

INDICE GENERALE

PREMESSA.....	XXI
---------------	-----

PARTE PRIMA IL DIRITTO DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

CAPITOLO I

COS'È LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE? UNA NOZIONE A

GEOMETRIE VARIABILI.....	3
1. Premessa.....	3
2. Enti pubblici e soggetti privati: rilevanza e labilità della distinzione	4
3. I criteri classici di distinzione degli enti pubblici da quelli privati.....	5
4. I limiti alla “ <i>pubblicizzazione</i> ” legislativa.....	6
5. Al confine tra il diritto privato ed il diritto pubblico: i cd. enti pubblici in forma societaria.....	7
5.1. Le norme pubblicistiche applicabili agli enti pubblici societari.....	7
5.2. Questioni connesse di giurisdizione: l’art. 7, co. 2, c.p.a.....	8
6. La nozione comunitaria di Pubblica Amministrazione	9
7. L’organismo di diritto pubblico	10
8. Classificazione degli enti pubblici.....	12
9. L’esercizio privato di pubbliche funzioni	13

CAPITOLO II

L’AZIONE AMMINISTRATIVA: NOZIONE E PRINCIPI..... 17 |

1. La funzione amministrativa nel quadro dei poteri pubblici.....	17
2. L’attività amministrativa.....	18
2.1. Rapporti con il potere politico: la controversa nozione di atto politico	18
2.2. Anche gli atti di diritto privato della P.A. rientrano nella nozione lata di attività amministrativa	20

2.3. Classificazioni dell'attività amministrativa	21
3. I principi costituzionali dell'attività amministrativa	22
3.1. Il principio di legalità	22
3.2. Il principio di imparzialità	23
3.3. Il principio di buona amministrazione	24
3.4. I principi di pubblicità e di trasparenza.....	25
4. I principi comunitari.....	27
4.1. Il principio di tutela del legittimo affidamento	28
4.2. Il principio di proporzionalità.....	29

CAPITOLO III

LE FONTI.....	31
1. Introduzione al tema.....	31
2. L'individuazione delle fonti secondarie: le differenze rispetto agli atti amministrativi generali	32
3. I regolamenti	33
3.1. La classificazione dei regolamenti governativi.....	34
3.2. Il riparto del potere regolamentare tra Stato e Regioni: il nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione.....	36
4. <i>Segue.</i> La tutela giurisdizionale nei confronti dei regolamenti illegittimi: il controllo di costituzionalità e la tutela innanzi al G.O.....	37
4.1. <i>Segue.</i> Il sindacato del giudice amministrativo sui regolamenti: dalla tradizione dell'impugnazione nel termine decadenziale... ..	38
4.2. ...alla nuova frontiera della disapplicazione.....	39
4.3. Il problema della disapplicazione degli atti amministrativi generali: i bandi di gara e di concorso	41
6. Le fonti secondarie dubbie: le ordinanze di necessità ed urgenza	43
7. Gli altri atti di dubbia natura giuridica.....	45
8. Le norme interne.....	46
9. Le consuetudini	48
10. Le linee guida dell'ANAC.....	48

PARTE SECONDA

LE SITUAZIONI SOGGETTIVE

CAPITOLO I

IL POTERE AMMINISTRATIVO	55
1. Il potere amministrativo nel quadro delle situazioni soggettive pubbliche	55
2. Potere e legalità.....	55
3. Il potere discrezionale: la discrezionalità amministrativa.....	56
3.1. Discrezionalità amministrativa e merito.....	57

3.2. Tutela giurisdizionale	58
4. La discrezionalità tecnica: nozione e classificazioni	59
5. I cd. comportamenti amministrativi costituenti esplicazione dinamica del potere pubblico	60
5.1. I comportamenti amministrativi nella giurisdizione esclusiva	60
5.2. I comportamenti amministrativi nella giurisdizione di legittimità	61

