

INDICE SOMMARIO

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

INTRODUZIONE

ORIGINI E SVILUPPO DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO

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

PARTE PRIMA

LE FONTI

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

1.	I rapporti tra ordinamento nazionale e ordinamento dell'Unione Europea. Il progressivo affermarsi del principio del primato del diritto comunitario	19
1.1.	<i>La prima fase: la Corte costituzionale afferma il principio di equior-dinazione tra diritto comunitario e diritto interno.</i>	19
1.2.	<i>La seconda fase: la norma interna in contrasto con il diritto comunitario può essere dichiarata incostituzionale.</i>	20
1.3.	<i>La terza fase: l'obbligo di disapplicare la norma interna in contrasto con il diritto comunitario.</i>	20
1.4.	<i>La quarta fase: il recepimento della c.d. teoria monistica e il nuovo art. 117 Cost.</i>	22
1.5.	<i>La tendenza a relativizzare il valore del giudicato in contrasto con il diritto comunitario.</i>	25
1.6.	<i>I rapporti tra giudicato e CEDU: verso un nuovo caso di revocazione? (I casi Staibano e Mottola).</i>	29
2.	Le fonti del diritto comunitario	32
2.1.	<i>I Trattati istitutivi.</i>	32
2.2.	<i>I regolamenti.</i>	32
2.3.	<i>Le direttive.</i>	33
2.3.1.	<i>Gli effetti diretti delle direttive self executing.</i>	33
2.4.	<i>Le decisioni.</i>	38

3.	La responsabilità dello Stato per violazione del diritto comunitario	38
3.1.	<i>La responsabilità per il giudicato in contrasto con il diritto comunitario.</i>	38
3.1.1.	<i>La nuova legge sulla responsabilità civile dei magistrati (legge 27 febbraio 2015, n. 18).</i>	41
3.2.	<i>La natura, contrattuale o aquiliana, della responsabilità dello Stato-legislatore per violazione del diritto comunitario.</i>	42
4.	Il regime dell'atto amministrativo in contrasto con il diritto comunitario .	45
4.1.	<i>Tesi della annullabilità.</i>	46
4.2.	<i>Tesi della nullità.</i>	46
4.3.	<i>La tesi intermedia.</i>	46
4.4.	<i>Tesi della disapplicabilità.</i>	47
4.5.	<i>La posizione della Corte di giustizia: il caso Santex.</i>	47
4.6.	<i>La giurisprudenza nazionale esclude la disapplicabilità dell'atto amministrativo in contrasto con il diritto comunitario.</i>	48
5.	Il differente regime dell'atto amministrativo emanato in base a legge incostituzionale: profili sostanziali e processuali	49
5.1.	<i>Sulla rilevabilità d'ufficio del vizio di incostituzionalità non ancora dichiarato.</i>	50
5.2.	<i>Applicazione nei giudizi in corso della sopravvenuta sentenza di incostituzionalità.</i>	51
5.3.	<i>Incidente di legittimità costituzionale e giudizio cautelare.</i>	52
6.	L'art. 117 Cost. e la costituzionalizzazione dei trattati internazionali	55
6.1.	<i>Il ruolo delle CEDU alla luce dell'art. 117 Cost. e del Trattato di Lisbona.</i>	57
6.2.	<i>La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.</i>	62
6.3.	<i>La questione della concorrenza dei rimedi e la doppia pregiudizialità.</i>	64
7.	La teoria dei c.d. controlimiti e la loro possibile comunitarizzazione dopo il Trattato di Lisbona	67
8.	I procedimenti amministrativi composti: il concorso tra amministrazione comunitaria e amministrazione nazionale	72
CAPITOLO II Le fonti dell'ordinamento nazionale		
1.	Il sistema delle fonti nell'ordinamento italiano	77
2.	Fonti di rango costituzionale	78
3.	Fonti di rango primario	79
3.1.	<i>Il riparto di competenze legislative dopo la riforma del 2001 del titolo V della Costituzione.</i>	81
3.2.	<i>Il fallimento della riforma costituzionale del 2016.</i>	85
3.3.	<i>L'unità giuridica dell'ordinamento e le c.d. materie trasversali.</i>	85
3.4.	<i>Il ruolo della Corte costituzionale.</i>	86
3.5.	<i>Le leggi provvedimento.</i>	88
4.	Le fonti secondarie	90
5.	I criteri di individuazione delle fonti normative secondarie. Il problema della distinzione con gli atti amministrativi generali	91
6.	I regolamenti	92
6.1.	<i>I regolamenti governativi.</i>	92
6.2.	<i>I regolamenti ministeriali.</i>	94
6.3.	<i>Il riparto del potere regolamentare tra Stato e Regione.</i>	94

6.4.	<i>I regolamenti degli enti locali.</i>	95
6.5.	<i>I regolamenti degli altri enti pubblici.</i>	96
6.6.	<i>Gli atti di regolazione delle Autorità indipendenti. In particolare le Linee guida dell'Anac.</i>	96
7.	Il potere di disapplicazione dei regolamenti illegittimi	98
7.1.	<i>La tesi contraria alla disapplicazione.</i>	98
7.2.	<i>Considerazioni critiche sull'orientamento contrario alla disapplicazione.</i>	99
7.3.	<i>La tesi della disapplicabilità dei regolamenti è ormai accolta dalla giurisprudenza amministrativa.</i>	101
8.	Gli statuti. In particolare: gli statuti degli enti locali	102
9.	Le circolari	103
10.	I piani regolatori generali	104
11.	I bandi di gara e di concorso	106
11.1.	<i>Il regime di impugnazione dei bandi di gara e di concorso.</i>	106
11.2.	<i>La legittimazione ad impugnare il bando.</i>	108
12.	Le ordinanze straordinarie di necessità ed urgenza	109
12.1.	<i>Tipologia di ordinanze di necessità e urgenza.</i>	110
12.2.	<i>Natura e limiti dei poteri di ordinanza.</i>	112
12.3.	<i>Gli atti necessitati: poteri ordinari esercitati in situazioni straordinarie.</i>	114
13.	L'amministrazione del rischio fondata sul principio di precauzione. L'azione amministrativa in condizioni di incertezza scientifica	115

PARTE SECONDA

POSIZIONI SOGGETTIVE E RIPARTO DI GIURISDIZIONE

CAPITOLO I Diritti soggettivi e interessi legittimi

1.	Le situazioni soggettive del diritto amministrativo	123
2.	Il diritto soggettivo	123
3.	L'interesse legittimo	123
3.1.	<i>La ricostruzione recepita dalla giurisprudenza e dalla prevalente dottrina.</i>	123
3.2.	<i>Interessi legittimi oppositivi e pretensivi.</i>	126
3.3.	<i>Le teorie sull'interesse legittimo ormai superate.</i>	127
3.3.1.	<i>La teoria dell'interesse occasionalmente protetto.</i>	127
3.3.2.	<i>La teoria dell'interesse strumentale alla legittimità dell'azione amministrativa.</i>	128
3.3.3.	<i>La teoria del potere di reazione processuale.</i>	128
4.	La teoria della degradazione e il suo progressivo superamento	128
5.	Interessi procedurali	129
6.	Interessi semplici, interessi amministrativamente protetti, diritti civili e interessi di mero fatto	132
7.	Interessi collettivi e diffusi	133
8.	L'azione popolare e i diritti pubblici soggettivi	139
9.	Il ricorso per l'efficienza dell'Amministrazione (d.lgs. n. 198/2009): l'emersione in sede di giurisdizione degli interessi semplici e degli interessi amministrativamente protetti	140

10.	Recenti tendenze legislative che configurano una giurisdizione di diritto oggettivo: 1) <i>class action</i> amministrativa; 2) sanzioni alternative ex art. 123 c.p.a.; 3) ricorso dell'AGCM a tutela della concorrenza (art. 21- <i>bis</i> legge n. 287/1990); 4) Il ricorso dell'ANAC contro gli atti di gara (art. 211, commi 1- <i>bis</i> e 1- <i>ter</i> , d.lgs. 50/2016)	144
-----	---	-----

CAPITOLO II Il riparto della giurisdizione

1.	Il riparto della giurisdizione: considerazioni introduttive	149
2.	Il criterio della <i>causa petendi</i>	149
3.	Il riparto della giurisdizione nel codice del processo amministrativo	150
4.	L'ulteriore problema di distinguere diritti soggettivi e interessi legittimi ai fini del riparto della giurisdizione	151
4.1.	<i>L'irrilevanza della c.d. prospettazione.</i>	152
4.2.	<i>Il criterio che fa leva sulla distinzione tra atti vincolati e atti discrezionali.</i>	152
4.3.	<i>Il criterio che si basa sulla distinzione tra norme di azione e norme di relazione.</i>	152
4.4.	<i>Il criterio, prevalente, che si basa sulla distinzione tra carenza di potere e cattivo uso del potere.</i>	153
4.4.1.	<i>Carenza di potere in astratto e in concreto.</i>	153
4.4.2.	<i>La legge n. 15/2005: la nuova disciplina della nullità del provvedimento e i suoi riflessi sulla giurisdizione.</i>	154
4.4.3.	<i>Anche le Sezioni Unite verso il superamento della carenza di potere in concreto.</i>	154
4.4.4.	<i>La posizione del privato di fronte alla c.d. negoziazione della funzione amministrativa o all'esercizio di funzioni autoritative da parte di soggetti privati.</i>	155
5.	La tripartizione della giurisdizione amministrativa: generale di legittimità, esclusiva e di merito	157
5.1.	<i>La giurisdizione generale di legittimità e la giurisdizione esclusiva.</i> ..	158
5.2.	<i>La giurisdizione di merito oggi.</i>	159
6.	La giurisdizione esclusiva	161
6.1.	<i>Le tappe fondamentali nella storia della giurisdizione esclusiva.</i>	162
6.1.1.	<i>La distinzione tra atti amministrativi e atti paritetici.</i>	162
6.1.2.	<i>La giurisdizione esclusiva nel dibattito in Assemblea Costituente.</i>	163
6.1.3.	<i>Gli interventi legislativi nel periodo 1998-2000.</i>	164
6.1.4.	<i>I limiti costituzionali alla giurisdizione esclusiva: le sentenze della Corte costituzionale n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006.</i>	165
7.	Le singole ipotesi di giurisdizione esclusiva	166
7.1.	<i>Le ipotesi di giurisdizione esclusiva nella legge n. 241/1990.</i>	167
7.2.	<i>I servizi pubblici.</i>	167
7.3.	<i>Concessione di beni pubblici.</i>	171
7.4.	<i>Procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi, forniture (l'estensione della giurisdizione alle sorti del contratto).</i>	171
7.4.1.	<i>La responsabilità precontrattuale.</i>	175
7.4.2.	<i>Il risarcimento del danno da lesione dell'affidamento generato da un provvedimento amministrativo favorevole poi annullato.</i> ..	176
7.4.3.	<i>La fase di esecuzione del contratto.</i>	179

