L'azione avverso il silenzio. Termine di impugnazione del silenzio e legittimazione all'azione.	678
9.	La disciplina del rito del silenzio: il problema del riparto di giurisdizione e i presupposti di utilizzabilità del rito.	681
10.	Oggetto del sindacato giurisdizionale nel giudizio avverso il silenzio: il dibattito anteriore al Codice del processo amministrativo.	683
10.1.	L'intervento del Codice del processo amministrativo.	687
10.2.	Provvedimento sopravvenuto espresso e effetti sul giudizio avverso il silenzio-rifiuto: l'art. 117, comma 5, c.p.a.	688
10.3.	Ricorso contro il silenzio-rifiuto e tutela dei terzi.	691
11.	L' <i>iter</i> procedurale del rito avverso il silenzio: la fase di cognizione	693
11.1.	... e quella di esecuzione.	694
12.	Il rito del silenzio e altri riti speciali.	694
13.	Impugnabilità del silenzio con ricorso straordinario. <i>Rinvio</i> .	696

SEZ. II - LE FORME DI SILENZIO SIGNIFICATIVO

14.	Silenzio endoprocedimentale: l'inerzia rispetto all'acquisizione di pareri e di valutazioni tecniche. Tutela dell'istante.	697
15.	Il silenzio-rigetto su ricorso amministrativo.	699
16.	Il silenzio-diniego.	701
17.	Il silenzio-assenso : natura giuridica e istituti affini.	702
17.1.	Il silenzio-assenso quale regola generale nei procedimenti ad istanza di parte e le sue eccezioni.	704
17.2.	Il procedimento di formazione del silenzio-assenso e i poteri che residuano all'amministrazione dopo la sua formazione.	706
17.3.	Ammissibilità di domanda giudiziale di accertamento della formazione del silenzio.	710
18.	Rapporti tra il silenzio significativo e la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (art. 10 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990).	711
19.	Il silenzio tra amministrazioni (art. 17 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990).	713

SEZ. III - LA S.C.I.A.

20.	S.c.i.a. e silenzio assenso: liberalizzazione o semplificazione?	717
21.	La disciplina e la sua evoluzione.	718

21.1.	Dalla d.i.a. ad effetto differito	718
21.2.	... alla S.c.i.a. ad effetto immediato. Regime ed ambito applicativo.	719
21.3.	Gli ultimi interventi di riforma.	721
21.3.1.	I poteri spettanti all'Amministrazione dopo i 60 giorni dalla s.c.i.a. (30 in materia edilizia).	721
21.3.2.	Standardizzazione dei moduli e concentrazione dei regimi amministrativi. Le novità introdotte dal d.lgs. 30 giugno 2016, n. 126 (c.d. S.c.i.a. 1) e dal d.lgs. 25 novembre 2016, n. 222 (c.d. S.c.i.a. 2).	723
21.4.	L'applicabilità alla materia edilizia della s.c.i.a.	726
22.	La natura giuridica (il dibattito).	728
22.1.	La tutela del terzo.	729
22.2.	L'intervento di Cons. St., Sez. VI, 9 febbraio 2009, n. 717. L'azione di accertamento autonomo.	732
22.3	La complessa presa di posizione di Cons. St., A.P., 29 luglio 2011, n. 15.	733
22.4.	Interviene il d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con la l. 14 settembre 2011, n. 148.	735
23.	Rapporti tra s.c.i.a. e la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (art. 10 bis , l. n. 241 del 1990).	739
CAPITOLO IV - LE DISCIPLINE SULL'ACCESSO AI DOCUMENTI, AI DATI E ALLE INFORMAZIONI		741
SEZ. I - L'EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA SULL'ACCESSO. DALL'ACCESSO CLASSICO A QUELLO CIVICO LIBERO UNIVERSALE		743
1.	1. Dall'accesso classico (l. n. 241 del 1990) all'accesso "civico" (d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33) fino all'accesso "libero e universale" (d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97).	743
2.	L'accesso civico e l'accesso libero e universale: ambiti applicativi e disciplina.	745
SEZ. II - LA NATURA GIURIDICA DELL'ACCESSO CLASSICO		752
3.	Il diritto di accesso classico.	752
4.	La natura giuridica del diritto di accesso.	753
4.1.	Le ragioni del contrasto e le implicazioni applicative.	753
4.2.	Il secondo intervento dell'Adunanza plenaria e le ulteriori prese di posizione giurisprudenziali.	756
SEZ. III - LA DISCIPLINA SOSTANZIALE DELL'ACCESSO CLASSICO		759
5.	I soggetti legittimati.	759
5.1.	L'attualità dell'interesse.	761
5.2.	L'accesso alle informazioni ambientali.	763
5.3.	I soggetti portatori di interessi diffusi.	765
6.	L'oggetto del diritto di accesso. Gli atti interni.	767
6.1.	Gli atti con rilievo investigativo o probatorio nel procedimento penale.	770
6.2.	Accesso ed attività di diritto privato degli enti pubblici e dei gestori di pubblico servizio.	771
6.2.1.	La discussa nozione di strumentalità dell'attività residuale del gestore del	

pubblico servizio.	775
6.2.2. L'accesso agli atti delle imprese di assicurazione.	777
6.2.3. I soggetti passivi dell'accesso.	777
6.2.3.1. Accesso agli atti degli organismi di diritto pubblico e dei soggetti in <i>house</i>	778
6.3. Il diritto di accesso e gli open data.	779
7. Accesso ed Autorità indipendenti.	780
7.1. Il caso dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.	780
7.2. Ulteriori profili concernenti l'accesso ai documenti detenuti dall'Autorità.	782
7.3. Il caso della Consob. La disciplina del segreto d'ufficio.	783
8. I limiti del diritto di accesso e i controllimiti di cui all'art. 24, commi 5 e 7.	787
8.1. Il limite della riservatezza. Nozioni introduttive.	791
8.2. Accesso e dati sensibili e sensibilissimi.	793
8.3. Accesso alle cartelle cliniche.	795
8.4. Accesso agli elaborati delle procedure concorsuali.	796
8.5. Accesso agli atti di gara.	798
8.6. I pareri legali resi in favore dell'amministrazione.	802
8.7. I profili procedurali e processuali: la tutela dei controinteressati nel Codice del processo amministrativo.	804
9. L'accesso agli atti degli enti locali. L'art. 10, d.lgs. n. 267 del 2000.	805
9.1. L'accesso dei consiglieri degli enti locali.	807

SEZ. IV - IL GIUDIZIO 811

10. La tutela giurisdizionale nel Codice del processo amministrativo. Introduzione.	811
10.1. La disciplina.	812
10.2. Il carattere accelerato del rito. I termini. La sospensione feriale. L'ammissibilità di una tutela cautelare.	813
10.3. L'ambito oggettuale e soggettivo di operatività del rito accelerato.	814
10.4. Giurisdizione esclusiva e natura accertativa del giudizio in materia di accesso.	815
10.4.1. Ammissibilità del ricorso al Capo dello Stato in materia di accesso. <i>Rinvio.</i>	816
10.5. Ricorso in tema di accesso innestato nel giudizio principale pendente. Ambito applicativo e soggetti cui notificare l'atto introduttivo.	816
10.5.1. Natura giuridica e regime dell'ordinanza istruttoria.	818
10.6. L'oggetto del rito speciale dell'accesso: proponibilità di domande di annullamento ed esperibilità dell'azione risarcitoria.	819
11. La tutela giustiziale innanzi alla commissione per l'accesso o al difensore civico.	820

SEZ. V - LA TUTELA PENALE E CIVILE DEL DIRITTO DI ACCESSO 823

12. La tutela penale del diritto di accesso. Silenzio-diniego e rilievo penale dell'inerzia.	823
13. La tutela civile del diritto di accesso. <i>Rinvio.</i>	825