CAPITOLO II

L'INTERESSE LEGITTIMO	65
1. Le situazioni giuridiche soggettive in generale	65
2. I diritti soggettivi	65
3. L'interesse legittimo	66
4. Classificazione degli interessi legittimi	68
5. La differenza tra diritti e interessi come criterio di riparto della giuri- sdizione (rinvio)	70
6. La tutela giurisdizionale dell'interesse legittimo: dalla tutela tipica di so- lo annullamento alla tutela piena e atipica	70
7. Interessi superindividuali	73
8. Forme di tutela degli interessi collettivi	73
9. <i>Segue.</i> La tutela giurisdizionale in sede civile degli interessi ultraindivi- duali: la disciplina dell'illecito ambientale	74
10. <i>Segue.</i> Un nuovo modello di tutela degli interessi collettivi: la <i>class action</i> consumeristica e l'azione di classe nei confronti della P.A.	75
11. Interessi di fatto ed interessi amministrativamente protetti	77

PARTE TERZA

L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

CAPITOLO I

L'ARCHITETTURA PLURALISTICA DELL'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA: I RAPPORTI TRA CENTRO E PERIFERIA	83
1. I principi costituzionali in tema di organizzazione della P.A.	83
2. Il pluralismo della P.A.	84
3. Lo Stato	84
3.1. L'organizzazione ministeriale: il Governo e i Ministeri	85
3.2. Le agenzie	87
3.3. Le strutture di raccordo	88
3.4. Il Presidente del Consiglio dei Ministri e la Presidenza del Con- siglio dei Ministri	88
3.5. CNEL, Consiglio di Stato, Corte dei conti	89
3.6. L'intervento dello Stato nell'economia	90
4. Gli enti pubblici territoriali	92

4.1. I rapporti tra centro e periferia nella L. Cost. n. 3 del 2001	92
4.2. Il principio di sussidiarietà nel nuovo art. 118 Cost.....	93
4.2.1. Sussidiarietà verticale	93
4.2.2. Sussidiarietà orizzontale.....	94
5. I singoli enti territoriali: le Regioni.....	95
6. Gli enti locali.....	97
6.1. I Comuni	98
6.2. Le Province e le Città Metropolitane	100
6.3. Gli istituti della partecipazione popolare	102

CAPITOLO II

LA STRUTTURA DEGLI ENTI PUBBLICI	105
1. La soggettività giuridica delle Amministrazioni Pubbliche.....	105
2. L'imputazione giuridica	105
2.1. Nozione di organo	106
2.2. Rapporto organico.....	106
3. La struttura organizzativa della P.A.....	107
3.1. Gli uffici.....	107
3.2. Rapporto di servizio, <i>munus</i> e <i>officium</i>	107
3.3. Classificazioni degli organi e degli uffici.....	108
4. <i>Segue</i> . La competenza	108
4.1. Il difetto di competenza: incompetenza assoluta, in- competenza relativa.....	109
4.2. Il trasferimento dell'esercizio della competenza in generale	110
4.2.1. La delega	110
4.2.2. L'avocazione	111
4.2.3. La sostituzione.....	111
4.3. I conflitti di competenza.....	111
4.4. La <i>prorogatio</i> degli organi	112
4.5. Il funzionario di fatto	112
4.6. La <i>negotiorum gestio</i>	112
5. Relazioni organizzative	113
5.1. Gerarchia	113
5.2. Direzione	114
5.3. Coordinamento.....	115
5.4. Controllo	115

CAPITOLO III

IL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI.....	119
1. Il "pubblico" impiego.....	119
2. La cd. privatizzazione del pubblico impiego e la più recente evoluzio- ne normativa.....	120