7.4.4.	<i>La revisione prezzi.</i>	180
7.4.5	<i>La giurisdizione sulla sorte del contratto e sulle sanzioni alternative (rinvio).</i>	181
7.5.	<i>Edilizia e urbanistica.</i>	182
7.5.1.	<i>Nozione di urbanistica.</i>	182
7.5.2.	<i>La requisizione in uso rientra nella materia urbanistica? La risposta di Cons. Stato Ad. plen. 31 luglio 2007, n. 10.</i>	182
7.5.3.	<i>Nozione di edilizia.</i>	183
7.5.4.	<i>Le sentenze della Corte costituzionale n. 204/2004 e n. 191/2006: la sottrazione al G.A. dei comportamenti meramente materiali..</i>	183
7.6.	<i>Rifiuti.</i>	185
7.7.	<i>Il pubblico impiego privatizzato e lo sbarramento del 15 settembre 2010 alla luce della giurisprudenza della Corte EDU.</i>	187
7.8.	<i>Il pubblico impiego non privatizzato.</i>	189
7.9.	<i>Danno ambientale.</i>	190
7.10.	<i>Le controversie sportive.</i>	193
7.11.	<i>Le innovazioni in punto di giurisdizione: gli atti delle autorità indipendenti.</i>	196
7.11.1.	<i>Danno da omessa vigilanza e riparto della giurisdizione.</i>	199
8.	<i>Ulteriori fattispecie controverse in tema di giurisdizione</i>	201
8.1.	<i>Ordinanza di precettazione in caso di sciopero nei servizi pubblici essenziali.</i>	201
8.2.	<i>Il contenzioso in materia di cittadini extracomunitari.</i>	202
8.2.1.	<i>I provvedimenti di autorizzazione all'ingresso e al soggiorno. ..</i>	202
8.2.2.	<i>I poteri di allontanamento (espulsioni e respingimenti).</i>	203
8.2.3.	<i>Il riparto della giurisdizione in materia di immigrazione.</i>	205
8.2.4.	<i>Rapporti tra giudizio amministrativo sul diniego di permesso di soggiorno e giudizio civile sulle espulsioni.</i>	206
8.3.	<i>Il contenzioso elettorale.</i>	208
8.3.1.	<i>Elezioni politiche nazionali.</i>	208
8.3.2.	<i>Elezioni amministrative ed elezioni per il Parlamento europeo..</i>	209
8.4.	<i>La giurisdizione sulla concessione e sulla revoca di contributi e finanziamenti pubblici.</i>	209
9.	<i>Diritti fondamentali e giudice amministrativo</i>	210
9.1.	<i>Critiche alla tesi della indegradabilità.</i>	211
9.2.	<i>Il modello dei diritti inaffievolibili alla luce del nuovo art. 21-septies l. n. 241/1990.</i>	212
9.3.	<i>La presa di posizione della Corte costituzionale (sentenza n. 140/2007): anche il giudice amministrativo può conoscere i diritti fondamentali, almeno nei casi di giurisdizione esclusiva.</i>	213
9.4.	<i>Anche le Sezioni Unite aprono alla tesi secondo cui anche il G.A. può conoscere dei diritti fondamentali.</i>	213
10.	<i>Le modalità per rilevare il difetto di giurisdizione e le questioni pregiudiziali</i>	215
11.	<i>La questione se l'originario ricorrente soccombente nel merito possa far valere in appello il difetto di giurisdizione del giudice da lui stesso adito .</i>	216
12.	<i>La translatio iudicii.</i>	224
13.	<i>La compromettibilità in arbitri delle controversie concernenti diritti soggettivi</i>	228

PARTE TERZA**I SOGGETTI E L'ORGANIZZAZIONE****CAPITOLO I** La pubblica amministrazione

1.	La nozione di pubblica amministrazione	233
1.1.	<i>La pubblica amministrazione in senso oggettivo. Differenza con l'attività politica.</i>	233
1.2.	<i>La pubblica amministrazione in senso soggettivo.</i>	233
2.	Gli indici di riconoscimento degli enti pubblici	234
3.	La nozione comunitaria di pubblica amministrazione	234
4.	I principi costituzionali in materia di pubblica amministrazione	235
4.1.	<i>I due modelli di amministrazione che emergono dalla Costituzione.</i> ..	236
4.2.	<i>Il principio di riserva di legge.</i>	237
4.3.	<i>Il principio di imparzialità.</i>	238
4.4.	<i>Il principio di buon andamento.</i>	238
5.	L'organizzazione delle P.A.: uffici e organi	239
5.1.	<i>Gli organi indiretti della P.A.</i>	240
5.2.	<i>Gli organi collegiali e i verbali delle sedute.</i>	240
5.3.	<i>La prorogatio degli organi.</i>	243
5.4.	<i>L'interruzione del rapporto organico.</i>	243
6.	<i>Munera ed officia.</i>	244
7.	Rapporto di servizio, rapporto organico, dovere d'ufficio	244
8.	Relazioni organizzative: gerarchia, direzione, coordinamento	245
8.1.	<i>Gerarchia.</i>	245
8.2.	<i>Direzione.</i>	246
8.3.	<i>Coordinamento.</i>	246
9.	Il concetto di competenza	246
9.1.	<i>Il principio di competenza e l'inderogabilità dell'ordine legale delle competenze.</i>	248
9.2.	<i>Gli strumenti che incidono sull'ordine legale delle competenze.</i>	248
9.2.1.	<i>Avvocazione.</i>	248
9.2.2.	<i>Delegazione.</i>	249
9.2.3.	<i>Avvalimento.</i>	249
9.2.4.	<i>Sostituzione.</i>	249
10.	Il funzionario di fatto e il regime degli atti dallo stesso adottati	250
10.1.	<i>La sorte dei provvedimenti favorevoli adottati dal funzionario di fatto.</i>	250
10.2.	<i>...e quella dei provvedimenti sfavorevoli.</i>	251
10.2.1.	<i>Atto di nomina mancante ab initio.</i>	251
10.2.2.	<i>Nomina illegittima, ma non ancora rimossa all'epoca dell'emanazione.</i>	251
11.	L'Amministrazione dello Stato	252
11.1.	<i>Peculiarità della persona giuridica Stato: la legittimazione sostanziale e processuale dei Ministeri.</i>	252
11.2.	<i>La struttura dell'organizzazione dello Stato.</i>	253
11.2.1.	<i>I Ministeri.</i>	253
11.2.2.	<i>Le Agenzie.</i>	255
11.2.2.1.	<i>Le Agenzie fiscali.</i>	255
11.2.3.	<i>Le Aziende.</i>	256

12.	Gli enti pubblici territoriali	257
12.1.	<i>Le Regioni</i>	257
12.1.1.	<i>Statuti e potestà legislativa delle Regioni ordinarie e delle autonomie speciali</i>	258
12.1.2.	<i>L'organizzazione regionale</i>	261
12.1.3.	<i>L'autonomia finanziaria e il federalismo fiscale</i>	262
12.2.	<i>Gli enti locali</i>	264
12.2.1.	<i>I Comuni</i>	265
12.2.2.	<i>Le Province e le recenti riforme</i>	268
12.2.3.	<i>Città metropolitane, Comunità montane e unioni di Comuni</i>	269
12.2.4.	<i>La partecipazione popolare</i>	270
13.	Il riparto delle funzioni amministrative	271
13.1.	<i>Il precedente principio del parallelismo delle funzioni e le modalità del trasferimento</i>	271
13.2.	<i>L'art. 118 della Costituzione</i>	272
13.3.	<i>Il principio di sussidiarietà</i>	274
13.4.	<i>Poteri sostitutivi, leale collaborazione e controlli</i>	274

CAPITOLO II Gli enti pubblici

1.	La nascita degli enti pubblici	281
2.	L'attribuzione di natura pubblicista ad organizzazioni preesistenti: i limiti costituzionali che incontra il legislatore	281
3.	I criteri di identificazione degli enti pubblici	282
3.1.	<i>La nozione funzionale e cangiante di ente pubblico</i>	282
4.	Enti strumentali ed enti ad autonomia funzionale	286
5.	Gli enti pubblici in forma societaria	287

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

1.	L'impresa pubblica: enti pubblici economici e società pubbliche	295
1.1.	<i>Gli enti pubblici economici e il fenomeno della privatizzazione</i>	295
1.2.	<i>Imprese pubbliche e regole di concorrenza. Il contesto europeo</i>	296
1.3.	<i>Le società a partecipazione pubblica</i>	299
2.	Le deroghe al diritto comune previste dal codice civile per le società in mano pubblica	299
3.	Ulteriori deroghe al diritto comune	301
3.1.	<i>Il regime di responsabilità di amministratori e dipendenti di società pubbliche e di enti pubblici economici</i>	301
3.2.	<i>Il reclutamento del personale</i>	308
3.3.	<i>Imprese pubbliche e procedura di evidenza pubblica (settori ordinari e settori speciali)</i>	308
3.3.1.	<i>La questione della disciplina applicabile ai contratti stipulati dalle imprese pubbliche per finalità estranee all'esercizio della missione rientrante nel settore speciale: la sentenza dell'Adunanza plenaria n. 16/2011</i>	309
3.4.	<i>Controllo giudiziario sull'amministrazione di società a controllo pubblico</i>	311
4.	Vincolo di scopo e vincolo di attività per la costituzione di società pubbliche	312

5.	Classificazione delle società a partecipazione pubblica	314
6.	Le società <i>in house</i>	315
6.1.	<i>Il fondamento dell'istituto dell'in house</i>	316
6.2.	<i>I requisiti dell'in house</i>	317
6.2.1.	<i>Il requisito del controllo analogo</i>	317
6.2.2.	<i>Il requisito dell'attività prevalentemente svolta a favore dell'ente affidante</i>	320
6.3.	<i>L'in house dopo le nuove direttive europee in materia di contratti pubblici (2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE) e il loro recepimento da parte del d.lgs. n. 50 del 2006</i>	320
6.4.	<i>L'in house nel Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica</i>	323
6.5.	<i>Il ricorso all'in house: libertà di scelta o rigida eccezione?</i>	324
6.6.	<i>La fallibilità delle società in house</i>	325
7.	Le società a partecipazione mista pubblica-privata	326

