

Roberto GAROFOLI

# **MANUALE** *di* **DIRITTO** **AMMINISTRATIVO**

Analisi di Principi generali, Istituti  
e Problematiche dottrinali e giurisprudenziali

Aggiornato a:  
- Ultimissima giurisprudenza 2021-2022

Edizione a cura di Luca Emanuele Ricci

VIII edizione

**2021-2022**

  
**Neldiritto**  
Editore

# SOMMARIO

## PARTE I FONTI, ORGANIZZAZIONE E SOGGETTI

### CAPITOLO I LE FONTI 3

#### SEZIONE I LE FONTI DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA E LA CEDU 3

1. Premessa. L'assetto delle fonti del diritto amministrativo. 3
2. Il rapporto tra diritto europeo e diritto interno. 4
3. Classificazioni delle fonti dell'Unione europea. 8
- 3.1. Il diritto primario dell'Unione europea. 8
- 3.2. Il diritto derivato dell'Unione europea. 10
- 3.3. Gli effetti diretti verticali delle direttive non recepite. 11
- 3.4. La responsabilità dello Stato per violazione del diritto europeo. 13
- 3.5. Le sentenze della Corte di Giustizia. 15
4. Il rango delle norme CEDU nell'ordinamento interno. 16
5. L'impatto della CEDU e del diritto dell'Unione europea sul diritto amministrativo nazionale. 19

#### QUESTIONARIO 21

#### SEZIONE II LE FONTI DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE 22

1. Le fonti secondarie del diritto amministrativo. 22
2. I regolamenti. 24
- 2.1. Nozione, fondamento e limiti. 24
- 2.2. Procedimento di formazione e classificazione dei regolamenti governativi e ministeriali. 25
- 2.3. Regolamenti di delegificazione, testi unici misti e codificazione. 27
3. Il riparto della potestà regolamentare dopo la riforma del Titolo V della Costituzione. 28
4. I regolamenti regionali: fondamento e competenza. 29
5. Regolamenti e tutela. 30
6. Gli statuti regionali e degli enti locali. 33
7. Le ordinanze contingibili e urgenti. 35
8. Atti di incerta collocazione tra le fonti: piani regolatori generali; capitolati generali d'onori; bandi militari; Carta dei Servizi Pubblici; provvedimenti tariffari e provvedimenti prezzi; linee guida e soft law. 40
9. Norme interne. 43

<b>9.1.</b>	Le circolari.	<b>43</b>
<b>10.</b>	La consuetudine.	<b>45</b>
	<b>QUESTIONARIO</b>	<b>46</b>
<b>CAPITOLO II</b>		
	<b>L'ORGANIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE</b>	<b>47</b>
<b>SEZIONE I</b>		
	<b>PRINCIPI, CARATTERI E STRUTTURA DELLA P.A.</b>	<b>47</b>
<b>1.</b>	La nozione di Pubblica Amministrazione alla luce delle più recenti tendenze.	<b>47</b>
<b>1.1.</b>	L'organizzazione dello Stato: l'apparato amministrativo centrale e l'organizzazione periferica.	<b>49</b>
<b>2.</b>	Il "pluralismo" della Pubblica amministrazione e le tipologie di enti pubblici.	<b>52</b>
<b>2.1.</b>	L'ente pubblico: indici di qualificazione e conseguenze applicative. La nozione c.d. "funzionale" di p.a.	<b>53</b>
<b>2.2.</b>	I caratteri degli enti pubblici: autarchia, autotutela, autonomia, autogoverno.	<b>55</b>
<b>2.3.</b>	I rapporti intersoggettivi tra amministrazioni.	<b>57</b>
<b>2.4.</b>	Le forme associative. Il partenariato pubblico-pubblico previsto dal d.lgs. n. 50 del 2016.	<b>58</b>
<b>3.</b>	Costituzione e vicende successive dell'ente.	<b>59</b>
<b>4.</b>	La struttura dell'amministrazione: la distinzione tra organi e uffici.	<b>62</b>
<b>4.1.</b>	Gli organi e il c.d. rapporto organico.	<b>62</b>
<b>4.2.</b>	Le classificazioni degli organi e le relazioni interorganiche.	<b>63</b>
<b>4.3.</b>	Gli uffici e il c.d. rapporto di servizio.	<b>65</b>
<b>5.</b>	I criteri di riparto dell'attività all'interno dell'amministrazione: il criterio di competenza.	<b>67</b>
<b>5.1.</b>	Inderogabilità delle competenze e meccanismi che consentono il trasferimento del solo esercizio della competenza. Avocazione. Sostituzione.	<b>68</b>
<b>5.2.</b>	Il difetto di competenza.	<b>70</b>
<b>6.</b>	Il funzionario di fatto e il regime degli atti adottati.	<b>71</b>
<b>6.1.</b>	La questione dell'imputabilità degli atti all'ente pubblico e la loro sorte.	<b>72</b>
<b>6.2.</b>	Le pretese economiche del funzionario di fatto: l'azione di ingiustificato arricchimento contro la P.A.	<b>75</b>
<b>6.3.</b>	L'azione di ingiustificato arricchimento contro la P.A.	<b>76</b>
<b>6.4.</b>	La configurabilità di una gestione di affari altrui ex art. 2028 c.c.	<b>77</b>
	<b>QUESTIONARIO</b>	<b>78</b>