CAPITOLO V - LA DISCREZIONALITÀ 827

SEZ. I - LA DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA PURA 829

1. Principio di legalità, limiti all'attività amministrativa e distinzione tra attività	
---	--

vincolata e discrezionale.	829
2. Le teorie elaborate nel ricostruire la nozione di discrezionalità amministrativa.	830
3. Legittimità, merito e rapporti con la discrezionalità.	832
4. Natura vincolata o discrezionale del potere e disciplina del procedimento: motivazione, regole partecipative, ambito di operatività del meccanismo sanante di cui all'art. 21 <i>octies</i> , comma 2, l. n. 241 del 1990, d.i.a.	833
5. Natura vincolata o discrezionale del potere e disciplina del processo: eccesso di potere, poteri del giudice del silenzio, ambito di operatività del meccanismo sanante di cui all'art. 21 <i>octies</i> , comma 2, l. n. 241 del 1990, giudizio di spettanza nel processo risarcitorio, riparto di giurisdizione, esperibilità dell'azione di adempimento e rapporti con il giudicato.	834
SEZ. II - LA DISCREZIONALITÀ TECNICA	838
6. Discrezionalità tecnica: nozione e differenze rispetto alla discrezionalità amministrativa pura, alla discrezionalità c.d. mista e all'accertamento tecnico.	838
7. Il sindacato giurisdizionale della discrezionalità tecnica: dal sindacato estrinseco a quello intrinseco.	840
7.1. L'intensità del sindacato intrinseco. La contrapposizione tra sindacato debole e forte e il suo tendenziale superamento.	844
7.1.1. Limiti al sindacato e Corti europee.	845
7.1.2. Il sindacato sulle valutazioni espresse in seno alle procedure concorsuali. <i>Rinvio.</i>	846
8. Discrezionalità tecnica e riforma del procedimento amministrativo.	846
9. Sindacato sulla discrezionalità tecnica e Codice del processo amministrativo. <i>Rinvio.</i>	846
9.1. Sindacato sulla discrezionalità tecnica e risarcimento del danno. <i>Rinvio.</i>	847
10. Riflessi sul riparto di giurisdizione.	847
CAPITOLO VI - IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO	851
1. Una possibile definizione del provvedimento amministrativo.	853
2. Teorie sull'atto amministrativo. Differenza tra atto e provvedimento.	854
3. L'interpretazione del provvedimento.	855
3.1. Atti di amministrazione attiva e di controllo. L'atto di conferma.	857
3.2. La distinzione in base all'efficacia. Provvedimenti concessori, autorizzatori e ablatori e sanzionatori.	858
3.3. La distinzione sulla base dei destinatari. Atti particolari, plurimi, collettivi e generali.	861
3.4. Atti di alta amministrazione e atti politici.	862
3.4.1. La nozione di atto politico: le tesi.	864
3.4.2. La diversità rispetto agli atti di alta amministrazione.	865
3.4.3. La revoca dell'assessore comunale.	867
3.4.3.1. La revoca dell'assessore comunale: la tesi dell'atto politico.	868
3.4.3.2. La revoca dell'assessore comunale: la tesi dell'atto amministrativo.	868
3.4.3.2.1. Intensità del sindacato giurisdizionale cui sottoporre il provvedimento di revoca dell'assessore comunale, motivazione e garanzie procedurali.	869
3.4.4. Natura dell'atto di nomina dei componenti le Autorità indipendenti. <i>Rinvio.</i>	870
3.5. Provvedimenti di secondo grado.	870

3.6.	Atti non provvedimentali.	870
4.	I caratteri del provvedimento amministrativo.	873
5.	Gli elementi essenziali del provvedimento amministrativo.	878
6.	I requisiti del provvedimento amministrativo	882
7.	L'efficacia del provvedimento.	882
7.1.	La sospensione dell'efficacia e l'irretroattività.	884
8.	Le leggi-provvedimento.	885
8.1.	Gli importanti interventi della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 18 ottobre 2011 e del 16 febbraio 2012.	891
CAPITOLO VII - LA MOTIVAZIONE DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI		895
SEZ. I - I PROFILI SOSTANZIALI		897
1.	La motivazione del provvedimento: nozione e funzione.	897
2.	La motivazione prima della l. n. 241 del 1990.	899
3.	La motivazione alla luce della l. n. 241 del 1990.	899
3.1.	Gli obblighi motivazionali nei procedimenti selettivi.	902
4.	Le eccezioni all'obbligo di motivazione.	906
5.	La struttura della motivazione nella l. n. 241 del 1990.	912
6.	Conseguenze dell'omessa o insufficiente motivazione.	914
7.	La disciplina della motivazione e le novità apportate dalla l. n. 15 del 2005.	915
SEZ. II - I PROFILI PROCESSUALI		917
8.	L'integrazione <i>ex post</i> della motivazione.	917
8.1.	Può l'amministrazione, resistente in giudizio, adottare un nuovo e motivato provvedimento?	920
9.	Conoscenza della motivazione e decorso del termine decadenziale.	921
10.	Annullamento giurisdizionale per difetto di motivazione del primo diniego e limiti alla reiterabilità del diniego sulla scorta di motivi nuovi.	922
CAPITOLO VIII - AUTORIZZAZIONE E CONCESSIONE		925
SEZ. I - L'AUTORIZZAZIONE		927
1.	Nozione e natura giuridica.	927
1.1.	Il ruolo dell'autorizzazione nell'attuale quadro normativo.	928
2.	Struttura.	929
3.	I soggetti del rapporto.	929
4.	Rapporto tra autorizzazione ed atto autorizzato.	930
5.	Classificazioni.	930
5.1.	Autorizzazioni ad atti e ad attività.	930
5.2.	Autorizzazioni espresse e tacite.	931
5.3.	Autorizzazioni modali e non modali.	931
5.4.	Autorizzazioni approvative, indicative e correttive	931
5.5.	Autorizzazioni discrezionali e vincolate.	931

5.6.	Autorizzazioni personali e reali.	931
5.7.	Autorizzazioni ad effetti diretti e ad effetti integrati.	931
6.	Figure affini all'autorizzazione.	932
6.1.	Abilitazioni e licenze.	932
6.2.	Approvazioni.	932
6.3.	Omologazioni.	932
6.4.	Nulla-osta.	932
6.5.	Dispense.	933

SEZ. II - LA CONCESSIONE 934

7.	Nozione e caratteri fondamentali.	934
8.	Natura giuridica e modelli ricostruttivi.	935
9.	Concessioni e accordi <i>ex</i> art. 11, l. n. 241 del 1990.	937
10.	Il rapporto di concessione.	937
11.	Modificazione del rapporto.	938
12.	Estinzione del rapporto.	939
12.1.	Autorizzazioni e concessioni e diritto unionale. Rinvii.	940
13.	Figure affini alla concessione.	941
13.1.	Ammissioni.	941
13.2.	Sovvenzioni.	941
14.	La concessione edilizia (ora permesso di costruire).	942

CAPITOLO IX - ACCORDI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI 945

SEZ. I - L'INQUADRAMENTO: AUTORITÀ E CONSENSO 947

1.	Le forme consensuali di esercizio dell'azione amministrativa.	947
----	---	-----

SEZ. II - LA CONFERENZA DI SERVIZI 949

2.	La conferenza di servizi.	949
2.1.	Le diverse tipologie previste a seguito della l. n. 15 del 2005. La conferenza di servizi istruttoria.	950
2.2.	La conferenza di servizi decisoria.	951
2.3.	La conferenza di servizi preliminare. I rapporti con la VIA, la VAS e l'AIA	953
2.4.	La conferenza di servizi nell'ambito delle discipline settoriali.	954
3.	I delicati rapporti tra conferenza di servizi e il nuovo art. 17 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990.	955
4.	La natura giuridica.	956
5.	La procedura della conferenza di servizi.	959
5.1.	L'indizione e la convocazione.	959
5.2.	La legittimazione alla partecipazione.	960
5.2.1.	La partecipazione del privato alla conferenza.	963
5.3.	I lavori della conferenza alla luce del rinnovato quadro normativo.	965
5.4.	La fase conclusiva. I rapporti con l'art. 10 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990. Le posizioni prevalenti.	967
6.	Ammissibilità del ripensamento unilaterale da parte di una delle P.A.	

partecipanti.	970
7. La disciplina del dissenso.	972
8. Profili processuali. Legittimazione ad impugnare i provvedimenti adottati in conferenza.	976
8.1. Notificazione del ricorso (legittimazione passiva).	976
SEZ. III - GLI ACCORDI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E GLI ACCORDI DI PROGRAMMA	978
9. Gli accordi tra Pubbliche amministrazioni ex art. 15, l. n. 241 del 1990.	978
9.1. Il regime giuridico.	979
10. La natura giuridica degli accordi ex art. 15, l. n. 241 del 1990.	981
10.1. Le conseguenze della diversa natura giuridica riconosciuta agli accordi: le azioni esperibili.	982
11. Gli accordi, le procedure ad evidenza pubblica e il diritto europeo.	983
12. Gli accordi di programma ex art. 34, d.lgs. n. 267 del 2000.	984
CAPITOLO X - ACCORDI TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E PRIVATI	989
1. L'esercizio consensuale del potere amministrativo e la l. n. 15 del 2005: profili generali.	991
2. I precedenti degli accordi ex art. 11, l. n. 241 del 1990: le intese metagiuridiche, i contratti di diritto pubblico, le concessioni-contratto.	992
3. Gli accordi ex art. 11, l. n. 241 del 1990: profili generali.	994
3.1. Il problema dell'atipicità degli accordi e il superamento del principio di tipicità degli accordi sostitutivi ad opera della l. n. 15 del 2005.	996
4. L'ambito di applicazione degli accordi ex art. 11, l. n. 241 del 1990.	997
4.1. L'iniziativa e i soggetti dell'accordo.	998
5. La natura giuridica degli accordi: tesi a confronto. Il regime giuridico.	999
5.1. L'introduzione della determinazione preliminare ai sensi del comma 4 <i>bis</i> e la sua incidenza sulla qualificazione della natura giuridica degli accordi.	1002
5.2. Le conseguenze in tema di regime della patologia degli accordi	1004
5.3. I rimedi esperibili in caso di inadempimento dell'accordo integrativo.	1005
5.4. I rimedi esperibili in caso di mancata emanazione del provvedimento. Il rimedio di cui all'art. 2932 c.c. e l'azione di adempimento pubblicistica.	1006
6. Il recesso.	1008
6.1. L'autotutela.	1010
7. Le ipotesi controverse: convenzioni di lottizzazione, cessione volontaria del bene e cessione di cubatura.	1011
7.1. Convenzioni di lottizzazione.	1011
7.2. Cessione volontaria del bene espropriando.	1013
7.3. Cessione di cubatura.	1013
8. La giurisdizione esclusiva: le novità introdotte dagli artt. 7 e 133 c.p.a.	1014
CAPITOLO XI - LA PATOLOGIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO	1019
1. La patologia dell'atto amministrativo: nozioni generali.	1021