CAPITOLO IV Le autorità indipendenti

1.	Nozione di autorità indipendenti e ragioni della loro nascita	333
2.	Le autorità indipendenti in Italia	334
3.	Il problema della copertura costituzionale	336
4.	La natura delle autorità indipendenti	337
5.	La neutralità e l'indipendenza	339
6.	Le funzioni delle autorità indipendenti	340
6.1.	<i>Funzioni amministrative e contenziose</i>	340
6.2.	<i>Le funzioni regolatorie</i>	341
6.3.	<i>Il rischio di commistione tra funzioni di regolazione e funzioni di vigilanza e sanzione</i>	343
7.	Le regole procedurali e la giurisprudenza della Cedu	345
8.	La tutela giurisdizionale nei confronti degli atti delle autorità indipendenti	348
8.1.	<i>Il riparto di giurisdizione</i>	348
8.2.	<i>Il sindacato esercitato dal giudice amministrativo</i>	350
8.3.	<i>L'impugnazione delle sanzioni</i>	356
8.4.	<i>Il controllo giurisdizionale sull'attività di vigilanza</i>	357
8.5.	<i>Il sindacato sui c.d. provvedimenti negativi delle autorità</i>	357

CAPITOLO V L'organismo di diritto pubblico

1.	Origini e <i>ratio</i> della nozione di organismo di diritto pubblico	361
2.	Le implicazioni della qualificazione di un soggetto in termini di organismo pubblico	361
3.	Gli elementi costitutivi dell'organismo di diritto pubblico	361
3.1.	<i>La personalità giuridica</i>	362
3.2.	<i>L'influenza pubblica dominante</i>	362
3.3.	<i>Il soddisfacimento di bisogni di interesse generale non avente carattere industriale o commerciale</i>	363
4.	L'organismo di diritto pubblico <i>in parte qua</i>	364

PARTE QUARTA**IL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLA P.A.****CAPITOLO I** La privatizzazione del rapporto di pubblico impiego e il ruolo della dirigenza

1.	Le fasi della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego	371
2.	Il contratto individuale di lavoro e la permanenza del vincolo di scopo	372
3.	Il sistema delle fonti	373
4.	Il procedimento di formazione della contrattazione collettiva e i vincoli derivanti dai contratti collettivi	375
5.	Gli atti di organizzazione e gli atti di gestione	376
6.	Il problema dell'applicabilità delle regole della legge n. 241/1990	377
7.	Le riforme: dal d.lgs. n. 150/2009 alla legge n. 124/2015 e ai relativi decreti attuativi	378
8.	Lo svolgimento di mansioni superiori	380
9.	La dirigenza pubblica	381
9.1.	<i>Il principio di separazione tra politica e amministrazione.</i>	381
9.2.	<i>Il conferimento e la revoca dell'incarico dirigenziale.</i>	383
9.3.	<i>Il c.d. spoil system.</i>	385
9.4.	<i>La responsabilità dirigenziale.</i>	388
9.5.	<i>Il tentativo di riforma della dirigenza ad opera della legge n. 124/2015 e la sentenza della Corte costituzionale n. 251/2016.</i>	389
9.6.	<i>Incarichi dirigenziali e requisito della cittadinanza italiana.</i>	391
10.	Lo stato del processo di privatizzazione del pubblico impiego	392

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

1.	Privatizzazione del rapporto di pubblico impiego e riparto di giurisdizione .	397
2.	Le controversie che restano attribuite alla giurisdizione amministrativa .	399
3.	La disapplicazione da parte del G.O. degli atti amministrativi presupposti .	400
4.	La tutela mediante il ricorso straordinario al capo dello Stato	402
5.	I concorsi per l'accesso al pubblico impiego e la tutela	403
5.1.	<i>Il principio costituzionale dell'accesso mediante concorso.</i>	403
5.2.	<i>Il riparto di giurisdizione per le controversie relative ai concorsi.</i>	403
5.3.	<i>Assunzioni al lavoro e contenzioso.</i>	406
5.4.	<i>Lo scorrimento della graduatoria.</i>	407
6.	Risarcimento del danno, danno esistenziale e <i>mobbing</i>	408

PARTE QUINTA**I BENI PUBBLICI****CAPITOLO I** I beni pubblici

1.	La disciplina dettata dal codice civile: i limiti della distinzione tra demanio e patrimonio indisponibile	415
2.	Il regime giuridico dei beni pubblici	417
3.	Le principali classificazioni dei beni pubblici proposte dalla dottrina	418
4.	L'inizio e la cessazione della demanialità. Il problema della natura costitutiva o dichiarativa dell'atto di sdemanializzazione	418

5.	Servitù pubbliche e diritti di uso pubblico	420
6.	I recenti fenomeni di privatizzazione dei beni pubblici e la progressiva emersione di una concezione funzionale-oggettiva di beni pubblici alla luce delle previsioni costituzionali	421
6.1.	<i>La liberalizzazione dei servizi a rete e la dottrina dell'essential facility.</i>	423
6.2.	<i>I fenomeni di valorizzazione dei beni pubblici: la Patrimonio s.p.a. e le società di trasformazione urbana.</i>	424
6.3.	<i>La dismissione e cartolarizzazione dei beni pubblici.</i>	425
7.	Dai "beni pubblici" ai "beni comuni". I risultati della Commissione Rodotà per la riforma della disciplina che il codice civile dedica ai beni pubblici .	426
8.	La concessione di beni pubblici: in particolare il rispetto dei principi di evidenza pubblica e l'interpretazione "comunitaria" del c.d. diritto di insidenza	428

PARTE SESTA

L'ATTIVITÀ

CAPITOLO I Attività amministrativa e principi fondamentali

1.	L'attività amministrativa	439
1.1.	<i>La distinzione con l'attività politica.</i>	439
1.2.	<i>L'attività di alta amministrazione.</i>	441
1.3.	<i>Tipologie di attività amministrativa.</i>	442
1.4.	<i>Attività vincolata e attività discrezionale.</i>	443
1.5.	<i>Attività di diritto privato (rinvio).</i>	443
2.	I principi generali dell'attività amministrativa	443
2.1.	<i>Il valore costituzionale dei principi generali.</i>	443
2.2.	<i>Il principio di legalità.</i>	444
2.3.	<i>Il principio di imparzialità.</i>	444
2.4.	<i>Il principio di buon andamento.</i>	445
2.5.	<i>Il principio di ragionevolezza.</i>	445
2.6.	<i>I principi di pubblicità e di trasparenza.</i>	446
2.7.	<i>Il principio del contraddittorio e del giusto procedimento.</i>	447
2.8.	<i>Il principio di semplificazione e il rapporto tra semplificazioni e liberalizzazioni.</i>	448
2.9.	<i>Il principio di responsabilità.</i>	451
2.10.	<i>I principi del diritto processuale amministrativo (rinvio).</i>	451
3.	I principi comunitari e la formazione di un diritto europeo	451
3.1.	<i>Il principio di proporzionalità.</i>	452
3.2.	<i>Il principio del legittimo affidamento.</i>	453
3.3.	<i>I principi di non discriminazione e di tutela della concorrenza.</i>	454
3.4.	<i>Altri principi (contraddittorio, sussidiarietà e leale collaborazione)..</i>	454

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

1.	Il potere amministrativo	459
2.	Gli atti amministrativi	460
2.1.	<i>Atti e provvedimenti amministrativi.</i>	461
2.2.	<i>La classificazione dei provvedimenti amministrativi.</i>	461

2.3.	<i>Atti amministrativi informatici</i>	462
3.	L'attività di diritto privato della P.A.	462
3.1.	<i>La capacità di diritto privato della P.A.</i>	463
3.2.	<i>Il vincolo del perseguimento del pubblico interesse</i>	464
3.3.	<i>Attività di diritto privato della P.A. e accesso (rinvio)</i>	465
3.4.	<i>L'art. 1, comma 1-bis, della legge n. 241/90</i>	465

CAPITOLO III La discrezionalità

1.	Potere amministrativo e discrezionalità	471
2.	La discrezionalità amministrativa	471
2.1.	<i>Nozione e contenuto della discrezionalità</i>	471
2.2.	<i>Discrezionalità e procedimento</i>	472
3.	Rapporto tra discrezionalità e merito	473
4.	Il controllo sulla discrezionalità amministrativa	474
5.	La discrezionalità tecnica	476
5.1.	<i>Nozione di discrezionalità tecnica</i>	476
5.2.	<i>Le valutazioni tecniche nell'art. 17 della legge n. 241/90</i>	477
5.3.	<i>La discrezionalità mista</i>	478
6.	Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica	478
6.1.	<i>Il pregresso orientamento restrittivo: la discrezionalità tecnica at-</i> <i>tiene al merito non sindacabile</i>	478
6.2.	<i>La svolta giurisprudenziale: la discrezionalità tecnica è sindacabile</i> ..	479
6.3.	<i>La C.T.U. quale strumento per il controllo sulla discrezionalità tecnica</i> ..	479
6.4.	<i>L'intensità del sindacato esercitato dal giudice amministrativo</i>	480
6.5.	<i>Il sindacato sulla motivazione del punteggio delle procedure</i> <i>concorsuali</i>	484
7.	Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità alla luce del Codice del processo amministrativo	486
7.1	<i>Discrezionalità e giudicato</i>	487

CAPITOLO IV Il procedimento amministrativo

1.	Il procedimento amministrativo: nozione e profili generali	491
1.1	<i>La parabola evolutiva del procedimento amministrativo</i>	491
1.2	<i>Giusto procedimento e giusto processo</i>	493
1.3.	<i>Sulla rilevanza costituzionale del principio del giusto procedimento</i> ..	494
2.	Le fasi del procedimento amministrativo	496
2.1.	<i>La fase dell'iniziativa</i>	496
2.1.1.	<i>Casi in cui dall'istanza del privato nasce un obbligo di</i> <i>provvedere</i>	496
2.1.2.	<i>I termini per la conclusione del procedimento</i>	497
2.2.	<i>La fase istruttoria</i>	499
2.2.1.	<i>I pareri</i>	500
2.2.2.	<i>Le valutazioni tecniche</i>	500
2.2.3.	<i>L'acquisizione d'ufficio di fatti, stati e qualità personali</i>	501
2.2.4.	<i>La presentazione di istanze alla pubblica amministrazione e le</i> <i>dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto di notorietà</i> ..	502
2.3.	<i>La fase decisoria</i>	505
2.3.1.	<i>La decisione pluristrutturata. In particolare, i concerti e le</i> <i>intese</i>	505