3.	Ambito soggettivo e oggettivo della riforma	123
4.	La dirigenza pubblica	124
	4.1. Evoluzione storica	124
	4.2. Distinzione politica/amministrazione e riforma della dirigenza	125
	4.3. Gli strumenti di collegamento tra organi di governo e organi burocratici di vertice	127
	4.4. Conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali: natura sostanziale e regime processuale. Inconferibilità e incompatibilità	128
	4.5. Lo <i>spoil system</i>	128
5.	La giurisdizione non esclusiva del G.O. per i rapporti privatizzati	129
	5.1. Alcune zone opache	130
	5.1.1. Le controversie in materie di assunzione	131
	5.1.2. Concorsi esterni e interni	132
	5.2. Conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali	132
6.	Segue. I poteri del G.O.	133
7.	La giurisdizione esclusiva del G.A. per le categorie non privatizzate	134

CAPITOLO IV

I CONTROLLI	137
SEZIONE I. I CONTROLLI SUGLI ATTI	137
1. L'attività di controllo in generale	137
2. Classificazione dei controlli sugli atti	138
3. La dequotazione del controllo sugli atti e la successiva inversione di rotta del Legislatore	138
4. Problematiche processuali	139
SEZIONE II. I CONTROLLI DI EFFICIENZA	140
1. Introduzione al tema	141
2. I controlli gestionali esterni	141
2.1. La compatibilità con la Costituzione	142
2.2. Il sindacato giurisdizionale sugli atti di controllo	143
2.3. La legittimazione della Corte dei Conti a sollevare questione di costituzionalità o questione pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia	143
3. I controlli gestionali interni	144

PARTE QUARTA

L'ATTIVITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

CAPITOLO I

IL PRINCIPIO DI TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA:

L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI	151
1. Nozione e fonti	151

2.	Il diritto di accesso: natura giuridica	152
3.	Disciplina.....	152
3.1.	Accesso ad attività di diritto privato e di soggetti privati	154
3.2.	Accesso e riservatezza	154
3.3.	L'accesso nei confronti delle Amministrazioni Indipendenti e nelle materie speciali	155
4.	La tutela processuale.....	155
5.	La tutela giustiziale innanzi alla Commissione per l'accesso o al difensore civico	156
6.	L'accesso civico (D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97).....	156

CAPITOLO II

IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO.....	161
1. Nozione e struttura.....	161
2. Il procedimento amministrativo nella L. n. 241/1990: i principi	163
3. Il responsabile del procedimento	164
3.1. L'individuazione e la comunicazione del responsabile.....	164
3.2. I compiti del responsabile	165
3.3. Profili di responsabilità.....	165
4. La partecipazione al procedimento amministrativo.....	166
4.1. L'avviso di avvio del procedimento: destinatari e contenuto.....	166
4.1.1. Le eccezioni all'obbligo di comunicazione	167
4.2. I soggetti legittimati a partecipare pur se non destinatari della comunicazione obbligatoria di avvio	167
4.3. Forme e modalità della partecipazione	168
5. Il preavviso di provvedimento negativo (art. 10- <i>bis</i> , L. n. 241/1990)	168
5.1. <i>Segue</i> . Termini e motivazione	169
5.2. Preavviso di diniego e art. 21- <i>octies</i> , co. 2, L. n. 241/1990.....	170
6. La semplificazione del procedimento amministrativo	170
7. La conferenza di servizi.....	171
7.1. Natura giuridica	171
7.2. Il D. Lgs. n. 127/2016 in attuazione della Legge Madia: il riordino della conferenza di servizi.....	172
7.3. Il nuovo art. 14 L. n. 241/1990	172
7.4. La conferenza di servizi istruttoria	172
7.5. La conferenza di servizi decisoria	173
7.6. La conferenza di servizi preliminare	173
7.7. La conferenza di servizi per i progetti sottoposti a VIA	174
8. Le modalità di svolgimento della conferenza di servizi.....	174
9. La decisione finale della conferenza	176
10. Il superamento del dissenso: il nuovo art. 14- <i>quinquies</i>	177