2.	L'invalidità del provvedimento amministrativo. Brevi cenni sull'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale fino alla riforma della l. n. 241 del 1990 ad opera della l. n. 15 del 2005.	1023
3.	L'inesistenza dell'atto amministrativo. I discussi rapporti tra inesistenza e nullità.	1026
3.1.	La rilevanza pratica della distinzione tra nullità e inesistenza e il regime dell'atto inesistente. Autotutela, sanatoria, diritto di resistenza, responsabilità della P.A., riparto di giurisdizione, interesse ad agire.	1029
3.2.	I casi di inesistenza.	1031
4.	La nullità del provvedimento amministrativo.	1034
4.1.	La nullità e l'art. 21 <i>septies</i> .	1034
4.2.	La carenza di potere. La ricostruzione della nozione nel dibattito anteriore alla l. n. 15 del 2005.	1036
4.3.	La nullità per difetto assoluto di attribuzione.	1038
4.3.1.	Carenza di potere e violazione del <i>ne bis in idem</i> nel caso di provvedimento intervenuto dopo che si sia formato il silenzio assenso. <i>Rinvio</i> .	1040
4.3.2.	Carenza di potere e atto adottato in violazione del diritto comunitario, sulla base di norma incostituzionale o di decreto legge non convertito. <i>Rinvio</i> .	1041
4.4.	La nullità strutturale: la controversa individuazione degli elementi essenziali.	1041
4.5.	La violazione ed elusione del giudicato.	1044
4.6.	La giurisdizione esclusiva del G.A.	1047
4.7.	Le nullità testuali.	1049
4.8.	La disciplina giuridica della nullità.	1051
4.8.1.	Nullità del provvedimento e riparto di giurisdizione.	1051
4.8.2.	Ammissibilità davanti al G.A. di azioni dichiarative della nullità. Il Codice del processo amministrativo.	1054
4.8.3.	Il termine per rilevare la nullità. Le disposizioni del Codice del processo amministrativo.	1057
4.8.4.	La legittimazione a far valere la nullità del provvedimento e il problema della rilevabilità d'ufficio della nullità. Le disposizioni del Codice del processo amministrativo.	1060
5.	L'annullabilità del provvedimento amministrativo.	1063
5.1.	L'incompetenza.	1065
5.2.	Riflessi processuali del vizio di incompetenza.	1069
5.3.	L'eccesso di potere.	1071
5.4.	Figure sintomatiche e prova del vizio.	1075
5.5.	La violazione di legge.	1078
5.6.	L'art. 21 <i>octies</i> , comma 2.	1079
5.7.	I precedenti tentativi della giurisprudenza di limitare l'annullamento del provvedimento per violazioni formali o procedurali.	1080
5.8.	La perimetrazione dell'ambito di applicazione della norma.	1083
5.9.	L'ambito di applicazione del primo periodo: la violazione di norme sul procedimento e sulla forma degli atti, in particolare, il difetto di motivazione e sua integrabilità in giudizio; il vizio di incompetenza.	1084
5.10.	La natura del vincolo richiesto ai fini dell'applicabilità dell'art. 21 <i>octies</i> , comma 2.	1087
5.11.	La regola della non annullabilità del provvedimento adottato in assenza della comunicazione di avvio del procedimento.	1089

5.12.	Il dibattito sulla portata dell'art. 21 <i>octies</i> , comma 2. Inquadramento delle problematiche.	1092
5.13.	La qualificazione giuridica dell'atto insuscettibile di annullamento ai sensi dell'art. 21 <i>octies</i> , comma 2.	1094
5.14.	Il dibattito sulla natura processuale o sostanziale della norma, anche alla luce del d.l. <i>Sblocca Italia</i> .	1099
5.15.	I dubbi di costituzionalità dell'art. 21 <i>octies</i> , comma 2. I rapporti con la tutela risarcitoria.	1101
5.16.	Pronuncia adottabile per la definizione del ricorso.	1105
6.	L'invalidità derivata: configurabilità dell'invalidità ad effetto caducante.	1105
6.1.	Criteri di individuazione del nesso di presupposizione.	1108
7.	L'invalidità sopravvenuta e la regola del <i>tempus regit actum</i> .	1110
7.1.	L'incompatibilità del provvedimento amministrativo con il diritto comunitario.	1112
7.2.	L'atto amministrativo emanato in base a una legge incostituzionale.	1120
7.3.	La configurabilità del vizio di invalidità sopravvenuta in caso di legge retroattiva e sua possibile rilevabilità d'ufficio.	1124
7.4.	La legge di interpretazione autentica.	1125
7.5.	Il decreto legge non convertito.	1126
8.	I vizi di merito del provvedimento amministrativo: l'inopportunità.	1128
9.	L'autotutela amministrativa: profili generali.	1128
10.	Il potere di autotutela in funzione di riesame: la ricostruzione dell'inquadramento dogmatico e del fondamento normativo. L'intervento della l. n. 15 del 2005 e le novità introdotte dalle più recenti riforme.	1131
11.	L'autotutela nelle forme dell'annullamento d'ufficio e della revoca prima della riforma del 2005 e il rapporto con l'interesse pubblico all'eliminazione dell'atto.	1135
11.1.	La tutela dell'affidamento prima e dopo il 2005: profili di diritto comparato.	1147
12.	L'annullamento d'ufficio <i>ex art. 21 nonies</i> . Il termine di 18 mesi introdotto dalla l. 7 agosto 2015, n. 124.	1146
12.1.	La speciale disciplina dell'annullamento d'ufficio prevista dall'abrogato art. 1, comma 136, l. n. 311 del 2004.	1151
13.	La revoca <i>ex art. 21 quinquies</i> e l'obbligo di indennizzo.	1154
13.1.	I criteri per la quantificazione dell'indennizzo.	1157
14.	La giurisdizione esclusiva in materia di indennizzo da revoca legittima.	1163
15.	Procedimento e forma dell'esercizio del potere di autotutela.	1164
16.	Il rapporto tra autotutela e nullità: gli atti di mero ritiro.	1164
17.	Limiti del potere di ritiro in via di autotutela di un atto contrastante con il diritto dell'Unione europea.	1166
18.	Ritiro di atto oggetto di giudizio pendente e improcedibilità del ricorso.	1168
18.1.	Gli strumenti di tutela processuale avverso gli atti di autotutela.	1169
18.2.	Giurisdizione sulle domande risarcitorie dei danni da provvedimenti già annullati in sede di autotutela.	1170
19.	Autotutela, silenzio e s.c.i.a. <i>Rinvio</i> .	1171
20.	Autotutela e provvedimenti pluristrutturati. <i>Rinvio</i> .	1171
21.	Autotutela in sede di evidenza pubblica. <i>Rinvio</i> .	1171
22.	L'autotutela con esito conservativo: la convalida <i>ex art. 21 nonies</i> , comma 2.	1171
22.1.	La sanatoria.	1175
22.2.	La conversione.	1176
22.3.	La riforma e la rettifica.	1177

22.4.	La conferma. <i>Rinvio.</i>	1178
CAPITOLO XII - I CONTROLLI		1179
1.	Nozione di controllo e criteri di classificazione.	1181
2.	Principi costituzionali, vincoli comunitari ed evoluzione del sistema dei controlli.	1184
3.	I controlli sugli organi e sugli atti degli enti locali dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.	1187
4.	I controlli sugli atti.	1191
5.	La tutela giurisdizionale.	1193
5.1.	Decorrenza del termine di impugnazione.	1193
5.2.	Impugnabilità degli atti di controllo.	1195
5.3.	Ulteriore questioni processuali. Giudicato di annullamento dell'atto negativo di controllo e reiterabilità del potere di controllo; esperibilità del giudizio di ottemperanza; legittimazione del controllante ad impugnare gli atti del controllato.	1196
6.	Il controllo di gestione.	1199
6.1.	I controlli interni di gestione	1200
6.1.1.	Il sistema di monitoraggio, misurazione e valutazione della performance nel d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.	1201
6.2.	I controlli esterni di gestione. La disciplina e l'ambito soggettivo di applicazione.	1201
7.	L'attività della Corte dei Conti e il nuovo Codice di giustizia contabile.	1204
7.1.	Il controllo, preventivo e successivo, di legittimità.	1205
7.2.	Il controllo sul bilancio dello Stato. Il giudizio di parificazione.	1207
7.2.1.	Il vincolo dell'equilibrio di bilancio.	1208
7.3.	I controlli sugli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.	1211
7.4.	Il controllo sulle autonomie territoriali.	1212
7.5.	Legittimazione della sezione di controllo della Corte dei Conti a sollevare questioni di costituzionalità e questioni pregiudiziali ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (<i>ex art. 134 del Trattato CE</i>).	1214
8.	I poteri della Ragioneria generale dello Stato.	1216
CAPITOLO XIII - AMBIENTE, GOVERNO DEL TERRITORIO, EDILIZIA ED ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ		1217
1.	L'ambiente e il governo del territorio. Il riparto di competenze tra Stato e regioni.	1219
1.1.	L'edilizia.	1227
1.1.1.	I titoli edilizi, l'attività edilizia libera e le novità introdotte dal d.lgs. 25 novembre 2016, n. 222 (cd. "s.c.i.a. 2").	1231
1.2.	La proprietà e l'espropriazione.	1237
1.2.1.	L'evoluzione della disciplina riguardante la proprietà e il fondamento giuridico del potere espropriativo nel diritto italiano ed europeo.	1237
2.	Classificazione dei provvedimenti ablatori della P.A.	1239
2.1.	Altri provvedimenti ablatori reali. Occupazione preliminare all'esproprio, occupazione temporanea e requisizione.	1239