2.3.2.	<i>Le intese Stato-Regione.</i>	505
2.4.	<i>Il nuovo istituto del silenzio-assenso tra pubbliche amministrazioni: un 'nuovo paradigma' nei rapporti tra Amministrazioni pubbliche.</i> ..	506
2.4.1.	<i>L'ambito di applicazione soggettivo dell'art. 17-bis n. 241 del 1990.</i>	509
2.4.2.	<i>Ambito di applicazione oggettivo</i>	511
2.4.3.	<i>Rapporti con la conferenza di servizi.</i>	512
2.4.4.	<i>Formazione del silenzio-assenso e autotutela.</i>	512
2.5.	<i>La fase integrativa dell'efficacia.</i>	514
3.	<i>La comunicazione di avvio del procedimento</i>	514
3.1.	<i>I soggetti destinatari della comunicazione di avvio.</i>	515
3.2.	<i>Le ipotesi di esonero dall'obbligo di comunicazione previste dalla legge.</i>	515
3.3.	<i>Le ipotesi di esonero dall'obbligo di comunicazione elaborate dalla giurisprudenza.</i>	516
3.3.1.	<i>I procedimenti diretti all'emanazione di atti vincolati.</i>	516
3.3.2.	<i>I sub-procedimenti.</i>	517
3.3.3.	<i>I procedimenti ad istanza di parte.</i>	517
3.4.	<i>Le forme alternative di comunicazione previste da norme di settore.</i> ..	517
3.4.1.	<i>Le contestazioni nei procedimenti disciplinari e sanzionatori.</i> ..	518
3.4.2.	<i>Gli atti di diffida</i>	518
4.	<i>Il "preavviso di rigetto"</i>	518
4.1.	<i>La doppia motivazione, del "preavviso di rigetto" e del provvedimento.</i>	519
5.	<i>Il responsabile del procedimento</i>	520
5.1.	<i>Natura giuridica dell'atto di individuazione del responsabile del procedimento.</i>	521
5.2.	<i>Unità o pluralità del responsabile del procedimento?</i>	521
6.	<i>La conferenza di servizi</i>	522
6.1.	<i>La conferenza di servizi dopo il decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 127. Gli obiettivi della riforma e le principali novità.</i>	523
6.2.	<i>Tipologie di conferenza di servizi.</i>	525
6.2.1.	<i>La conferenza di servizi istruttoria.</i>	525
6.2.2.	<i>La conferenza interprocedimentale.</i>	525
6.2.3.	<i>La conferenza di servizi decisoria.</i>	526
6.2.3.1.	<i>La conferenza semplificata e asincrona.</i>	526
6.2.3.2.	<i>La conferenza simultanea.</i>	528
6.2.4.	<i>Conferenza di servizi su istanza del privato.</i>	529
6.2.5.	<i>La conferenza di servizi su istanze o progetti preliminari.</i>	529
6.2.6.	<i>La conferenza di servizi su progetti sottoposti a VIA</i>	530
6.3.	<i>Il funzionamento della conferenza di servizi decisoria: la previsione del silenzio-assenso anche per gli interessi sensibili.</i>	531
6.4.	<i>Le modalità di assunzione della decisione finale, l'autotutela e i rimedi per le Amministrazioni dissenzienti.</i>	533
6.5.	<i>La natura della conferenza di servizi decisoria e del suo atto conclusivo.</i>	535
7.	<i>L'ambito di applicazione della legge sul procedimento amministrativo</i> ...	536
CAPITOLO V I tempi dell'azione amministrativa e l'inerzia della p.a.		
1.	<i>Il tempo dell'azione amministrativa</i>	543

2.	Il silenzio-inadempimento (o silenzio-rifiuto)	546
3.	La tutela contro il silenzio-inadempimento della P.A.: osservazioni generali	547
3.1.	<i>Il processo di formazione del silenzio-inadempimento.</i>	547
3.2.	<i>Il termine per ricorrere avverso il silenzio-inadempimento.</i>	548
3.3.	<i>L'oggetto del sindacato giurisdizionale nel ricorso contro il silenzio-inadempimento: l'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale fino al codice del processo amministrativo.</i>	549
4.	L'ambito oggettivo di applicazione del rito speciale contro il silenzio della P.A.: il problema del silenzio significativo, del silenzio-rigetto, del silenzio su istanze volte a far valere diritti soggettivi	552
5.	Ricorso contro il silenzio e riparto di giurisdizione	553
6.	Diniego espresso sopravvenuto nel corso del giudizio contro il silenzio-inadempimento	554
7.	Natura giuridica del commissario <i>ad acta</i> nominato in sede di ricorso avverso il silenzio-inadempimento	555
8.	I controinteressati nel ricorso avverso il silenzio-inadempimento dopo il codice del processo amministrativo	557
9.	Ricorso avverso il silenzio e risarcimento del danno	559

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

1.	Il silenzio-assenso dopo la legge n. 80/2005	563
2.	Differenze tra silenzio assenso e segnalazione certificata di inizio di attività	563
3.	La generalizzazione del silenzio assenso	564
4.	I procedimenti esclusi dal silenzio assenso	565
5.	Il problema della compatibilità con il principio costituzionale del buon andamento	567
6.	Poteri che residuano alla P.A. dopo la formazione del silenzio assenso ...	568
7.	Il silenzio-diniego	569
8.	Il silenzio-rigetto (rinvio)	570
9.	Dalla D.I.A. alla S.C.I.A.	570
9.1.	<i>La S.C.I.A. nella sua attuale configurazione.</i>	573
9.2.	<i>La concentrazione dei regimi amministrativi e la c.d. S.C.I.A. unica (art. 19-bis, comma 2, legge n. 241 del 1990)</i>	574
9.3.	<i>Rapporto tra la S.C.I.A. unica e la S.C.I.A. pura</i>	575
9.3.1.	<i>Il rapporto tra art. 19 e art. 19-bis, comma 3: dalla s.c.i.a. alla richiesta di inizio di attività.</i>	576
9.4.	<i>L'individuazione dei procedimenti e dei relativi regimi amministrativi: il c.d. decreto S.C.I.A. -2.</i>	577
9.5.	<i>I poteri dell'Amministrazione dopo la presentazione della S.C.I.A. .</i> ..	579
9.6.	<i>La natura della S.C.I.A. e la connessa questione della tutela del terzo.</i>	583

CAPITOLO VII Il provvedimento amministrativo

1.	Il provvedimento amministrativo	589
1.1.	<i>L'atto politico e la difficile distinzione rispetto agli atti di alta amministrazione.</i>	589

2.	Atti amministrativi non provvedimentali	594
3.	I caratteri del provvedimento amministrativo	595
3.1.	<i>L'unilateralità.</i>	595
3.2.	<i>L'autoritarietà o imperatività.</i>	596
3.3.	<i>L'esecutività.</i>	596
3.4.	<i>L'esecutorietà.</i>	597
3.5.	<i>La tipicità e la nominatività.</i>	599
4.	Gli atti amministrativi recettizi	599
5.	Gli elementi del provvedimento amministrativo	600
5.1.	<i>Gli elementi essenziali: il soggetto.</i>	600
5.2.	<i>La volontà.</i>	601
5.3.	<i>L'oggetto.</i>	601
5.4.	<i>L'esternazione. Il principio della libertà delle forme.</i>	602
5.4.1.	<i>La forma scritta.</i>	602
5.4.2.	<i>La forma degli atti collegiali.</i>	603
5.4.3.	<i>La sottoscrizione.</i>	603
5.4.4.	<i>L'atto amministrativo implicito.</i>	604
5.5.	<i>La causa e i motivi.</i>	605
5.6.	<i>Gli elementi accidentali.</i>	605
5.6.1.	<i>La condizione.</i>	606
5.6.2.	<i>Il termine.</i>	606
5.6.3.	<i>Il modo.</i>	606
5.6.4.	<i>Gli oneri e le riserve.</i>	607
6.	L'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo	607
6.1.	<i>L'art. 3 della l. 7 agosto 1990, n. 241. L'ambito applicativo.</i>	607
6.1.1.	<i>Gli atti organizzativi.</i>	608
6.1.2.	<i>I provvedimenti attinenti allo svolgimento di concorsi pubblici.</i> ..	608
6.1.3.	<i>La motivazione della valutazione delle prove concorsuali (rinvio).</i> ..	609
6.1.4.	<i>I provvedimenti relativi al personale.</i>	610
6.2.	<i>Le ipotesi per le quali non è obbligatoria la motivazione.</i>	610
6.2.1.	<i>Gli atti normativi.</i>	611
6.2.2.	<i>Gli atti amministrativi generali.</i>	611
6.2.3.	<i>La motivazione dei piani regolatori generali e delle loro varianti.</i> ..	612
6.3.	<i>Le ipotesi di atti esenti dall'obbligo di motivazione delineate dalla dottrina e dalla giurisprudenza.</i>	613
6.3.1.	<i>I provvedimenti ampliativi.</i>	613
6.3.2.	<i>Gli atti vincolati.</i>	613
6.3.3.	<i>Gli atti di alta amministrazione.</i>	614
6.4.	<i>Il contenuto della motivazione.</i>	615
6.4.1.	<i>La motivazione per relationem.</i>	617
6.5.	<i>Il ruolo della motivazione ai fini del decorso del termine di impugnazione.</i>	618
6.6.	<i>La questione dell'ammissibilità dell'integrazione in giudizio ex post della motivazione.</i>	619
7.	I poteri impliciti della P.A.: inquadramento del tema	621
7.1.	<i>Poteri impliciti regolamentari e poteri impliciti provvedimentali.</i>	622
7.2.	<i>Esempi di poteri impliciti.</i>	623

8.	Le sanzioni amministrative	624
----	----------------------------------	-----

CAPITOLO VIII Il regime dell'invalidità del provvedimento amministrativo

1.	La patologia dell'atto amministrativo	631
2.	L'invalidità degli atti nella riforma della legge n. 241/1990	631
3.	La nullità del provvedimento amministrativo	632
3.1.	<i>Il vizio della nullità nel diritto amministrativo.</i>	632
3.2.	<i>L'inesistenza.</i>	633
3.3.	<i>Le nullità testuali.</i>	634
3.4.	<i>La mancanza dei requisiti essenziali del provvedimento.</i>	634
3.5.	<i>Il difetto assoluto di attribuzione.</i>	635
3.6.	<i>Gli atti adottati in violazione o elusione del giudicato.</i>	637
3.7.	<i>Nullità del provvedimento e riparto di giurisdizione.</i>	639
3.8.	<i>L'azione di nullità nel Codice del processo amministrativo: legittimazione, termini e poteri del giudice.</i>	640
3.9.	<i>I poteri della P.A. sull'atto nullo.</i>	642
4.	L'annullabilità del provvedimento amministrativo	643
5.	I vizi non invalidanti del provvedimento amministrativo	645
5.1.	<i>L'art. 21-octies, l. n. 241/1990.</i>	645
5.2.	<i>Le varie tesi sull'inquadramento dell'art. 21-octies.</i>	646
5.3.	<i>I dubbi di costituzionalità e la tesi prevalsa in giurisprudenza.</i>	648
5.4.	<i>L'art. 21-octies e l'espansione del ruolo del giudice amministrativo.</i> ..	650