CAPITOLO III

IL SILENZIO AMMINISTRATIVO	183
1. Il comportamento inerte della Pubblica Amministrazione	183
2. Il silenzio-inadempimento.....	183
2.1. Obbligo di provvedere e procedimento di formazione del silenzio -inadempimento	184
2.2. Diniego espresso sopravvenuto nel corso del giudizio contro il silenzio-rifiuto	186
2.3. Il danno da ritardo.....	186
2.4. La disciplina dell'azione avverso il silenzio-inadempimento	187
2.5. Il nuovo meccanismo sostitutivo	187
3. Il silenzio assenso	188
3.1. Trattati distintivi rispetto alla d.i.a./s.c.i.a.....	189
3.2. Adozione di un provvedimento espresso successivo	190
3.3. Silenzio assenso tra Amministrazioni Pubbliche: il nuovo art. 17- <i>bis</i> , Legge n. 241/1990.....	191
4. Il silenzio diniego.....	191
5. Il silenzio rigetto in materia di ricorso gerarchico.....	191
6. Il silenzio facoltativo e il silenzio devolutivo	192
7. La segnalazione certificata di inizio attività	192
7.1. Il Decreto Scia-1	194
7.2. Il Decreto Scia-2	196
7.3. La natura della s.c.i.a. e la tutela del terzo	196
7.4. I poteri della P.A. dopo la presentazione della s.c.i.a.	197

CAPITOLO IV

IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO	201
1. Il provvedimento amministrativo: nozione e caratteri.....	201
2. Elementi costitutivi del provvedimento	203
3. Perfezione, efficacia e validità	203
4. La struttura	205
4.1. <i>Segue</i> . La motivazione	205
5. L'interpretazione	206
6. I tipi di provvedimento	206
6.1. Le autorizzazioni	207
6.2. Le concessioni	208
6.3. I provvedimenti ablatori	209
6.3.1. I provvedimenti ablatori reali	210
6.3.2. I provvedimenti ablatori personali	211
6.3.3. I provvedimenti ablatori obbligatori.....	211
6.4. I provvedimenti sanzionatori	211
6.5. I provvedimenti di secondo grado.....	212
7. Gli atti che non sono provvedimenti	212

CAPITOLO V

L'INVALIDITÀ DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO.....	219
1. L'invalidità del provvedimento amministrativo	219
2. La nullità (art. 21- <i>septies</i> , L. n. 241/1990)	221
3. L'inesistenza	222
4. L'annullabilità (art. 21- <i>octies</i> , L. n. 241/1990)	223
4.1. I vizi di legittimità dell'atto amministrativo	224
4.2. I vizi "non invalidanti"	226
4.2.1. Profili processuali.....	228
5. I vizi di merito	228

CAPITOLO VI

I PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI DI SECONDO GRADO.....	233
1. Provvedimenti amministrativi di secondo grado e autotutela.....	233
2. Il potere della P.A. di riesaminare i propri atti: caratteri generali	234
3. Il riesame con esito demolitorio.....	234
3.1. L'annullamento d'ufficio (art. 21- <i>nonies</i> , L. n. 241/1990).....	235
3.2. La revoca del provvedimento amministrativo (art. 21- <i>quinquies</i> , L. n. 241/1990).....	237
3.2.1. I criteri per la quantificazione dell'indennizzo.....	238
4. L'autotutela nella Conferenza di servizi	239
5. Il riesame con esito conservativo	239
6. Il riesame con esito confermativo.....	240

CAPITOLO VII

GLI ACCORDI PUBBLICI	243
1. Nozione	243
2. Accordi tra P.A. e privati	244
2.1. La natura giuridica degli accordi <i>ex art. 11</i> , L. n. 241/1990: a) la tesi privatistica	244
2.2. <i>Segue</i> . b) la tesi pubblicistica	245
2.3. Le distanze tra le due tesi si accorciano con il Codice del processo amministrativo	246
2.4. Disciplina	246
2.5. Recesso unilaterale	247
2.6. Casistica	248
3. Gli accordi tra Pubbliche Amministrazioni: gli accordi di programma.....	248