3.	Natura giuridica dell'acquisto del bene da parte della P.A.	1241
4.	Le garanzie costituzionali.	1242
5.	L'attività di pianificazione e la strumentalità della procedura espropriativa.	1244
5.1.	Zonizzazioni, localizzazioni e vincoli. I vincoli conformativi e i vincoli espropriativi.	1246
5.2.	Reiterazione dei vincoli espropriativi e obbligo di indennizzo: gli interventi di Corte cost. n. 314 del 2007 e dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 7 del 2007.	1250
5.3.	Il regime dei vincoli all'epoca della perequazione urbanistica: il nuovo volto della pianificazione territoriale.	1253
5.3.1.	Ragioni del diffondersi delle tecniche di tipo perequativo.	1253
5.3.2.	Nozione di perequazione urbanistica.	1254
5.3.2.1.	Perequazione ristretta o per comparti e perequazione allargata o a <i>priori</i> .	1255
5.3.3.	Misure perequative, compensative e incentivanti: le differenze.	1257
5.3.4.	Misure di tipo perequativo, compensativo e incentivante: l'effetto comune. L'attitudine a generare diritti edificatori.	1259
5.3.5.	I problemi: i rapporti con il principio di legalità, con l'art. 42 Cost., con i criteri di riparto tra Stato e Regioni della potestà legislativa.	1260
5.3.5.1.	La vicenda del PRG di Roma: misure perequative, potestà conformativa e amministrazione per accordi.	1261
5.3.5.2.	Misure perequative e criteri di riparto tra Stato e Regioni della potestà legislativa.	1265
6.	L'ambito oggettivo del procedimento di esproprio ed i soggetti coinvolti.	1266
7.	Il procedimento di espropriazione nella l. n. 2359 del 1865 e nel d.P.R. n. 327 del 2001.	1267
8.	La cessione volontaria.	1271
9.	La retrocessione.	1279
10.	L'indennità di espropriazione e le tappe fondamentali dell'evoluzione della disciplina legislativa.	1283
11.	Prima fase: dal criterio del valore venale al criterio del valore agricolo: (l. n. 2359 del 1865 e l. n. 865 del 1971).	1284
11.1.	Seconda fase: la l. n. 359 del 1992: e il criterio della media tra il valore venale ed il reddito dominicale rivalutato.	1286
11.2.	Terza fase: l'indennità d'espropriazione nel d.P.R. n. 327 del 2001 e le spinte riformatrici provenienti dalla giurisprudenza europea e costituzionale.	1287
11.2.1.	La Corte Europea dei diritti dell'uomo sull'indennità d'espropriazione per le aree edificabili.	1289
11.2.2.	Interviene Corte cost. n. 348 del 2007.	1290
11.2.3.	La legge finanziaria per il 2008 sull'indennità di espropriazione dei suoli edificabili.	1292
11.2.4.	L'intervento di Corte cost. n. 181 del 2011 sull'indennità di espropriazione per le aree non edificabili.	1295
12.	L'occupazione del bene nella procedura espropriativa.	1296
13.	L'occupazione acquisitiva: genesi, presupposti e caratteri.	1299
13.1.	La tutela risarcitoria: profili sostanziali dell'illecito e criteri di quantificazione del danno.	1303
13.2.	Le censure della Corte di Strasburgo al fenomeno delle espropriazioni "indirette" e il contrasto con il principio di legalità dell'azione amministrativa.	1307
13.3.	Dalla sentenza n. 349 del 2007 della Corte costituzionale alla legge finanziaria	

per il 2008.	1309
14. L'occupazione usurpativa.	1312
15. L'occupazione provvedimentoale o acquisizione sanante nell'originaria disciplina di cui all'art. 43, d.P.R. n. 327 del 2001.	1316
15.1. Il vuoto normativo conseguente a Corte cost. 8 ottobre 2010, n. 293 e le posizioni emerse in giurisprudenza.	1321
15.2. Il nuovo art. 42 <i>bis</i> , introdotto dal d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con l. 15 luglio 2011, n. 111.	1323
16. Il riparto di giurisdizione in materia di occupazioni e retrocessione. Rinvio.	1332
17. Acquisizione sanante e riparto di giurisdizione.	1332
18. L'usucapione ad opera della Pubblica amministrazione.	1334
19. La giurisdizione del giudice ordinario sull'indennità d'espropriazione e sul giudizio di opposizione alla stima.	1335

CAPITOLO XIV - I CONTRATTI DELLA P.A. 1339

1. Considerazioni introduttive. Il ruolo del diritto dell'Unione.	1341
2. Capacità giuridica di diritto privato della Pubblica amministrazione.	1342
3. Assoggettamento alle regole del diritto comune e limiti all'autonomia negoziale della Pubblica amministrazione.	1343
3.1. Il recesso dai contratti <i>ex art. 21sexies</i> , l. n. 241 del 1990.	1347
4. Classificazione dei contratti della P.A.: gli appalti pubblici.	1348
4.1. Nozione europea degli appalti pubblici: delimitazione oggettiva e soggettiva.	1350
4.2. Appalti e concessioni.	1351
4.3. Gli appalti sottosoglia.	1357
4.4. Gli appalti misti nel Codice dei contratti pubblici. Il criterio dell'accessorietà.	1358
4.4.1. Il contratto di <i>global service</i> .	1360
4.5. I contratti atipici.	1361
4.5.1. Il contratto di <i>brokeraggio</i> e quello concluso con <i>l'advisor</i> .	1361
4.5.2. La sponsorizzazione.	1363
4.5.3. Servizio di tesoreria con sponsorizzazione.	1366
4.5.4. Il <i>leasing</i> pubblico.	1367
4.5.5. I contratti di disponibilità.	1370
5. La disciplina dettata dal d.lgs. n. 50 del 2016.	1371
5.1. Le linee guida ANAC.	1374
5.2. I principi. Il principio di pubblicità.	1378
5.3. Il riparto di competenze normative tra Stato e regioni: i "contratti di interesse regionale" nella lettura della Corte costituzionale.	1382
6. Formazione della volontà negoziale della P.A.: il procedimento di evidenza pubblica.	1384
6.1. La determinazione a contrarre.	1385
6.2. Il bando di gara: natura giuridica.	1386
6.2.1. Immodificabilità del bando di gara, integrazione negoziale e <i>jus superveniens</i> .	1388
6.2.2. Rapporti fra il bando di gara e l'aggiudicazione.	1389
6.2.3. L'impugnazione delle clausole del bando. Impugnabilità immediata e necessità o meno della domanda di partecipazione alla procedura.	1390
6.2.4. La disapplicabilità del bando.	1395
6.3. L'aggiudicazione: natura giuridica e rilievo dello <i>jus superveniens</i> .	1397