CAPITOLO IX L'autotutela e i provvedimenti di secondo grado

1.	Provvedimenti di secondo grado e potere di autotutela: profili generali ..	655
1.1.	<i>Il fondamento del potere di riesame e il principio di autotutela.</i>	655
1.2.	<i>La categoria dei provvedimenti di secondo grado.</i>	656
1.3.	<i>Le riforme della l. n. 241 del 1990.</i>	658
1.4.	<i>Profili procedurali.</i>	659
1.5.	<i>Profili di diritto comparato e comunitario.</i>	661
2.	La revoca	664
2.1.	<i>Nozione e presupposti.</i>	664
2.2.	<i>Indennizzo e affidamento del privato.</i>	666
2.2.1.	<i>Il riparto di giurisdizione sull'indennizzo.</i>	667
2.2.2.	<i>La quantificazione dell'indennizzo.</i>	668
2.3.	<i>Figure affini alla revoca: la decadenza, mero ritiro e abrogazione.</i> ..	670
3.	L'annullamento d'ufficio	671
3.1.	<i>Nozione e presupposti.</i>	671
3.2.	<i>Altre figure: abrogazione, ritiro, sospensione.</i>	675
3.3.	<i>L'annullamento d'ufficio di atti tributari.</i>	676
4.	I provvedimenti ad effetto conservativo	678
4.1.	<i>La convalida.</i>	678
4.2.	<i>Altre figure: ratifica, sanatoria, rettifica, conferma, conversione.</i>	680

CAPITOLO X La negoziazione della funzione amministrativa

1.	La negoziazione della funzione amministrativa: principi generali	685
2.	Gli accordi pubblici	685
3.	I contratti di diritto pubblico	686

4.	Gli accordi tra P.A. e privato nell'art. 11 della legge n. 241/1990	686
4.1.	<i>Tipologie e ambito di applicazione.</i>	686
4.2.	<i>La natura giuridica degli accordi</i>	688
4.2.1.	<i>La tesi privatistica.</i>	688
4.2.2.	<i>La tesi pubblicistica.</i>	688
4.2.3.	<i>Le tesi alla luce delle modifiche introdotte con la legge n. 15/2005: la previa determinazione della P.A.</i>	689
4.3.	<i>La fase della formazione degli accordi e l'autotutela.</i>	690
4.4.	<i>Il recesso della P.A. e l'indennizzo per il privato.</i>	691
4.5.	<i>La giurisdizione esclusiva del G.A.</i>	692
5.	Gli accordi tra pubbliche amministrazioni	694
5.1.	<i>L'art. 15 della legge n. 241/1990.</i>	695
5.2.	<i>Gli accordi di programma.</i>	696
5.3.	<i>Altre forme di accordi tra P.A.</i>	698
5.4.	<i>Compatibilità con il diritto dell'Unione europea di determinate forme di accordi tra P.A.</i>	698

CAPITOLO XI Il principio di trasparenza e l'accesso ai documenti amministrativi

1.	L'accesso come attuazione del principio di trasparenza	703
2.	La natura giuridica del diritto di accesso	703
2.1.	<i>La Plenaria aderisce alla tesi dell'accesso come interesse legittimo.</i> ..	704
2.2.	<i>La riforma della legge n. 241/1990 e la giurisprudenza successiva sulla natura del diritto di accesso.</i>	705
2.3.	<i>Le decisioni della Plenaria del 2006 e i successivi elementi in favore della tesi dell'accesso come diritto soggettivo.</i>	706
3.	La titolarità del diritto di accesso	709
3.1.	<i>L'interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti.</i>	709
3.2.	<i>Accesso e interessi diffusi.</i>	710
3.3.	<i>L'accesso in materia ambientale.</i>	711
3.4.	<i>L'accesso nelle investigazioni difensive.</i>	713
3.5.	<i>L'accesso nel settore delle assicurazioni.</i>	713
4.	I documenti accessibili	714
5.	I limiti all'esercizio del diritto di accesso	715
5.1.	<i>Profili generali.</i>	715
5.2.	<i>Accesso e pareri legali.</i>	716
5.3.	<i>Accesso e riservatezza.</i>	717
5.4.	<i>Accesso e atti delle Autorità indipendenti.</i>	720
6.	Accesso e attività di diritto privato della P.A.	722
7.	Trasparenza e accesso come strumenti di contrasto alla corruzione	724
7.1.	<i>Il nuovo accesso civico.</i>	727
8.	Diritto di accesso e strumenti di tutela (anche alla luce del Codice del processo amministrativo)	729
8.1.	<i>Accesso e contratti pubblici.</i>	732

PARTE SETTIMA

I CONTRATTI DELLA P.A.

CAPITOLO I L'autonomia negoziale della p.a.

1.	L'autonomia negoziale della P.A.	739
2.	Il previgente Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 163/2006)	740
3.	Le nuove direttive comunitarie (23, 24 e 25 del 2014)	741
3.1.	<i>La legge delega n. 11/2016.</i>	741
4.	Il d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50	742
4.1.	<i>Dal regolamento unico alle Linee guida.</i>	743
4.2.	<i>Le principali novità del nuovo Codice.</i>	745
4.3.	<i>Il decreto correttivo (d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56).</i>	746
4.3.1.	<i>Affidamenti sottosoglia.</i>	747
4.3.2.	<i>Obblighi di trasparenza e pubblicità.</i>	748
4.3.3.	<i>L'appalto integrato.</i>	749
4.3.4.	<i>Composizione delle commissioni giudicatrici.</i>	750
5.	I contratti diversi da appalti e concessioni	751
5.1.	<i>Il contratto di sponsorizzazione.</i>	752
5.2.	<i>Il contratto di tesoreria integrato con clausola di sponsorizzazione.</i> ..	753
5.3.	<i>La vendita di cosa futura.</i>	755
5.4.	<i>Il contratto di brokeraggio.</i>	757
5.5.	<i>Il leasing immobiliare pubblico.</i>	758

CAPITOLO II Procedure di evidenza pubblica per la scelta del contraente

1.	Il procedimento di evidenza pubblica: definizione	763
2.	La finalità (comunitaria e nazionale) dell'evidenza pubblica	763
3.	Ambito soggettivo dell'obbligo di gara	764
4.	Ambito oggettivo dell'obbligo di gara	765
5.	Casi in cui è necessaria una procedura di evidenza pubblica e casi in cui è sufficiente una gara informale che rispetti i principi desumibili dal TFUE	766
5.1.	<i>L'art. 4 del nuovo codice dei contratti pubblici. La distinzione tra contratti "esclusi", contratti "esenti", contratti "estranei".</i>	767
5.2.	<i>L'affidamento dei servizi legali.</i>	769
6.	Le tipologie delle procedure ad evidenza pubblica	771
6.1.	<i>Il dialogo competitivo.</i>	772
6.2.	<i>Il partenariato per l'innovazione.</i>	773

CAPITOLO III Appalti pubblici e concessioni

1.	L'appalto pubblico: definizione	777
2.	Gli appalti di lavori, di forniture e di servizi	778
3.	Gli appalti misti	779
3.1.	<i>Il global service.</i>	780
4.	La concessione di lavori pubblici	781
5.	La concessione di servizi	783
6.	I soggetti ammessi alle gare	786
6.1.	<i>Gli enti pubblici non economici.</i>	787
6.2.	<i>Gli accordi tra enti pubblici esclusi dal campo di applicazione del-</i>	

	<i>l'evidenza pubblica: il partenariato pubblico-pubblico</i>	789
6.3.	<i>Gli enti senza fini di lucro e le società semplici</i>	792
6.4.	<i>Le società pubbliche</i>	792
7.	Le associazioni temporanee di imprese (A.T.I.)	793
7.1.	<i>A.t.i. orizzontali, verticali e miste</i>	795
7.2.	<i>Le a.t.i. costituende</i>	795
7.3.	<i>Le a.t.i. c.d. "sovrabbondanti": i pericoli per la concorrenza e la questione dei limiti di ammissibilità delle forme di aggregazione tra imprese che già singolarmente hanno i requisiti per partecipare</i>	795
8.	I requisiti per la partecipazione alle gare	796
8.1.	<i>La qualificazione tramite le S.O.A.</i>	798
8.2.	<i>Qualificazione degli operatori economici, rating di impresa, premialità e penalità nel nuovo Codice dei contratti pubblici</i>	799
8.3.	<i>La causa di esclusione dei gravi illeciti professionali (art. 80, comma 5, lett. c) d.lgs. n. 50/2016)</i>	800
	8.3.1. <i>Gli illeciti antitrust</i>	801
	8.3.2. <i>Le risoluzioni sub iudice</i>	803
9.	I principi di tassatività delle cause di esclusione e eterointegrazione del bando	804
10.	Il soccorso istruttorio	805
10.1.	<i>Il soccorso istruttorio nel previgente codice dei contratti pubblici</i>	806
10.2.	<i>Le modifiche apportate dall'art. 39, comma 1, d.l. 24 giugno 2014, n. 90</i>	807
10.3.	<i>Il soccorso istruttorio nel nuovo codice (art. 83, comma 9, d.lgs. 50/2016)</i>	808
10.4.	<i>Il soccorso istruttorio dopo il correttivo (decreto legislativo n. 56/2017)</i>	809
10.5.	<i>Distinzione ai fini del soccorso istruttorio, tra dichiarazione mendace (ancorché innocua) e dichiarazione totalmente omessa</i>	809
10.6.	<i>Soccorso istruttorio e oneri di sicurezza</i>	810
10.7.	<i>Escluso il soccorso istruttorio in caso di carenza dei requisiti sostanziali o di false dichiarazioni. Il caso del preavviso del Durc negativo</i> ..	815
10.8.	<i>Il c.d. soccorso istruttorio processuale</i>	817
11.	Il principio di avvalimento	818
11.1.	<i>La natura giuridica del contratto di avvalimento</i>	821
11.2.	<i>La distinzione tra avvalimento di garanzia e avvalimento tecnico (o operativo)</i>	823
11.3.	<i>Subappalto e avvalimento</i>	824
12.	I criteri di selezione delle offerte	825
13.	Le offerte anomale	827
14.	L'aggiudicazione e la stipulazione del contratto	830
14.1.	<i>Il termine dilatorio da osservare prima della stipula del contratto</i> ..	831
14.2.	<i>L'ulteriore sospensione obbligatoria del termine per la stipula del contratto in caso di proposizione del ricorso accompagnato dalla contestuale domanda cautelare</i>	833
14.3.	<i>L'esecuzione anticipata delle prestazioni contrattuali: un istituto di dubbia compatibilità comunitaria</i>	834
15.	La mancata stipulazione del contratto e la facoltà per l'aggiudicatario di sciogliersi dal vincolo	835
16.	L'autotutela interna al contratto: recesso e risoluzione	836