**SEZIONE II**  
**STATO ED ENTI TERRITORIALI**  
**TRA AUTONOMIA**  
**E SUSSIDIARIETÀ**

	<b>79</b>
1. Gli enti pubblici territoriali: nozione, elementi costitutivi e peculiarità.	<b>79</b>
2. Il riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni.	<b>80</b>
2.1. Il riparto di competenze legislative prima della riforma del titolo V della Costituzione.	<b>80</b>
2.2. Il riparto di competenze legislative dopo la riforma del titolo V della Costituzione.	<b>80</b>
2.3. Il regime transitorio: il principio di “cedevolezza” (e di “continuità normativa”).	<b>81</b>
2.4. Il principio di sussidiarietà verticale e orizzontale.	<b>82</b>
2.5. La potestà sostitutiva dello Stato.	<b>84</b>
2.6. Riforma del Titolo V e Regioni a statuto speciale.	<b>85</b>
3. L’organizzazione amministrativa delle Regioni dopo la riforma del 2001. Gli organi regionali necessari.	<b>86</b>
3.1. La forma di governo regionale.	<b>87</b>
4. L’organizzazione degli enti locali.	<b>88</b>
4.1. Le funzioni dei Comuni. Fusione e incorporazioni di Comuni. Le Unioni di Comuni.	<b>90</b>
4.2. Le funzioni della Provincia.	<b>92</b>
4.3. Le Città metropolitane.	<b>94</b>
5. L’autonomia finanziaria.	<b>96</b>
5.1. Il federalismo fiscale.	<b>97</b>
5.2. Il patto di stabilità interno e l’equilibrio di bilancio.	<b>98</b>
5.3. La gestione finanziaria degli enti locali. I debiti fuori bilancio.	<b>100</b>
5.4. La crisi finanziaria degli enti locali e gli strumenti per farvi fronte. Il dissesto finanziario, il c.d. dissesto guidato e la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale.	<b>101</b>
5.5. La finanza derivata degli enti territoriali. Cenni.	<b>104</b>
6. Il sistema dei controlli sugli enti locali.	<b>105</b>

**QUESTIONARIO** **108**

**CAPITOLO III**  
**I SOGGETTI** **109**

**SEZIONE I**  
**GLI ENTI PUBBLICI IN FORMA SOCIETARIA** **109**

1. Il fenomeno delle società in mano pubblica: le ragioni del riordino attuato con d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.	<b>109</b>
2. La disciplina dettata dal d.lgs. n. 175 del 2016: ambito applicativo e rapporti tra disciplina speciale e diritto comune.	<b>111</b>

2.1.	I limiti, sostanziali e procedurali, alla costituzione di una società a partecipazione pubblica e all'acquisto di partecipazioni in società già costituite.	112
2.2.	La razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche.	115
2.3.	L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico.	116
2.4.	La gestione dei rapporti di impiego nelle società a controllo pubblico e i profili di giurisdizione.	117
2.5.	La responsabilità degli amministratori delle società partecipate.	117
2.6.	La gestione della crisi d'impresa.	118
2.7.	Profili organizzativi delle società <i>in house</i> e delle società miste (Rinvio).	119
3.	È configurabile un ente pubblico a forma societaria?	119
3.1.	Quali le condizioni per qualificare come pubblico l'ente societario?	119
4.	Le fondazioni.	120
5.	Lo svolgimento di attività pubbliche da parte di soggetti estranei all'amministrazione.	121
	<b>QUESTIONARIO</b>	<b>122</b>

## SEZIONE II

<b>L'ORGANISMO DI DIRITTO PUBBLICO, L'IMPRESA PUBBLICA, LE SOCIETÀ <i>IN HOUSE</i>, LE SOCIETÀ MISTE E I SERVIZI PUBBLICI LOCALI</b>	<b>123</b>
--	------------

1.	L'organismo di diritto pubblico: nozione, elementi strutturali e implicazioni applicative.	123
2.	L'impresa pubblica.	126
3.	L'affidamento <i>in house</i> : definizione e requisiti.	127
4.	L'affidamento a favore di società a capitale misto.	135
5.	Le società strumentali.	137
6.	La cooperazione orizzontale fra Amministrazioni: il partenariato pubblico-pubblico.	138
7.	I servizi pubblici locali: modalità di gestione e affidamento.	
	<b>QUESTIONARIO</b>	<b>139</b>