6.3.1.	Proposta di aggiudicazione e aggiudicazione (definitiva).	1398
6.3.2.	Annullamento dell'aggiudicazione e comunicazione di avvio del procedimento.	1400
6.3.3.	Rifiuto o ritardo nell'aggiudicazione della gara: tutela.	1401
6.3.4.	Annullamento del bando, caducazione automatica dell'aggiudicazione e tutela del terzo aggiudicatario.	1402
6.3.5.	L'approvazione, lo <i>stand still</i> e la stipula del contratto.	1405
7.	I sistemi di aggiudicazione: tipologie e differenze. In particolare le procedure negoziate.	1411
7.1.	Le nuove procedure di affidamento: accordo quadro, sistemi dinamici di acquisizione, asta elettronica.	1412
7.2.	Il dialogo competitivo.	1414
7.3.	Partenariato pubblico privato.	1414
7.4.	<i>Project financing</i> .	1417
8.	Selezione delle offerte: i criteri di aggiudicazione: le novità introdotte dal d.lgs. n. 56 del 2017.	1420
9.	Le offerte anomale.	1426
10.	La partecipazione alla procedura di gara: i requisiti anche alla luce del nuovo Codice degli appalti.	1430
10.1.	Il principio di tassatività delle cause di esclusione e il c.d. soccorso istruttorio.	1432
10.2.	Il controllo dei requisiti.	1437
10.3.	Raggruppamenti temporanei di imprese, consorzi e raggruppamenti di rete.	1438
10.4.	L'avvalimento.	1444
10.4.1.	La prova della disponibilità dei mezzi.	1450
10.5.	Il subappalto.	1451
11.	Le misure precontenziose deflative. Cenni.	1452
12.	La giurisdizione. La disciplina.	1455
12.1.	Giurisdizione e controversie riguardanti la fase dell'esecuzione.	1457
12.2.	L'autotutela contrattuale e l'autotutela amministrativa.	1458
12.3.	Revisione dei prezzi.	1460
12.4.	Giurisdizione sulle controversie relative agli appalti sottosoglia.	1461
13.	Le peculiarità del rito in materia di contratti pubblici.	1462
13.1.	La disciplina processuale per le controversie relative alle opere strategiche.	1473
14.	Annullamento dell'aggiudicazione e sorte del contratto <i>medio tempore</i> concluso: il dibattito svoltosi prima del decreto di recepimento della direttiva ricorsi e del Codice del processo amministrativo	1474
14.1.	Le soluzioni offerte dal Codice del processo amministrativo.	1478
14.1.1.	La giurisdizione.	1478
14.1.2.	La disciplina della dichiarazione giudiziale di inefficacia del contratto: violazioni "gravi" e violazioni residuali.	1479
14.1.2.1.	La natura della pronuncia di inefficacia.	1482
14.1.2.2.	La qualificazione sostanziale del vizio che inficia il contratto.	1482
14.1.2.3.	Può il g.a. dichiarare d'ufficio l'inefficacia del contratto?	1484
14.1.2.4.	La natura della giurisdizione: è giurisdizione di merito?	1485
14.1.2.5.	Le sanzioni alternative previste dal Codice del processo amministrativo.	1487
14.1.3.	Annullamento in autotutela dell'aggiudicazione: sorte del contratto e giurisdizione.	1489

14.1.4.	I profili risarcitori: rinvio.	1491
15.	Gli strumenti di tutela. La tutela cautelare <i>ante causam</i> . <i>Rinvio</i> .	1492
16.	La responsabilità precontrattuale. <i>Rinvio</i> .	1492

PARTE III - LA RESPONSABILITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

CAPITOLO I - I PROFILI SOSTANZIALI 1495

SEZ. I - NATURA ED ELEMENTI COSTITUTIVI DELLA FATTISPECIE DI RESPONSABILITÀ 1497

1.	Premessa.	1497
2.	Il fondamento della responsabilità della Pubblica amministrazione.	1497
3.	La natura e l'elemento oggettivo delle fattispecie di responsabilità della P.A.	1499
4.	La tesi della responsabilità extracontrattuale.	1500
5.	La tesi della responsabilità contrattuale per l'inadempimento di obblighi nascenti da un "contatto sociale qualificato".	1502
6.	La tesi della responsabilità precontrattuale della P.A. Le ipotesi nel settore delle procedure di gara. Cons. St., A.P., 4 maggio 2018, n. 5.	1507
7.	La tesi della natura <i>sui generis</i> .	1517
8.	Il nesso di causalità.	1519
9.	L'elemento soggettivo.	1521
9.1.	La colpa.	1521
9.1.1.	Colpa specifica e colpa generica.	1528
9.1.2.	Il rilievo della colpa nel settore degli appalti alla luce della giurisprudenza europea.	1529
9.2.	Il dolo.	1532
10.	Il danno.	1534
11.	La risarcibilità del danno per lesione di interessi legittimi: breve <i>excursus</i> storico.	1535
11.1.	Interessi oppositivi.	1538
11.1.1.	Un'ipotesi applicativa: il c.d. danno da disturbo.	1541
11.2.	Interessi pretensivi. Giudizio sulla spettanza del bene e discrezionalità amministrativa. Il giudizio tecnico nella ripetizione della gara d'appalto e nei concorsi pubblici.	1542
12.	Il danno da ritardo.	1549
12.1.	Il dibattito sulla risarcibilità del danno da mero ritardo.	1551
12.1.1.	L'art. 2 <i>bis</i> , l. 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dalla l. n. 69 del 2009 e l'art. 133, comma 1, lett. a), n. 1, del Codice del processo amministrativo.	1553
12.1.2.	L'indennizzo per il mero ritardo della P.A. di cui all'art. 28, d.l. 21 giugno 2013, n. 69.	1557
12.2.	Il danno da omesso o tardivo recepimento di una direttiva comunitaria. <i>Rinvio</i> .	1557
13.	La risarcibilità del danno per lesione di diritti soggettivi. L'applicabilità alla P.A. degli artt. 2050 e 2051 c.c. Danno da emotrasfusioni e da illecito trattamento dei dati personali.	1557

SEZ. II - LE TECNICHE RISARCITORIE 1562

14.	Premessa.	1562
-----	-----------	------

15.	Il risarcimento per equivalente e la quantificazione del danno.	1562
16.	Il risarcimento per equivalente in tema di appalti pubblici.	1570
16.1.	Il danno ristorabile in caso di certezza sull'esito positivo della gara: il mancato guadagno.	1570
16.2.	La determinazione dell'entità del danno nelle ipotesi in cui l'impresa non riesca a provare di avere titolo alla stipula del contratto di appalto: il danno da perdita di <i>chance</i> .	1577
17.	La risarcibilità del danno non patrimoniale. Danno per illegittimo rigetto di istanze di accesso.	1580
18.	Il meccanismo previsto dall'art. 34, comma 4, c.p.a.	1584
19.	Il risarcimento mediante reintegrazione in forma specifica e l'azione di condanna.	1586
19.1.	Il rapporto tra la disciplina generale e quella settoriale in materia di appalti.	1592
19.2.	I rapporti tra risarcimento per equivalente e reintegrazione in forma specifica.	1593
19.3.	I limiti di ammissibilità della reintegrazione in forma specifica. La realizzazione di un'opera pubblica.	1594
19.4.	La stipula del contratto incide sulla possibile reintegrazione in forma specifica?	1595

SEZ. III - LA RESPONSABILITÀ DEL PUBBLICO DIPENDENTE 1596

20.	La responsabilità del pubblico dipendente. Ambito soggettivo di applicazione.	1596
21.	La responsabilità amministrativa: natura, caratteri ed elementi costitutivi.	1599
21.1.	Danno all'immagine.	1603
22.	Il giudizio di responsabilità nel Codice di giustizia contabile di cui al d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174.	1613
23.	L'azione proposta dal terzo leso nei confronti del dipendente responsabile. Profili di giurisdizione.	1616

CAPITOLO II - LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.: I PROFILI PROCESSUALI 1619

SEZ. I - IL RIPARTO DI GIURISDIZIONE 1621

1.	Le cinque fasi dell'evoluzione.	1621
2.	Il riparto prima di Cass. civ., Sez. Un., n. 500 del 1999.	1622
3.	I due Giudici del risarcimento nella ricostruzione delle Sezioni unite (sent. n. 500 del 1999): i dubbi teorici e gli inconvenienti applicativi.	1623
4.	La terza fase: il quadro normativo delineato dalla l. n. 205 del 2000. La giurisdizione sui danni da provvedimento non impugnato o già annullato.	1625
5.	La quarta fase: interviene Corte cost. n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006. La tormentata nozione di "comportamento".	1626
5.1.	La quinta fase: il legislatore "codifica" i principi espressi dalla Corte costituzionale in tema di giurisdizione esclusiva.	1628
6.	Ipotesi applicative.	1629
6.1.	Danno da silenzio: il dibattito e l'art. 133, comma 1, n. 1, lett. a), n. 1, c.p.a.	1630
6.2.	Danno da responsabilità precontrattuale.	1631
6.3.	Danni da omessa vigilanza Consob.	1633
6.4.	Danno da occupazioni.	1635

6.5.	Danno da attività materiale dell'Amministrazione.	1640
6.6.	Danno da violazione del giudicato.	1642
6.7.	Danno da provvedimento favorevole con lesione dell'affidamento incolpevole: Cass., Sez. Un., nn. 6594, 6595 e 6596 del 2011; Cass., Sez. Un., Ord., n. 17586 del 2015.	1642

SEZ. II - I RAPPORTI TRA AZIONE DI ANNULLAMENTO E AZIONE RISARCITORIA: PREGIUDIZIALITÀ O AUTONOMIA? 1646

	Premessa.	1646
8.	Il dibattito sulla pregiudizialità amministrativa: la prospettiva europea e comparatista.	1647
8.1.	Le tesi emerse nel panorama nazionale.	1649
8.1.1.	La tesi della pregiudizialità.	1649
8.1.2.	La tesi dell'autonomia.	1651
8.1.3.	La tesi intermedia del rilievo sostanziale (e non processuale) della mancata impugnazione.	1653
9.	Le soluzioni offerte dal Codice del processo amministrativo: l'opzione per l'autonomia con rete di contenimento a protezione dell'interesse pubblico. Risarcimento del danno <i>ex officio</i> in luogo del richiesto annullamento (Cons. St., A.P., 6 luglio 2015, n. 6).	1655
9.1.	Il termine decadenziale. Il regime dei danni da fatti illeciti precedenti al c.p.a. (Cons. St., A.P., 6 luglio 2015, n. 6).	1657
9.2.	Il grado di diligenza richiesto al danneggiato.	1662
9.3.	I poteri cognitori del G.A. nel giudizio risarcitorio autonomo.	1664