16.1.	<i>Rapporti tra recesso e revoca dopo la stipulazione del contratto.</i>	837
16.2.	<i>Risoluzione, revoca e recesso in materia di concessioni (l'art. 176 del nuovo Codice).</i>	838
17.	Il divieto di cessione del contratto	840
18.	Il subappalto	840
19.	Precontenzioso	841
19.1.	<i>Il collegio consultivo tecnico (CCT).</i>	842
19.2.	<i>I nuovi poteri precontenziosi dell'ANAC.</i>	842
19.2.1.	<i>Il parere vincolante.</i>	842
19.2.2.	<i>Dal potere di raccomandazione alla legittimazione processuale straordinaria dell'ANAC.</i>	844
20.	Il sistema della documentazione antimafia	847
20.1.	<i>La comunicazione antimafia.</i>	849
20.2.	<i>L'informazione antimafia.</i>	849
20.3.	<i>L'estensione degli effetti delle informative antimafia alla c.d. economia privata.</i>	851
20.4.	<i>L'informativa antimafia preclude l'esecuzione del giudicato risarcitorio (Cons. Stato, Ad. plen., 6 aprile 2018, n. 3).</i>	853

CAPITOLO IV Il partenariato pubblico privato

1.	Il crescente interesse per gli strumenti di realizzazione delle opere pubbliche diversi dall'appalto classico	859
2.	I problemi aperti delle nuove forme negoziali	860
2.1.	<i>Il rischio dell'abuso.</i>	860
2.2.	<i>Le necessità di procedure di affidamento connotate da una maggiore flessibilità.</i>	861
2.3.	<i>La modifica delle condizioni contrattuali.</i>	862
3.	I contratti di partenariato pubblico privato	862
4.	L'allocazione dei rischi	864
5.	Il contratto di disponibilità	865

CAPITOLO V Vizi delle procedure e patologie contrattuali

1.	Gli effetti dell'annullamento dell'aggiudicazione sulla sorte del contratto .	871
2.	I principali contenuti della direttiva ricorsi	871
3.	Il recepimento della direttiva ricorsi con il d.lgs. 20 marzo 2010, n. 53	872
3.1.	<i>L'inserimento nel Codice del processo amministrativo delle norme processuali in materia di appalti.</i>	873
4.	L'estensione della giurisdizione amministrativa alla sorte del contratto ..	874
5.	La declaratoria di inefficacia del contratto	876
6.	Inefficacia del contratto, subentro e domande delle parti	879
7.	Il problema della giurisdizione sulla sorte del contratto in caso di annullamento in autotutela dell'aggiudicazione	882
7.1.	<i>Differenze tra annullamento d'ufficio e annullamento giurisdizionale dell'aggiudicazione.</i>	884
8.	Le sanzioni alternative	885
9.	Inefficacia del contratto <i>ex tunc</i> e possibili obblighi restitutori. Danno da esecuzione di provvedimento giurisdizionale non confermato	887
10.	Tutela in forma specifica e risarcimento del danno	889

11.	La presa di posizione della Corte di giustizia, sez. III, 30 settembre 2010, <i>Graz Stadt</i> : la tutela per equivalente in materia di appalti deve prescindere dall'accertamento del carattere colpevole della violazione	890
12.	I contratti che non rientrano nel campo di applicazione degli artt. 120-125 c.p.a. Quale giurisdizione e quale sorte per il contratto?	895
12.1.	<i>Tesi secondo cui il contratto è annullabile.</i>	898
12.2.	<i>Tesi della nullità del contratto.</i>	899
12.3.	<i>Tesi della caducazione automatica.</i>	900
12.4.	<i>La tesi dell'inefficacia relativa.</i>	901

PARTE OTTAVA

I CONTROLLI

CAPITOLO I I principi generali

1.	La funzione di controllo	907
2.	Classificazione dei controlli	907
3.	Questioni problematiche in materia di controllo su atti	908
3.1.	<i>L'impugnabilità degli atti di controllo.</i>	908
3.2.	<i>Gli effetti della sentenza che annulla l'atto negativo di controllo.</i>	909
3.3.	<i>L'amministrazione controllata è controinteressata nel giudizio avverso l'atto negativo di controllo?</i>	910

CAPITOLO II I controlli interni

1.	I controlli interni nelle P.A.: profili generali	915
2.	L'evoluzione del sistema dei controlli interni	915
2.1.	<i>La prima disciplina generale dei controlli interni: il d.lgs. n. 286/1999.</i>	916
2.2.	<i>Il successivo intervento riformatore: il d.lgs. n. 150/2009.</i>	917
3.	I controlli interni negli enti locali: il d.lgs. n. 174/2012	918

CAPITOLO III I controlli della corte dei conti

1.	I controlli della Corte dei conti nella Costituzione	923
2.	Le tipologie di funzioni di controllo esercitate dalla Corte dei conti	923
3.	Il controllo preventivo di legittimità su atti	924
3.1.	<i>Gli atti sottoposti a controllo preventivo.</i>	924
3.2.	<i>Il procedimento di controllo.</i>	924
3.3.	<i>La registrazione con riserva.</i>	925
3.4.	<i>Non impugnabilità dell'atto negativo di controllo della Corte dei conti.</i>	925
3.5.	<i>Proponibilità della questione di costituzionalità in sede di controllo preventivo.</i>	925
4.	Il controllo sugli enti sovvenzionati	926
5.	Il controllo successivo sulla gestione	926
5.1.	<i>Il fondamento costituzionale del controllo sulla gestione.</i>	927
5.2.	<i>È possibile sollevare questione di legittimità costituzionale in sede di controllo sulla gestione?</i>	928

PARTE NONA
LA RESPONSABILITÀ

CAPITOLO I Le fattispecie di responsabilità della p.a. e il riparto della giurisdizione

1.	Il “dogma” della non risarcibilità dei danni causati alle posizioni di interesse legittimo	933
2.	La caduta del “dogma” con la sentenza n. 500/1999 della Cassazione	935
3.	I diritti patrimoniali consequenziali e l’attribuzione della giurisdizione al giudice amministrativo	936
4.	Gli interventi della Corte costituzionale	939
5.	Azione di risarcimento e giurisdizione amministrativa nel Codice del processo amministrativo	940
6.	Fattispecie di responsabilità della P.A. e riparto di giurisdizione: il danno da provvedimento e i diritti incompressibili	941
7.	Altre fattispecie di responsabilità della P.A.: i danni da comportamento o da scorrettezza procedimentale, lesione dell’affidamento del cittadino e la responsabilità precontrattuale	945
8.	Il danno da ritardo e il riparto di giurisdizione (rinvio)	950

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

1.	Natura della responsabilità della P.A.	953
1.1.	<i>Tesi della responsabilità contrattuale.</i>	953
1.2.	<i>Tesi della responsabilità precontrattuale.</i>	954
1.3.	<i>Tesi della responsabilità speciale.</i>	955
1.4.	<i>L’orientamento prevalente in favore della responsabilità extracontrattuale.</i>	955
1.5.	<i>La responsabilità precontrattuale della P.A.</i>	956
2.	I requisiti dell’illecito: l’elemento oggettivo	961
3.	La colpa della P.A.	962
3.1.	<i>La colpa della P.A. in materia di appalti dopo la sentenza della Corte di Giustizia del 30 settembre 2010.</i>	964
4.	Il danno derivante da atti amministrativi posti in essere in esecuzione di pronunce del giudice, poi riformate e le azioni di restituzione in relazione ad un contratto di appalto inefficace <i>ex tunc</i>	966

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

1.	L’abbandono della pregiudiziale amministrativa nella sentenza n. 500/1999 della Cassazione	971
2.	La successiva giurisprudenza favorevole alla pregiudiziale	971
3.	Le decisioni del 2006 e del 2008 della Cassazione sulla pregiudiziale e le relative reazioni	974
4.	Il superamento della pregiudiziale nel Codice del processo amministrativo .	976
5.	L’idoneità della soluzione individuata dal Codice al fine di superare i contrasti	979

6.	La decisione dell'Adunanza plenaria n. 3/2011	983
7.	La giurisprudenza successiva e il rispetto dei principi costituzionali e comunitari	986
8.	Il superamento della pregiudiziale e gli effetti sul termine di prescrizione	989
9.	La domanda di risarcimento del danno da inosservanza dei termini di conclusione del procedimento nel Codice (rinvio)	992
10.	L'opzione del privato in favore della tutela risarcitoria	992

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

1.	Le fattispecie di danno da ritardo e il riparto di giurisdizione	997
2.	I presupposti del risarcimento del danno da ritardo e la differenza con l'indennizzo da ritardo	998
3.	La domanda di risarcimento del danno da inosservanza dei termini di conclusione del procedimento nel Codice del processo amministrativo ...	1002

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

1.	La nozione civilistica della reintegrazione in forma specifica	1009
2.	Ambito applicativo dell'istituto nel diritto amministrativo	1010
3.	I limiti della reintegrazione in forma specifica	1014
4.	Esecuzione del giudicato e risarcimento del danno	1015
5.	Il rapporto tra domanda risarcitoria e giudizio di ottemperanza	1016
6.	Il risarcimento per equivalente	1019
7.	Ulteriori profili processuali della domanda risarcitoria	1022

CAPITOLO VI La responsabilità del pubblico dipendente

1.	La responsabilità <i>ex art. 28</i> della Costituzione	1027
2.	La responsabilità amministrativa	1028
3.	Azione di responsabilità e giurisdizione della Corte dei Conti	1031
4.	La responsabilità civile del pubblico dipendente verso i terzi	1035