CAPITOLO VIII

I CONTRATTI DELLA P.A.....	253
1. L'attività "pubblica" di diritto privato	253
2. L'autonomia contrattuale della P.A. ed i limiti alla funzione pubblica.....	253
3. La classificazione dei contratti pubblici	254

3.1. La nozione di “appalto pubblico”	254
3.2. La nozione di “concessione pubblica” e il confine mobile con gli appalti	255
3.3. Le nuove figure di confine tra appalti e concessioni: i nuovi partenariati pubblico privato e, in particolare, il contratto di disponibilità.	256
4. La formazione del contratto: l’evidenza pubblica	256
5. L’evidenza pubblica nei contratti passivi di appalti e concessioni	257
5.1. La determina a contrarre	257
5.2. Dalla scelta del contraente alla proposta di aggiudicazione	258
5.3. La verifica e l’approvazione della proposta di aggiudicazione	260
5.4. L’aggiudicazione definitiva.....	260
5.5. La stipula del contratto pubblico	261
6. I concorrenti alle procedure per la stipula dei contratti pubblici	262
6.1. I requisiti di partecipazione.....	262
6.2. Le forme di partecipazione congiunta alle gare pubbliche: i raggruppamenti temporanei di imprese e l’avalimento	262
7. Il riparto di giurisdizione	263
8. Il nuovo processo di contratti pubblici.....	264
9. La sorte del contratto in caso di annullamento dell’aggiudicazione.....	265

PARTE QUINTA LA RESPONSABILITÀ

CAPITOLO I

LA RESPONSABILITÀ CIVILE DELLA PUBBLICA

AMMINISTRAZIONE.....	271
1. La responsabilità civile della P.A.: profili generali e natura	271
2. La responsabilità della P.A. per lesione di diritti soggettivi	272
2.1. La responsabilità contrattuale	272
2.2. La responsabilità aquiliana.....	272
2.3. La responsabilità precontrattuale	273
3. La responsabilità della P.A. per lesione di interessi legittimi	275
3.1. La responsabilità natura della responsabilità della P.A.....	276
4. Gli elementi strutturali dell’illecito	277
4.1. Il risarcimento tra interessi oppositivi e interessi pretensivi.....	277
4.2. I danni da ritardo.....	279
4.3. L’elemento soggettivo	280
5. Giurisdizione e profili processuali.....	283
5.1. La pregiudiziale amministrativa e la (autonoma) azione risarcitoria	283
5.2. Risarcimento del danno in sede di ottemperanza e in corso di giudizio	286

6.	L'obbligazione risarcitoria della P.A.: Il risarcimento per equivalente	286
6.1.	<i>Segue.</i> Il risarcimento in forma specifica	288

CAPITOLO II

LA RESPONSABILITÀ NEI CONFRONTI DELLA P.A.		291
1.	Profili generali	291
2.	La responsabilità amministrativa.....	291
2.1.	I presupposti.....	293
2.2.	Il danno	294
3.	La responsabilità contabile.....	295
4.	La responsabilità disciplinare.....	295
5.	La responsabilità dirigenziale	295

PARTE SESTA

IL DIRITTO AMMINISTRATIVO DEL TERRITORIO

CAPITOLO I

I BENI PUBBLICI		301
1.	Le categorie di beni pubblici: i beni demaniali.....	301
1.1.	I beni patrimoniali indisponibili.....	302
1.2.	I beni patrimoniali disponibili.....	303
2.	Utilizzazione dei beni pubblici.....	304
2.1.	<i>Segue.</i> La concessione di beni pubblici.....	304
3.	I diritti reali pubblici su beni altrui.....	305
4.	La tutela dei beni pubblici.....	306
5.	Beni privati di interesse pubblico.....	306