SEZ. III - ASPETTI PROCESSUALI 1665

10.	Proponibilità della domanda risarcitoria per la prima volta in ottemperanza.	1665
10.1.	Le soluzioni date in via interpretativa prima del Codice del processo amministrativo.	1665
10.2.	Interviene il Codice del processo amministrativo.	1667
10.3.	Le novità introdotte dal primo correttivo. Interviene Cons. St., A.P., 12 maggio 2017, n. 2.	1669
11.	Applicabilità del rito abbreviato alle domande autonome di risarcimento.	1671
12.	Competenza territoriale.	1672

PARTE IV - I RICORSI AMMINISTRATIVI

CAPITOLO I - LA FUNZIONE GIUSTIZIALE 1677

1.	Principi generali.	1679
2.	Differenze rispetto all'ordinaria funzione amministrativa.	1680
2.1.	Natura della decisione dei ricorsi amministrativi.	1681
2.2.	Applicabilità al procedimento giustiziale degli artt. 10 <i>bis</i> e 21 <i>octies</i> , l. n. 241 del 1990, nonché della disciplina dell'accesso.	1683
3.	Analogie e differenze rispetto alla tutela giurisdizionale.	1685
4.	Tipologia e classificazioni.	1687

- 4.1. Applicazione del d.P.R. n. 1199 del 1971 alle Regioni dopo la riforma del Titolo V della Costituzione con la legge cost. n. 3 del 2001. 1689
- 5. Presupposti dei ricorsi amministrativi. 1691
- 6. I rimedi alternativi non giurisdizionali per la tutela dei privati nei confronti della p.a.: oltre i tradizionali ricorsi amministrativi 1695

CAPITOLO II - IL RICORSO GERARCHICO PROPRIO E IMPROPRIO ED IL RICORSO IN OPPOSIZIONE 1697

- 1. Il ricorso gerarchico. Il rilievo della delega. 1699
- 1.1. Posizioni soggettive tutelate. L'impatto della privatizzazione del pubblico impiego sulla tutela amministrativa dei diritti patrimoniali del pubblico dipendente. 1702
- 1.2. Ricorso gerarchico a provvedimenti ostensivi. 1705
- 2. La crisi del ricorso gerarchico alla luce del d.lgs. n. 29 del 1993, come modificato dal d.lgs. n. 80 del 1998 e ora recepito dal d.lgs. n. 165 del 2001. 1705
- 3. I rapporti con la tutela giurisdizionale amministrativa. 1706
- 3.1. I rapporti con la tutela innanzi al giudice ordinario. 1706
- 4. La decisione. 1706
- 5. Impugnazione. 1709
- 5.1. L'impugnazione delle decisioni sui ricorsi alle Autorità indipendenti. 1713
- 5.2. Il ricorso gerarchico in materia militare. 1714
- 6. Gli effetti della sentenza amministrativa di accoglimento. 1715
- 7. Il ricorso gerarchico improprio. 1715
- 8. Il ricorso in opposizione. 1715
- 9. Il procedimento. 1717

CAPITOLO III - IL RICORSO STRAORDINARIO AL CAPO DELLO STATO 1721

- 1. Nozione e ambito di applicazione. Posizioni soggettive tutelabili, atti impugnabili e azioni esperibili. 1723
- 1.1. Ricorso straordinario e giurisdizioni speciali. 1725
- 1.2. Natura amministrativa dell'atto impugnato. 1725
- 1.2.1. Provenienza dell'atto impugnato da un'Autorità amministrativa indipendente. 1725
- 1.2.2. Natura oggettivamente amministrativa dell'atto impugnato. Ammissibilità del ricorso straordinario avverso atti di diritto privato della P.A. e, in particolare, avverso atti di gestione incidenti sui rapporti di lavoro privatizzato. 1727
- 1.2.3. Ricorso straordinario, comportamenti meri, silenzio. 1728
- 1.3. Ricorso straordinario e riti speciali. Inammissibilità del ricorso straordinario in materia di accesso ai documenti amministrativi, di ricorsi proposti avverso la procedura di gara pubblica e in materia elettorale. Materie di competenza della sezione autonoma del Trga di Bolzano. 1730
- 1.4. Le domande proponibili. Azioni di accertamento. 1731
- 1.4.1. È ammissibile l'azione risarcitoria? 1732
- 2. Natura giuridica del ricorso straordinario e implicazioni. 1734
- 2.1. Le novità introdotte dalla l. n. 69 del 2009 e dal codice del processo amministrativo. 1735
- 2.2. Le due tesi tradizionali. 1737

2.3. È esperibile il rimedio dell'ottemperanza?	1741
2.4. L'ulteriore impatto applicativo delle novità introdotte dalla l. 18 giugno 2009, n. 69 e le persistenti oscillazioni interpretative.	1744
3. Regola dell'alternatività.	1746
3.1. Alternatività e giurisdizione esclusiva del G.A.	1747
3.2. Alternatività e giudizio di ottemperanza	1748
3.3. Alternatività e impugnazione ad opera di uno o più cointeressati.	1748
3.4. Alternatività e ricorsi avverso atti connessi.	1749
3.5. Alternatività e motivi di ricorso	1751
3.6. I profili procedurali.	1751
4. Trasposizione in sede giurisdizionale del ricorso straordinario.	1752
4.1. Applicabilità dei termini propri del rito abbreviato al termine per il deposito dell'atto con cui il ricorrente straordinario dichiara di insistere nel ricorso davanti al TAR.	1758
5. Procedimento.	1760
6. Impugnazione e revocazione.	1768

PARTE V - GIURISDIZIONE

CAPITOLO I - INTERESSE LEGITTIMO: POSIZIONE SOGGETTIVA E REGOLA DI RIPARTO TRA G.O. E G.A. LE PRINCIPALI TECNICHE DI TUTELA	1773
--	------

SEZ. I - L'INTERESSE LEGITTIMO: NOZIONI, CLASSIFICAZIONI E DISTINZIONI	1775
---	------

1. Le situazioni giuridiche soggettive: i diritti soggettivi e gli interessi legittimi. La rilevanza della loro distinzione nel diritto amministrativo.	1775
1.1. Diritti soggettivi e interessi legittimi: le nozioni.	1777
2. Gli interessi legittimi: il passaggio dalla connotazione ancillare alla dimensione sostanziale e la conseguente metamorfosi del sistema di tutela.	1779
3. La classificazione degli interessi legittimi.	1784
3.1. Gli interessi superindividuali: dagli interessi diffusi agli interessi collettivi.	1786
3.2. La tutela giurisdizionale in materia ambientale.	1791
3.2.1. La tutela dell'interesse collettivo innanzi al giudice ordinario e innanzi al giudice amministrativo. Il danno ambientale.	1797
4. La tutela collettiva dei consumatori. La <i>class action</i> introdotta dalla l. n. 244 del 2007.	1803
4.1. Resta ferma la giurisdizione esclusiva del G.A. in materia di servizi pubblici.	1808
4.2. La <i>class action</i> pubblica introdotta con d.lgs. 20 dicembre 2009, n. 198.	1810
5. Le posizioni non protette: gli interessi di fatto e gli interessi semplici.	1817

SEZ. II - IL CRITERIO DI RIPARTO FONDATA SULLA DISTINZIONE TRA DIRITTI E INTERESSI LEGITTIMI	1819
---	------

6. La problematica distinzione tra diritti soggettivi ed interessi legittimi: alla ricerca del criterio dominante.	1819
7. La teoria dei diritti affievolibili e il binomio cattivo uso e carenza di potere.	1822