PARTE DECIMA

I SETTORI

CAPITOLO I La concorrenza: libertà d'impresa e del consumatore

1.	La libertà dell'attività economica	1043
2.	La concorrenza nella giurisprudenza costituzionale	1045
3.	Semplificazioni e liberalizzazioni quali strumenti di una politica della concorrenza tendente ad un mercato realmente competitivo	1047
4.	La tutela della concorrenza da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato	1050
5.	La tutela del consumatore	1055
6.	Le azioni di risarcimento per violazione delle norme sulla concorrenza (il <i>c.d. private enforcement</i>)	1059

7. Economia digitale, innovazione e mercati realmente concorrenziali 1061

CAPITOLO II I servizi pubblici

1. La nozione di servizio pubblico: profili generali 1067

2. La teoria soggettiva 1067

3. Le critiche alla teoria soggettiva e l'elaborazione della teoria oggettiva 1068

4. I dati normativi e sistematici a favore della teoria oggettiva 1068

4.1. *L'art. 43 Cost.* 1068

4.2. *Le norme sulla privatizzazione degli enti pubblici economici.* 1069

4.3. *Nozione comunitaria di servizio pubblico.* 1069

5. I diversi indirizzi all'interno della teoria oggettiva 1070

5.1. *Tesi che ricomprende nel servizio pubblico tutte le attività assoggettate a forme di regolamentazione pubblica.* 1070

5.2. *Tesi che valorizza la soggezione del gestore al dovere di imparzialità..* 1071

5.3. *Tesi che mette l'accento sulla destinazione al pubblico dell'attività. .* 1071

6. La categoria del servizio universale 1072

7. Il contratto di servizio 1073

8. Obblighi di servizio pubblico, regime delle compensazioni e compatibilità con la disciplina degli aiuti di Stato 1073

9. Servizi pubblici, mercato e concorrenza 1075

10. Il Testo Unico (mai nato) sui servizi pubblici locali di interesse economico generale 1076

11. L'evoluzione della disciplina sulla modalità di gestione dei servizi pubblici locali 1077

11.1. *L'art. 23-bis d.l. n. 112/2008 e l'iniziativa referendaria del 2011.* 1079

11.2. *La disciplina introdotta dall'art. 4 d.l. n. 138/2011 e la sentenza della Corte costituzionale 20 luglio 2012, n. 199.* 1080

CAPITOLO III Il governo del territorio

1. L'urbanistica 1085

1.1. *Iniziale evoluzione della disciplina* 1085

1.2. *Il trasferimento di funzioni alle Regioni e la c.d. panurbanistica.* 1085

2. L'edilizia e le altre materie confinanti 1086

3. Il governo del territorio 1087

3.1. *L'art. 117 della Costituzione.* 1087

3.2. *La giurisprudenza costituzionale relativa all'art. 117.* 1088

4. Urbanistica e disciplina vigente 1090

4.1. *La pianificazione urbanistica.* 1090

4.2. *L'urbanistica negoziata.* 1091

4.3. *La perequazione urbanistica e i diritti edificatori.* 1093

4.3.1. *La natura giuridica dei diritti edificatori e la trascrivibilità dei relativi negozi.* 1095

5. I titoli edilizi 1095

5.1. *Il permesso di costruire, la D.I.A. e la nuova S.C.I.A.* 1096

5.2. *La tutela dei terzi contro i titoli edilizi.* 1099

5.2.1. *Tutela dei terzi e permesso di costruire.* 1099

5.2.2. *Tutela dei terzi e D.I.A. (o S.C.I.A.).* 1099

5.3.	<i>Abusivismo e rilascio di titoli in sanatoria.</i>	1101
CAPITOLO IV L'ambiente e il paesaggio		
1.	La nozione di ambiente	1105
2.	I principi comunitari in materia di ambiente	1106
3.	L'ambiente come valore costituzionale	1106
4.	Il riparto di competenze legislative in materia di ambiente	1107
4.1.	<i>L'ambiente nell'art. 117 della Costituzione.</i>	1107
4.2.	<i>Ambiente e inquinamento elettromagnetico.</i>	1109
4.3.	<i>Ambiente e caccia.</i>	1109
4.4.	<i>Ambiente, rifiuti pericolosi e nucleare.</i>	1110
5.	Il paesaggio	1111
6.	Il riparto delle competenze amministrative: la co-gestione del bene ambiente e del paesaggio	1113
6.1.	<i>Le funzioni amministrative in materia di paesaggio.</i>	1113
6.2.	<i>La valutazione di impatto ambientale e il dibattito pubblico.</i>	1114
7.	Il danno ambientale	1116
CAPITOLO V Espropriazioni		
1.	Nozione di espropriazione	1121
2.	Le fasi del procedimento di espropriazione	1121
3.	La fase della sottoposizione del bene al vincolo preordinato all'esproprio .	1121
3.1.	<i>I vincoli preordinati all'esproprio: durata temporale, reiterazione, obbligo di indennizzo.</i>	1121
3.2.	<i>Vincoli ablatori e vincoli conformativi.</i>	1122
3.3.	<i>La motivazione della reiterazione del vincolo.</i>	1123
4.	La dichiarazione di pubblica utilità	1124
5.	La determinazione dell'indennità di esproprio	1125
6.	La quantificazione dell'indennità di esproprio (aree edificabili; aree non edificabili; aree edificate)	1125
6.1.	<i>La quantificazione dell'indennità di esproprio per le aree edificabili dopo Corte cost. n. 348/2007 e la l. n. 244/2007.</i>	1126
6.2.	<i>La determinazione dell'indennità di esproprio per le aree non edificabili. La sentenza della Corte costituzionale 10 giugno 2011, n. 181..</i>	1129
7.	Dall'occupazione acquisitiva (e usurpativa) all'art. 42-bis d.P.R. n. 327/2001	1131
7.1.	<i>La nascita dell'istituto dell'occupazione acquisitiva e la distinzione con i fenomeni di occupazione usurpativa.</i>	1131
7.2.	<i>Superamento dell'istituto dell'occupazione acquisitiva per effetto delle sentenze della CEDU.</i>	1132
7.3.	<i>L'acquisizione sanante prevista dall'art. 43 T.U.</i>	1132
7.4.	<i>La sentenza della Corte costituzionale n. 293/2010: l'incostituzionalità dell'art. 43 d.P.R. n. 327/2001 per eccesso di delega e i dubbi sulla compatibilità con la CEDU dell'acquisizione sanante.</i>	1133
7.5.	<i>Il nuovo art. 42-bis d.P.R. n. 327/2001 (introdotto dal d.l. n. 98/2011).</i>	1135
7.6.	<i>La sentenza della Corte cost. 30 aprile 2015, n. 71 fuga i dubbi di legittimità costituzionale.</i>	1138
7.7.	<i>Poteri del giudice amministrativo e provvedimento ex art. 42-bis.</i>	1140

7.8.	<i>La giurisdizione sulla determinazione e sulla corresponsione dell'indennizzo ex art 42-bis.</i>	1141
8.	L'usucapione da parte della P.A. di bene illegittimamente espropriato ...	1142
8.1.	<i>Rapporti tra usucapione e espropriazione in punto di riparto della giurisdizione.</i>	1145
9.	Possibilità di rinunciare al diritto di proprietà di un fondo occupato ma mai espropriato	1146

CAPITOLO VI Altri settori

1.	L'istruzione: profili generali	1151
1.1.	<i>Le scuole private: la parità scolastica e l'assenza di oneri per lo Stato.</i>	1151
1.2.	<i>Le Università.</i>	1152
2.	L'amministrazione della difesa	1152
3.	La tutela dell'ordine pubblico e la polizia di sicurezza	1153
3.1.	<i>Le autorizzazioni di polizia.</i>	1154
3.2.	<i>I poteri di ordinanza.</i>	1154
4.	La sanità	1155
5.	L'assistenza e la previdenza sociale	1156
6.	I beni culturali	1158
6.1.	<i>La nozione di bene culturale.</i>	1158
6.2.	<i>Individuazione e tipologia di beni culturali.</i>	1158
6.2.1.	<i>La verifica dell'interesse culturale.</i>	1159
6.2.2.	<i>L'incidenza del mutamento della veste giuridica del soggetto proprietario sul regime giuridico del bene culturale (il parere dell'Adunanza Generale, 26 maggio 2011, n. 2102).</i>	1160
6.3.	<i>Il regime di circolazione dei beni culturali.</i>	1161
6.3.1.	<i>L'autorizzazione.</i>	1161
6.3.2.	<i>La denuncia.</i>	1162
6.3.3.	<i>Il diritto di prelazione.</i>	1163
6.4.	<i>Le funzioni amministrative in materia di beni culturali: tutela e valorizzazione. La sussidiarietà verticale e orizzontale.</i>	1164
6.4.1.	<i>La cooperazione con i privati.</i>	1165
7.	Comunicazioni	1166
8.	Sport	1168
9.	Imposizione tributaria	1171
10.	Altri compiti	1171

PARTE UNDICESIMA

LA TUTELA

CAPITOLO I I ricorsi amministrativi

1.	I ricorsi amministrativi: profili generali	1177
2.	Tipologie di ricorsi amministrativi	1177
3.	Il ricorso gerarchico proprio: caratteri generali	1178
3.1.	<i>Il concetto di atto definitivo.</i>	1178
3.2.	<i>Rapporti tra il ricorso gerarchico e la tutela giurisdizionale amministrativa.</i>	1179

3.3.	<i>I motivi del ricorso giurisdizionale dopo la decisione gerarchica.</i>	1179
3.4.	<i>Il silenzio sul ricorso gerarchico.</i>	1180
4.	Il ricorso gerarchico improprio	1180
5.	Ricorso in opposizione	1181
6.	Il ricorso straordinario al Capo dello Stato	1181
6.1.	<i>La natura del rimedio.</i>	1182
6.2.	<i>L'ambito di operatività.</i>	1184
6.3.	<i>Le azioni esperibili.</i>	1186
6.3.1.	<i>Ricorso straordinario e risarcimento del danno.</i>	1186
6.4.	<i>Ricorso straordinario e riti speciali.</i>	1186
6.4.1.	<i>Ricorso straordinario nelle materie di cui agli artt. 119 e 120 c.p.a.</i>	1187
6.5.	<i>L'alternatività del ricorso straordinario.</i>	1188
6.6.	<i>La trasposizione del ricorso straordinario in sede giurisdizionale.</i> ..	1188
6.7.	<i>Il procedimento di decisione del ricorso straordinario.</i>	1189
6.8.	<i>L'avvento della tutela cautelare con l'articolo 3, ultimo comma, della legge n. 205/2000.</i>	1190
6.9.	<i>La possibilità di sollevare la questione pregiudiziale comunitaria.</i> ...	1190
6.10.	<i>La possibilità di sollevare questione di costituzionalità.</i>	1191
6.11.	<i>Il problema dell'ammissibilità del giudizio di ottemperanza.</i>	1192
6.12.	<i>I decreti decisori resi prima della legge n. 69/2009: ottemperanza e assimilabilità al giudicato.</i>	1195
6.13.	<i>I rimedi contro il decreto decisorio del ricorso straordinario.</i>	1196