CAPITOLO II

URBANISTICA, EDILIZIA, AMBIENTE		309
1.	L'urbanistica: nozione e riparto di competenze tra Stato e Regioni.....	309
1.1.	Gli strumenti di pianificazione: il piano regolatore generale.....	310
1.2.	Vincoli di inedificabilità e standard urbanistici	311
1.3.	I nuovi strumenti di pianificazione del territorio.....	312
2.	L'edilizia	312
2.1.	I titoli abilitativi e l'attività edilizia libera.....	313
2.2.	L'abusivismo e la sanatoria edilizia.....	315
3.	L'ambiente	316
3.1.	Principi	317
3.2.	Strumenti e istituti di tutela	318
3.3.	L'informazione ambientale.....	319
3.4.	I danni all'ambiente e la tutela risarcitoria	320

CAPITOLO III

L'ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ.....	327
1. Caratteri generali e fondamenti costituzionali dell'espropriazione per pubblica utilità.....	327
1.1. Fattispecie non espropriative ed espropriazione di valore.....	328
2. Fonti ed elementi dell'espropriazione.....	329
3. Il procedimento espropriativo.....	330
4. L'indennizzo.....	331
4.1. Gli interventi giurisprudenziali e legislativi sull'indennità di esproprio.....	332
4.2. Conclusioni.....	334
5. L'occupazione appropriativa.....	335
5.1. Profili di criticità dell'istituto, tra oscillazioni giurisprudenziali e moniti sovranazionali.....	336
5.2. Il regime del risarcimento.....	336
5.3. L'occupazione usurpativa.....	338
5.4. L'acquisizione sanante e l'utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico.....	338
6. La giurisdizione in materia espropriativa.....	341

PARTE SETTIMA
**IL DIRITTO AMMINISTRATIVO
DEL MERCATO**

CAPITOLO I

LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI.....	347
1. Caratteri generali.....	347
2. Peculiarità delle Autorità Indipendenti.....	348
2.1. ...sul piano oggettivo: neutralità e imparzialità.....	348
2.1.1. Autorità di settore o trasversali, di regolazione o di vigilanza.....	349
2.2. ...e sul piano soggettivo: l'indipendenza.....	350
2.3. La copertura costituzionale.....	351
3. Natura giuridica delle <i>Authorities</i>	352
3.1. Funzioni e poteri.....	353
4. Procedimento e accesso.....	354
5. La tutela giurisdizionale avverso le <i>Authorities</i>	354
5.1. Il riparto di giurisdizione.....	355
5.2. Il rito.....	356
6. Responsabilità civile delle Autorità per omessa vigilanza.....	357
7. La nuova legittimazione processuale dell' <i>Antitrust</i>	358

CAPITOLO II

I SERVIZI PUBBLICI	361
1. Definizione di servizio pubblico.....	361
1.1. La teoria del servizio pubblico in senso soggettivo.....	361
1.2. Segue le teorie del servizio pubblico in senso oggettivo e misto	362
2. La normativa europea.....	363
3. La riforma del processo amministrativo (D.Lgs. n. 104/2010)	364
4. La riforma degli enti locali e del Titolo V della Costituzione.....	364
4.1. Servizi pubblici locali di rilevanza economica e privi di rilevanza economica	365
4.2. Lo statuto dei servizi di rilievo economico.....	366
4.3. Affidamenti <i>in house</i>	367
5. La positivizzazione dell' <i>in house</i>	368
5.1. Il controllo analogo	369
5.2. La dedizione prevalente	370
5.2.1. Il connesso problema dello svolgimento di attività extraterrito- riali.....	371
5.3. La partecipazione pubblica totalitaria	371
5.4. La rilevanza delle sopravvenienze	372
5.5. L' <i>in house</i> è una regola o un'eccezione?	372
6. La cooperazione tra pubbliche amministrazioni: il partenariato pubbli- co-pubblico	373
7. La gestione del servizio pubblico locale da parte di società miste.....	374