7.1.	Carenza di potere e cattivo uso del potere nel dibattito anteriore all'entrata in vigore dell'art. 21 <i>septies</i> , l. n. 241 del 1990 e di Corte cost. nn. 204 del 2004 e 191 del 2006.	1823
7.2.	L'incidenza sul tema dell'art. 21 <i>septies</i> , l. n. 241 del 1990 e di Corte cost. nn. 204 del 2004 e 191 del 2006.	1825
8.	Giurisdizione e diritti inaffievolibili.	1830
8.1.	La teoria dei diritti intangibili: le applicazioni giurisprudenziali.	1831
8.2.	In particolare: il diritto alla salute.	1831
8.2.1.	Le critiche alla teoria dell'affievolimento.	1832
8.2.1.1.	Il ritorno alla teoria della non degradabilità in alcune posizioni delle Sezioni Unite (30 marzo 2011, n. 7186; 15 febbraio 2011, n. 3670): gli atti amministrativi in violazione della normativa antidiscriminatoria a tutela dello straniero.	1833
8.3.	La tutela dei diritti fondamentali negli spazi coperti dalla giurisdizione esclusiva del G.A.	1835
8.4.	Le posizioni della giurisprudenza in tema di servizi pubblici.	1838
8.4.1.	Controversie azionate da chi non ha ottenuto il rimborso delle spese sanitarie sostenute per il ricovero in strutture sanitarie altamente specializzate situate all'estero.	1839
8.4.2.	Il caso del servizio pubblico scolastico. Il diritto dell'alunno disabile al sostegno scolastico.	1840
9.	Giurisdizione e risarcimento danni. <i>Rinvio</i> .	1841
9.1.	Giurisdizione e società costituite o partecipate da enti pubblici. <i>Rinvio</i> .	1841
SEZ. III - LE AZIONI A TUTELA DELL'INTERESSE LEGITTIMO		1842
10.	Le azioni sperimentabili.	1842
10.1.	L'azione di annullamento e la visione del giudizio amministrativo come processo sull'atto.	1844
11.	Le novità introdotte nel sistema di rimedi sperimentabili nel processo amministrativo.	1847
12.	Il principio di atipicità nel nuovo processo amministrativo.	1851
12.1.	La tesi contraria.	1852
12.2.	La tesi favorevole.	1852
12.3.	L'azione di accertamento autonomo fa ingresso nel processo amministrativo prima del codice del processo amministrativo.	1853
13.	Azioni atipiche di accertamento e adempimento e condanna dopo il Codice del processo amministrativo.	1854
CAPITOLO II - GIURISDIZIONE ESCLUSIVA E GIURISDIZIONE DI MERITO		1861
SEZ. I - LA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA		1863
1.	La giurisdizione esclusiva: caratteri generali.	1863
2.	L'interpretazione dell'art. 103 Cost. fornita dalla Corte costituzionale.	1865
3.	La giurisdizione in tema di servizi pubblici: la precedente formulazione dell'art. 33, d.lgs. n. 80 del 1998 e l'impianto complessivo dell'intervento legislativo del 1998.	1868

3.1.	La persistente rilevanza della nozione di servizio pubblico: il dibattito.	1869
3.2.	Le controversie relative a concessioni di pubblici servizi. Compensi dovuti al gestore. Rimborso spese per farmaci. Tetti di spesa. Diniego di autorizzazione al ricovero presso una struttura sanitaria ubicata all'estero. Rinvio.	1873
3.3.	Le controversie relative a provvedimenti. Affissione del crocifisso nelle aule scolastiche, educazione sessuale nelle scuole e revoca di amministratori di società in mano pubblica.	1875
3.4.	Le controversie relative all'affidamento del servizio.	1878
3.5.	Le controversie relative alla vigilanza e al controllo. Responsabilità Consob e contenzioso in tema di sanzioni. Rinvio.	1878
3.6.	Servizio farmaceutico, trasporti, telecomunicazioni, servizi di cui alla l. n. 481 del 1995.	1878
4.	La giurisdizione in tema di concessione di beni.	1879
5.	La giurisdizione esclusiva in materia di contratti pubblici. <i>Rinvio.</i>	1885
6.	La giurisdizione in tema di edilizia, urbanistica ed espropriazione.	1886
6.1.	Nozione di edilizia.	1888
6.2.	Nozione di urbanistica. La requisizione in uso.	1888
6.3.	La giurisdizione sulle controversie aventi ad oggetto il danno da occupazioni. <i>Rinvio.</i>	1890
6.4.	Azioni possessorie, nunciatorie e cautelari.	1890
6.5.	Attività privatistiche pure e spurie.	1892
6.6.	Retrocessione.	1893
7.	Le altre materie devolute alla giurisdizione esclusiva. Il pubblico impiego, gli accordi tra privati e P.A. ai sensi dell'art. 11, l. n. 241 del 1990. Rinvio.	1894
8.	La giurisdizione esclusiva sulla s.c.i.a. rinvio.	1895
9.	La giurisdizione in materia di diritto sportivo.	1895
10.	La tutela giurisdizionale sulle delibere delle Autorità Amministrative Indipendenti. <i>Rinvio.</i>	1903
11.	La nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva in materia di energia elettrica e di rifiuti: art. 133, comma 1, lett. o) e p), c.p.a.	1903
SEZ. II - IL PROCESSO		1906
12.	Le regole del processo in sede di giurisdizione esclusiva.	1906
13.	Brevi cenni sull'evoluzione storica della giurisdizione esclusiva del G.A.	1907
14.	Azione di accertamento.	1909
15.	Azione costitutiva.	1909
16.	L'azione di condanna.	1910
17.	I mezzi di prova.	1911
18.	La tutela cautelare. <i>Rinvio.</i>	1911
19.	La tutela sommaria.	1911
19.1.	La tutela monitoria.	1913
19.2.	Le ordinanze provvisoriale in corso di giudizio.	1915
20.	Il giudizio a parti invertite.	1915
21.	Arbitrato.	1918
22.	La giurisdizione esclusiva e piena del giudice ordinario. <i>Rinvio.</i>	1921

SEZ. III - LA GIURISDIZIONE DI MERITO	1922
23. La giurisdizione di merito.	1922
CAPITOLO III - LA TUTELA DEI DIRITTI SOGGETTIVI INNANZI AL G.O.	1925
SEZ. I - AMBITO DELLA GIURISDIZIONE ORDINARIA E POTERI	1927
1. Il quadro costituzionale.	1927
2. I confini esterni della giurisdizione del G.O.	1928
3. L'art. 4, L.A.C.: poteri di cognizione e di decisione.	1928
4. La disapplicazione.	1929
4.1. La disapplicazione del giudice penale. Introduzione al problema.	1932
4.1.1. I fase: applicazione generalizzata dell'art. 5, L.A.C.	1933
4.1.2. II fase: progressiva fuga dottrinale dall'art. 5, L.A.C.	1935
4.1.3. III fase: superamento giurisprudenziale del tradizionale richiamo alla disapplicazione.	1935
4.1.4. I reati edilizi. L'evoluzione giurisprudenziale dalle s.u. n 3 del 1987 ai più recenti sviluppi.	1936
5. I limiti interni nella definizione delle singole azioni esperibili.	1938
SEZ. II - LA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA E PIENA DEL GIUDICE ORDINARIO	1944
6. Le nozioni di giurisdizione esclusiva e giurisdizione piena del G.O.	1944
7. La configurabilità della giurisdizione esclusiva del G.O.	1945
8. La giurisdizione piena del G.O.	1947
9. Ipotesi applicative della giurisdizione esclusiva del G.O. La tutela della riservatezza.	1949
9.1. Le sanzioni amministrative.	1950
9.2. Il pubblico impiego	1951
CAPITOLO IV - <i>LA TRANSLATIO JUDICII</i>	1953
1. L'art. 59, l. n. 69 del 2009 e l'art. 11 del Codice del processo amministrativo.	1955
2. Il dibattito pregresso. La posizione della giurisprudenza prima di Cass. civ., s.u., n. 4109 del 2007 e di Corte cost. n. 77 del 2007.	1956
3. La disciplina introdotta dall'art. 59, l. n. 69 del 2009 e dall'art. 11 c.p.a.	1957
3.1. L'ambito di operatività e il rilievo delle preclusioni e delle decadenze già intervenute.	1961
3.2. L'efficacia delle prove raccolte dinanzi al giudice privo di giurisdizione.	1963
PARTE VI - IL PROCESSO	
CAPITOLO I - PRINCIPI GENERALI	1967
1. I principi cui si informa il processo amministrativo.	1969
1.1. Il principio di effettività della tutela.	1969
1.2. Il principio del giusto processo.	1971