CAPITOLO II

La giustizia amministrativa

1.	La giustizia amministrativa: origine e nozioni generali	1201
1.1.	<i>Ragioni storiche della nascita della giustizia amministrativa.</i>	1201
1.2.	<i>La Costituzione e l'ordinamento della giustizia amministrativa.</i>	1202
1.3.	<i>Le funzioni consultive del Consiglio di Stato.</i>	1203
2.	Giurisdizione e processo amministrativo	1205
2.1.	<i>Il modello di giurisdizione.</i>	1205
2.2.	<i>L'evoluzione del processo amministrativo.</i>	1206
2.3.	<i>Limiti interni ed esterni della giurisdizione.</i>	1209
2.4.	<i>Posizioni soggettive e riparto di giurisdizione (rinvio).</i>	1210
2.5.	<i>La giurisdizione estesa al merito.</i>	1210
3.	L'approvazione del Codice del processo amministrativo	1211
3.1.	<i>Le ragioni della codificazione.</i>	1211
3.2.	<i>La legge delega.</i>	1213
3.3.	<i>Il procedimento di formazione del Codice.</i>	1214
3.4.	<i>La struttura del Codice e delle altre norme delegate.</i>	1216
3.5.	<i>Una valutazione sul Codice.</i>	1216
4.	I principi generali del processo amministrativo	1217
4.1.	<i>Il valore dei principi generali e il principio di effettività della tutela giurisdizionale.</i>	1217
4.2.	<i>Il richiamo ai principi del diritto europeo.</i>	1219
4.3.	<i>Il giusto processo amministrativo e il principio della parità delle parti.</i> ..	1221
4.4.	<i>Motivazione e sinteticità degli atti.</i>	1222
5.	La disciplina delle azioni e i poteri del giudice	1223
5.1.	<i>La centralità dell'azione di annullamento nel processo amministrativo e la disciplina delle altre azioni.</i>	1223

5.2.	<i>L'azione di condanna.</i>	1225
5.2.1.	<i>L'eliminazione dell'azione di adempimento e il contenuto dell'azione di condanna "atipica" alla luce della giurisprudenza.</i>	1226
5.2.2.	<i>L'azione di risarcimento (rinvio).</i>	1229
5.2.3.	<i>Condanna pecuniaria e indicazione dei soli criteri da parte del giudice.</i>	1229
5.3.	<i>L'azione di accertamento.</i>	1231
5.3.1.	<i>L'azione di accertamento prima dell'entrata in vigore del Codice.</i>	1231
5.3.2.	<i>L'ammissibilità dell'azione di accertamento dopo l'entrata in vigore del Codice.</i>	1234
5.3.3.	<i>L'azione di nullità (rinvio).</i>	1236
5.4.	<i>L'azione avverso il silenzio.</i>	1237
5.5.	<i>Pluralità delle domande e conversione delle azioni.</i>	1238
5.5.1.	<i>Cumulo di domande.</i>	1238
5.5.2.	<i>Conversione delle azioni.</i>	1240
5.6.	<i>Azioni e pronunce del giudice.</i>	1240
5.6.1.	<i>Sentenze costitutive, di condanna e di accertamento.</i>	1240
5.6.2.	<i>Poteri del giudice e contenuto e tipologie dei provvedimenti giurisdizionali.</i>	1241
5.6.3.	<i>L'assorbimento dei motivi di ricorso.</i>	1244
5.6.4.	<i>La concessione dell'errore scusabile.</i>	1244
6.	<i>Il processo amministrativo di primo grado</i>	1245
6.1.	<i>Gli strumenti per esercitare le azioni davanti al G.A.: ricorso principale, ricorso incidentale e motivi aggiunti.</i>	1246
6.2.	<i>L'atto introduttivo del giudizio: il ricorso.</i>	1246
6.3.	<i>Il termine per proporre i ricorsi e la sua decorrenza.</i>	1247
6.4.	<i>Legittimazione al ricorso.</i>	1250
6.5.	<i>L'interesse al ricorso.</i>	1250
6.6.	<i>La parte resistente.</i>	1251
6.7.	<i>I controinteressati.</i>	1251
6.8.	<i>Il ricorso incidentale.</i>	1252
6.8.1.	<i>I possibili esiti del processo in caso di accoglimento del ricorso incidentale.</i>	1253
6.8.2.	<i>Il rapporto tra ricorso principale e ricorso incidentale.</i>	1254
6.9.	<i>I motivi aggiunti.</i>	1258
6.10.	<i>L'istanza di fissazione dell'udienza e la perenzione.</i>	1260
6.11.	<i>La competenza territoriale dei T.a.r.</i>	1261
6.11.1.	<i>Inderogabilità della competenza territoriale, competenza funzionale e regolamento di competenza.</i>	1263
6.12.	<i>Contraddittorio e intervento.</i>	1264
6.12.1.	<i>Il contraddittorio.</i>	1264
6.12.2.	<i>L'intervento.</i>	1266
6.13.	<i>Istruttoria e prove.</i>	1267
6.13.1.	<i>Mezzi di prova e istruttoria nel processo amministrativo fino all'entrata in vigore del Codice.</i>	1267
6.13.2.	<i>I mezzi di prova nel Codice.</i>	1269
6.14.	<i>La decisione.</i>	1270
6.14.1.	<i>Discussione e decisione del ricorso.</i>	1271
6.14.2.	<i>I vari tipi di decisione (rinvio).</i>	1271

6.14.3.	<i>Sentenze costitutive, di condanna e di accertamento (rinvio).</i>	1272
7.	La tutela cautelare	1272
7.1.	<i>I caratteri della tutela cautelare: strumentalità e provvisorietà.</i>	1272
7.2.	<i>Gli originari limiti della tutela cautelare.</i>	1272
7.3.	<i>Le prime aperture della giurisprudenza.</i>	1273
7.4.	<i>Le ordinanze propulsive.</i>	1273
7.5.	<i>I presupposti della tutela cautelare nella legge n. 205/2000.</i>	1274
7.6.	<i>Il nuovo procedimento cautelare nel Codice.</i>	1275
7.7.	<i>Sentenze brevi, definizione anticipata del merito e strumentalità.</i>	1276
7.8.	<i>Tutela cautelare inaudita altera parte e tutela ante causam.</i>	1278
7.9.	<i>Le spese del procedimento cautelare.</i>	1280
7.10.	<i>L'esecuzione di una ordinanza cautelare.</i>	1280
7.11.	<i>La tutela cautelare in appello.</i>	1281
8.	Il regime delle impugnazioni	1281
8.1.	<i>Le impugnazioni in generale.</i>	1282
8.2.	<i>L'appello al Consiglio di Stato.</i>	1283
8.2.1.	<i>L'appello incidentale.</i>	1285
8.3.	<i>Revocazione e opposizione di terzo.</i>	1286
8.4.	<i>Il ricorso per cassazione.</i>	1288
9.	Giudicato e ottemperanza	1291
9.1.	<i>Gli effetti caducatori, ripristinatori e conformativi della sentenza del giudice amministrativo.</i>	1291
9.2.	<i>Il giudizio di ottemperanza.</i>	1292
9.2.1.	<i>Origini storiche del giudizio di ottemperanza.</i>	1293
9.2.2.	<i>Natura giuridica del giudizio di ottemperanza.</i>	1294
9.2.3.	<i>Ambito di applicazione.</i>	1295
9.2.4.	<i>L'inadempimento della P.A. e gli atti adottati in violazione o elusione del giudicato.</i>	1297
9.2.5.	<i>Ottemperanza e risarcimento del danno (rinvio).</i>	1298
9.2.6.	<i>Diffida ad adempiere e modalità di svolgimento del giudizio di ottemperanza.</i>	1299
9.2.7.	<i>Ottemperanza e limiti esterni della giurisdizione amministrativa (gli atti del CSM).</i>	1301
9.2.8.	<i>Contenuto della sentenza.</i>	1302
9.2.9.	<i>Il regime degli atti adottati dal commissario ad acta.</i>	1304
10.	I riti speciali	1305
10.1.	<i>Il rito in materia di accesso ai documenti amministrativi (rinvio).</i>	1305
10.2.	<i>Il rito avverso il silenzio della P.A. (rinvio).</i>	1305
10.3.	<i>Il procedimento di ingiunzione.</i>	1306
10.4.	<i>Il rito abbreviato.</i>	1307
10.5.	<i>Il rito in materia di pubblici appalti.</i>	1309
10.5.1.	<i>L'ambito di applicazione del rito in materia di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture.</i>	1310
10.5.2.	<i>Termini e modalità della proposizione dei ricorsi.</i>	1310
10.6.	<i>Il contenzioso in materia elettorale.</i>	1314
10.6.1.	<i>Il vuoto di tutela sul contenzioso elettorale politico.</i>	1315
10.6.2.	<i>L'impugnazione degli atti preparatori del procedimento elettorale: la soluzione del Codice e la sentenza della Corte costituzionale 7 luglio 2010 n. 236.</i>	1317
10.6.3.	<i>Il rito elettorale.</i>	1320

10.7.	<i>Il ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici</i>	1321
11.	Il processo amministrativo telematico	1322

CAPITOLO III La tutela davanti al giudice ordinario

1.	La tutela davanti al giudice ordinario: profili generali	1327
2.	Il problema della giurisdizione esclusiva del giudice ordinario	1327
3.	Il potere di disapplicazione	1329
3.1.	<i>Disapplicazione principale e disapplicazione incidentale</i>	1329
4.	Le azioni esperibili innanzi al giudice ordinario contro la P.A.	1331
4.1.	<i>L'azione di ingiustificato arricchimento</i>	1332
4.2.	<i>L'actio negotiorum gestorum</i>	1336
5.	Il fermo amministrativo	1337
6.	Il fermo di beni mobili registrati: il quadro normativo	1339
6.1.	<i>I rimedi avverso il fermo di beni mobili registrati e il riparto della giurisdizione</i>	1340