PARTE OTTAVA

LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

CAPITOLO I

CENNI STORICI.....	381
1. La giustizia amministrativa.....	381
2. Evoluzione storica	382
2.1. La legge abolitrice del contenzioso amministrativo e l'istituzione della IV sezione del Consiglio di Stato	382
2.2. Le tappe intermedie tra la Legge Crispi del 1889 e la Costituzione	383
2.3. La Costituzione repubblicana.....	384
2.4. L'evoluzione normativa successiva all'entrata in vigore della Co- stituzione	385
2.5. Il Codice del processo amministrativo (D.Lgs. n. 104/2010) e i re- lativi decreti correttivi (D.Lgs. nn. 195/2011 e 160/2012).....	386
2.6. Le ultime novità normative: il cd. Decreto Renzi (D.L. n. 90/2014).....	387

CAPITOLO II

LA TUTELA IN SEDE AMMINISTRATIVA	391
1. Principi generali	391
2. Nozione e classificazione dei ricorsi amministrativi	392
3. Caratteri comuni dei ricorsi amministrativi	393
3.1. Gli elementi del ricorso	393
3.2. Il procedimento per la decisione del ricorso	394
4. Il ricorso gerarchico	395
5. Il ricorso in opposizione	397
6. Il ricorso straordinario al Capo dello Stato	398
6.1. Trasposizione del ricorso straordinario in sede giurisdizionale e procedimento	399

CAPITOLO III

IL RIPARTO DI GIURISDIZIONE TRA GIUDICE AMMINISTRATIVO

E GIUDICE ORDINARIO	405
1. I diversi criteri di riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice ordinario	405
2. La giurisdizione del G.A.	406
2.1. La giurisdizione di legittimità ed il criterio di individuazione della <i>causa petendi</i>	407
2.2. I diritti non affievolibili	409
2.3. La giurisdizione per connessione	410
3. La giurisdizione esclusiva	411
3.1. Il nuovo modello di giurisdizione esclusiva alla luce delle sentenze n. 204/2004 e n. 191/2006 della Consulta	411
3.1.1. Servizi pubblici	413
3.1.2. Affidamento di lavori, servizi e forniture	414
3.1.3. Edilizia, urbanistica ed espropriazione	415
3.1.4. Occupazione acquisitiva ed usurpativa	415
3.1.5. Il pubblico impiego non privatizzato	416
3.1.6. Accordi, revoca e provvedimenti violativi o elusivi del giudicato	416
3.1.7. Silenzio, s.c.i.a. e d.i.a.	417
3.1.8. Concessione di beni pubblici	417
3.1.9. Diritto sportivo	418
3.1.10. Energia elettrica	418
3.1.11. Gestione dei rifiuti	418
3.1.12. La <i>class action</i> pubblica	419
3.2. Il risarcimento del danno	419
4. La cd. <i>translatio iudicii</i>	420

CAPITOLO IV

LA GIURISDIZIONE DEL GIUDICE ORDINARIO NEI CONFRONTI
DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE..... 425

1. I limiti esterni della giurisdizione ordinaria ricavabili dall'art. 2 LAC e dall'art. 103 Cost. in relazione al criterio della *causa petendi*..... 425
2. Il Giudice ordinario può conoscere di interessi legittimi? Il problema della giurisdizione esclusiva del G.O. 426
3. Le singole ipotesi di giurisdizione esclusiva del G.O..... 427
 - 3.1. La g.e. in materia di pubblico impiego privatizzato..... 427
 - 3.2. La giurisdizione del G.O. in tema di tutela della privacy, di sanzioni amministrative e di sanzioni irrogate dall'ANAC 428
4. I limiti interni della giurisdizione del G.O. 429
5. L'art. 4 LAC: poteri di cognizione e poteri di decisione 429
 - 5.1. La nozione di atto amministrativo ex art. 4 LAC 430
6. La disapplicazione 431
 - 6.1. I controversi rapporti tra gli artt. 4 e 5 LAC 431
 - 6.2. La disapplicazione da parte del giudice penale: in particolare la cd. disapplicazione in *malam partem* 432
 - 6.2.1. Le tesi sul tappeto 433
 - 6.3. Impugnazione e disapplicazione nel contenzioso sul pubblico impiego privatizzato (art. 63 TUPI) 434
7. Le azioni proponibili..... 435
 - 7.1. Azioni dichiarative 435
 - 7.2. Azioni costitutive..... 436
 - 7.3. Azioni di condanna..... 436
8. Casistica..... 437