1.3.	Il principio della domanda.	1974
1.4.	Il criterio della <i>causa petendi</i> .	1977
1.5.	Il principio della concentrazione delle tutele.	1977
1.6.	Il processo amministrativo: da giudizio sull'atto a giudizio sul rapporto.	1979
2.	Il Codice del processo amministrativo: l'oggetto della nuova disciplina e la tecnica utilizzata.	1979
3.	Le parti del rapporto processuale. Controinteressati, cointeressati, interventori.	1982
4.	Il ricorso. Giudice competente: le importanti novità introdotte dal Codice del processo amministrativo. Condizioni dell'azione.	1988
4.1.	Ricorso cumulativo e ricorso collettivo.	2007
5.	Termini per la notifica del ricorso e per il suo deposito.	2011
5.1.	La notifica del ricorso.	2019
6.	Il processo.	2027
6.1.	L'istruttoria.	2028
6.2.	L'impulso di parte. Istanza di fissazione di udienza, perenzione, prelievo e ricorsi ultraquinquennali.	2034
6.3.	Trattazione della causa.	2038
6.4.	Ordine di esame delle eccezioni e dei motivi. L'assorbimento dei motivi.	2039
7.	Vicende anomale del processo.	2043
8.	Decisioni del ricorso. Il regime delle spese.	2046
9.	Le impugnazioni.	2054
9.1.	L'appello.	2054
9.1.1.	L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato dopo il d.lgs. 14 settembre 2012, n. 160 (c.d. secondo correttivo). Ruolo nomofilattico e diritto unionale: Corte giust., 6 aprile 2016, n. 689.	2069
9.2.	Il ricorso per revocazione.	2073
9.3.	Il ricorso per Cassazione.	2077
10.	Il rito abbreviato comune a determinate materie: art. 119 c.p.a.	2081
10.1.	Il rito abbreviato relativo alle controversie proposte avverso le procedure di gara pubblica. <i>Rinvio</i> .	2086
11.	Il rito elettorale nel Codice del processo amministrativo. Brevi cenni.	2086
12.	Il processo amministrativo telematico.	2090
CAPITOLO II - I MOTIVI AGGIUNTI		2095
1.	I motivi aggiunti c.d. vecchio tipo.	2097
2.	I motivi aggiunti c.d. nuovo tipo.	2100
2.1.	Provvedimento sopravvenuto nel corso del giudizio proposto avverso il silenzio della P.A. e proponibilità dei motivi aggiunti. <i>Rinvio</i> .	2103
3.	Mandato alle liti e luogo della notificazione.	2104
4.	Il termine per la proposizione dei motivi aggiunti.	2105
5.	Motivi aggiunti in appello.	2106
CAPITOLO III - RICORSO INCIDENTALE		2107
1.	Natura e funzione del ricorso incidentale.	2109
2.	I termini.	2116
3.	La procura.	2118

4. La notifica.	2118
5. La legittimazione attiva.	2119
6. La legittimazione passiva.	2122
7. L'oggetto.	2123
8. La competenza.	2124
9. La domanda riconvenzionale.	2125
CAPITOLO IV - L'OPPOSIZIONE DI TERZO NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO	2129
SEZ. I-OPPOSIZIONE DI TERZO NEL PROCESSO CIVILE E OPPOSIZIONE DI TERZO NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO	2131
1. L'opposizione di terzo: definizione e caratteri generali.	2131
2. L'opposizione di terzo nel Codice del processo amministrativo.	2132
3. Differenze tra opposizione di terzo nel processo amministrativo e opposizione di terzo nel processo civile.	2135
SEZ. II - LA DISCIPLINA DELL'OPPOSIZIONE DI TERZO NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO	2137
4. Profili processuali.	2137
5. Esperibilità dell'opposizione di terzo avverso le sentenze di primo grado.	2138
6. Competenza a conoscere dell'opposizione di terzo avverso una sentenza di primo grado.	2138
SEZ. III - QUESTIONI PROCESSUALI	2140
7. Rapporti tra opposizione di terzo e appello: la figura del controinteressato successivo.	2140
8. Soggetti legittimati alla proposizione dell'opposizione di terzo.	2140
9. Ambito di operatività dell'opposizione di terzo nel processo amministrativo: questioni problematiche.	2141
9.1. Ammissibilità dell'opposizione di terzo rispetto alle sentenze emesse all'esito dei giudizi di impugnazione di atti amministrativi generali e regolamentari.	2141
9.2. Ammissibilità dell'opposizione di terzo rispetto alle sentenze emesse all'esito del giudizio di ottemperanza.	2142
CAPITOLO V - LA TUTELA CAUTELARE	2145
SEZ. I-I PROFILI SOSTANZIALI	2147
1. I caratteri del rimedio cautelare nel processo amministrativo. Sommarietà, autonomia, strumentalità e interinalità.	2147
2. I principi di effettività e di essenzialità ed il superamento del modello monistico di tutela.	2150
2.1. Gli impulsi della Corte costituzionale	2151
2.2. [Segue] ... e del giudice europeo.	2153
3. La tutela cautelare degli interessi pretensivi.	2154
3.1. Le misure sostitutive e positive.	2157

3.2.	Ammissibilità del c.d. <i>remand</i> e compatibilità con i principi di strumentalità e di interinalità.	2159
3.2.1.	Esiti del giudizio e sorte dell'attività amministrativa svolta a seguito del <i>remand</i> .	2161
4.	Dalla tutela cautelare monocratica alla tutela <i>ante causam</i> .	2164
4.1.	La disciplina della tutela cautelare monocratica nel Codice del processo amministrativo.	2165
4.1.1.	Sulla necessità di valutare anche nella fase monocratica il requisito del <i>fumus boni iuris</i> .	2166
4.1.2.	Efficacia temporale della misura cautelare monocratica.	2166
4.1.3.	I poteri del Presidente del Consiglio di Stato e dei presidenti di sezione in ordine all'adozione di provvedimenti cautelari monocratici.	2168
4.1.4.	Il procedimento per ottenere la tutela monocratica nel Codice del processo amministrativo.	2168
4.2.	L'ammissibilità di una tutela <i>ante causam</i> .	2170
4.2.1.	Il dibattito sulla coerenza con la Costituzione e con il diritto unionale della mancata previsione della tutela cautelare <i>ante causam</i> .	2170
4.2.2.	La disciplina cautelare ante causam nel Codice del processo amministrativo.	2172

SEZ II - I PROFILI PROCESSUALI 2174

5.	I presupposti di esercizio del potere cautelare. Il <i>periculum</i> in mora.	2174
5.1.	Irreparabilità del danno e tutela risarcitoria.	2175
5.2.	Il <i>fumus boni iuris</i> . Questioni incidentali di giurisdizione e competenza.	2176
5.2.1.	Tutela cautelare e questioni di costituzionalità.	2178
6.	Procedimento.	2179
7.	Il regime della decisione cautelare.	2183
7.1.	Revoca, modificazione e riproposizione delle misure cautelari.	2184
7.2.	La definizione immediata del giudizio di merito.	2186
7.3.	Le impugnazioni dell'ordinanza cautelare. L'appello cautelare.	2188
7.4.	Ricorso per Cassazione ed altre impugnazioni.	2189
8.	L'esecuzione delle misure cautelari.	2189
9.	La tutela cautelare nel ricorso straordinario.	2190
10.	Tutela cautelare nel rito abbreviato e nel rito dei contratti pubblici.	2191

CAPITOLO VI - IL GIUDICATO AMMINISTRATIVO ED IL GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA 2193

SEZ. I - IL GIUDICATO AMMINISTRATIVO 2195

1.	Il giudicato amministrativo: definizione e caratteri generali.	2195
1.1.	Giudicato e diritto dell'Unione.	2198
1.1.1.	La "tenuta" del giudicato nazionale contrastante con il diritto dell'Unione. Giudicato e sopravvenuta pronuncia della Corte di giustizia: Cons. St., A.P., 9 giugno 2016, n. 11.	2198
1.1.2.	Riesaminabilità di un atto amministrativo nazionale, divenuto definitivo in forza di sentenza passata in giudicato, ma contrastante con il diritto dell'Unione.	2200
2.	I limiti oggettivi e soggettivi del giudicato amministrativo.	2202
3.	Gli effetti del giudicato amministrativo e il rilievo delle sopravvenienze.	2205

3.1.	Gli effetti nel tempo del giudicato di annullamento	2208
SEZ. II - IL RICORSO PER OTTEMPERANZA		2211
4.	Evoluzione dell'oggetto e dell'ambito applicativo del giudizio di ottemperanza: cenni.	2211
5.	Natura delle posizioni soggettive dell'interessato e dell'amministrazione.	2212
6.	Natura giuridica del giudizio di ottemperanza e rapporto con le sopravvenienze.	2213
7.	Presupposti.	2217
7.1.	Il giudicato.	2217
7.1.1.	Le novità e le conferme della l. n. 205 del 2000 e del Codice del processo amministrativo.	2218
7.2.	L'inottemperanza successiva al giudicato.	2222
8.	I profili processuali del giudizio di ottemperanza.	2226
8.1.	Possibili esiti del giudizio di ottemperanza.	2230
8.1.1.	Termine assegnato alla P.A. per dare esecuzione al giudicato.	2230
8.2.	I rimedi contro le decisioni adottate in sede di ottemperanza.	2231
9.	Il giudizio di ottemperanza: ambito di applicazione.	2234
9.1.	Esecuzione del giudicato del G.O.	2234
9.1.1.	Ottemperanza, ordinaria azione esecutiva e condanne di soggetti privati.	2236
9.2.	Esecuzione delle decisioni di altri giudici o di organi paragiurisdizionali.	2238
9.3.	Esecuzione del giudicato del G.A.	2240
10.	Giudizio di ottemperanza e risarcimento del danno. <i>Rinvio.</i>	2241
11.	Ottemperanza e silenzio della P.A. <i>Rinvio.</i>	2241
12.	Poteri del giudice e commissario <i>ad acta</i> : natura e rimedi avverso i suoi provvedimenti. Il vincolo di cui all'art. 119, comma 6, Cost. L'espressa disciplina introdotta dall'art. 21 c.p.a.	2241
13.	Rimedi per mancata esecuzione anche dopo il giudizio di ottemperanza. Le <i>astreintes</i> .	2248
Indice analitico		2252

PARTE I
FONTI, ENTI E
ORGANIZZAZIONE