CAPITOLO V

IL PROCESSO AMMINISTRATIVO..... 443

SEZIONE I. CARATTERI GENERALI DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO 443

1. Il processo amministrativo 443
 - 1.1. I principi generali del processo amministrativo 445
2. Le tre giurisdizioni del G.A..... 446
 - 2.1. La giurisdizione di legittimità 447
 - 2.1.1. Le azioni esperibili nei confronti della P.A..... 448
 - 2.2. La giurisdizione di merito 449
 - 2.3. La giurisdizione esclusiva 449
3. I soggetti..... 450
4. Questioni di giurisdizione..... 451
5. La competenza territoriale dei TAR 453

SEZIONE II. IL PROCESSO DI PRIMO GRADO 454

1. Il ricorso..... 454
 - 1.1. Il termine per ricorrere..... 456

1.2. La notificazione e il deposito del ricorso.....	457
2. La costituzione delle parti in giudizio.....	459
2.1. Il ricorso incidentale.....	459
2.2. L'intervento in giudizio.....	462
3. L'istruzione probatoria.....	462
3.1. I mezzi di prova.....	463
4. La trattazione del ricorso.....	463
5. Le vicende anomale del processo.....	464
6. Decisione del ricorso.....	466
6.1. Le tipologie di pronunce.....	467
6.2. <i>Segue</i> . La condanna alle spese.....	467
7. I riti speciali.....	468
 SEZIONE III. LE IMPUGNAZIONI.....	468
1. Le impugnazioni.....	469
2. L'appello.....	469
2.1. <i>Segue</i> . La conclusione del giudizio di appello.....	472
2.2. I rimedi contro le sentenze d'appello.....	473
3. Revocazione.....	473
4. L'opposizione di terzo.....	474
5. Il ricorso per Cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione.....	475
 SEZIONE IV. IL GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA.....	476
1. I caratteri del giudizio di ottemperanza.....	476
2. Il giudizio di ottemperanza alle sentenze del G.O.....	477
3. Il giudizio di ottemperanza alle sentenze del G.A.....	477
4. La disciplina del giudizio di ottemperanza.....	478
5. I rimedi per la mancata esecuzione anche dopo il giudizio di ottemperanza: le <i>astreintes</i>	479
 SEZIONE V. LA TUTELA CAUTELARE.....	480
1. Caratteri generali.....	480
2. Il nesso di strumentalità al giudizio di merito.....	481
3. Il <i>remand</i>	482
4. Struttura della tutela cautelare.....	482
5. Il procedimento cautelare.....	483
6. La tutela cautelare <i>ante causam</i>	484
7. La tutela presidenziale monocratica.....	484
8. La tutela cautelare nel c.d. rito appalti.....	485
 CAPITOLO VI	
LE GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE SPECIALI.....	489
1. La giurisdizione della Corte dei conti.....	489

1.1. Il contenzioso contabile.....	490
1.2. Il contenzioso pensionistico.....	491
1.3. L'impugnazione delle decisioni della Corte dei conti.....	492
1.4. Le novità introdotte dalla Riforma Madia: il nuovo Codice di giustizia contabile	492
2. I Tribunali delle Acque.....	494
3. Il contenzioso tributario.....	495
INDICE ANALITICO	499