## SEZIONE III

<b>LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI</b>	<b>140</b>	
1.	Le Autorità indipendenti: nozione e nascita del fenomeno.	140
2.	Le peculiarità genetico-ordinamentali.	143
2.1.	Natura e funzioni delle Autorità indipendenti.	145
3.	La tutela avverso gli atti delle Autorità indipendenti.	154
	<b>QUESTIONARIO</b>	<b>158</b>

**CAPITOLO IV**  
**IL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLA P.A.** **159**

1. I caratteri del rapporto di impiego pubblico. **159**
2. La c.d. privatizzazione del rapporto di impiego pubblico. **160**
3. Gli effetti della privatizzazione sulla disciplina degli atti adottati dalla P.A. **161**
4. Le fonti del rapporto individuale di lavoro e la sua contrattualizzazione. **162**
5. L'accesso al lavoro nelle P.A.: la regola del concorso. **163**
- 5.1. La legittimità costituzionale dei concorsi interni. Le progressioni e le stabilizzazioni. **164**
6. La disciplina del rapporto di lavoro. **167**
7. Le mansioni superiori. **170**
8. La dirigenza. **171**
- 8.1. Natura giuridica degli atti di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali **177**
- 8.2. La responsabilità dirigenziale. **181**
- 8.3. La decadenza automatica dall'incarico: il c.d. *spoils system*. **183**
9. La tutela giurisdizionale dopo la privatizzazione del pubblico impiego: il riparto di giurisdizione. **185**
- 9.1. La giurisdizione del giudice amministrativo per i rapporti non privatizzati. **187**
- 9.2. La giurisdizione in materia di concorsi. **190**
- 9.3. Tutela risarcitoria del concorrente risultato tardivamente vincitore. **200**
10. Non esperibilità del ricorso straordinario al Capo dello Stato. **201**

**QUESTIONARIO** **201**

**CAPITOLO V**  
**I BENI PUBBLICI** **203**

1. I beni pubblici: principi generali e categorie. **203**
- 1.1. I beni demaniali. **204**
- 1.2. I beni patrimoniali indisponibili. **209**
- 1.2.1. I beni patrimoniali disponibili. **211**
- 1.3. I beni comuni. **213**
- 1.4. I diritti reali pubblici su beni altrui. **213**
- 1.5. I beni privati di interesse pubblico. **216**
2. L'utilizzazione dei beni pubblici: la concessione amministrativa e il diritto di insistenza. **216**
3. L'amministrazione dei beni pubblici. **220**
4. La tutela dei beni pubblici. **220**
5. Il riparto di giurisdizione in materia di concessioni di beni pubblici. **221**

**QUESTIONARIO** **222**

## PARTE II L'ATTIVITÀ

### CAPITOLO I I PRINCIPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA 225

1. L'attività amministrativa in generale: attività di diritto pubblico e attività di diritto privato; attività di amministrazione attiva, consultiva e di controllo; attività discrezionale e attività vincolata. 225
2. La semplificazione amministrativa. 227
- 2.1. L'informatizzazione della P.A. 230
3. I principi costituzionali. 231
4. I principi europei. 240

#### QUESTIONARIO 244

### CAPITOLO II LA DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA 245

1. Principio di legalità, limiti all'attività amministrativa e discrezionalità. 245
2. La nozione di discrezionalità amministrativa. 246
3. Legittimità, merito e rapporti con la discrezionalità. 247
4. La discrezionalità tecnica: nozione e differenze rispetto alla discrezionalità amministrativa pura, alla discrezionalità c.d. mista e all'accertamento tecnico. 247
- 4.1. Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica: dal sindacato estrinseco a quello intrinseco. 249
5. Limiti al sindacato e Corti europee. 250

#### QUESTIONARIO 251

### CAPITOLO III IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO 253

1. Funzione e nozione di procedimento amministrativo. 253
2. Le fasi del procedimento amministrativo. 254
3. Influenza dello *jus superveniens* sul procedimento in corso. 257
4. Il responsabile del procedimento: individuazione, compiti e responsabilità. 258
5. La comunicazione di avvio del procedimento. 261
- 5.1. Le deroghe all'obbligo di comunicazione. 265
6. Il preavviso di rigetto. 268
- 6.1. L'ambito di applicazione dell'art. 10 bis, l. n. 241 del 1990. 273
7. La conferenza di servizi: natura e tipologie. 275
- 7.1. La procedura della conferenza di servizi e gli effetti del dissenso. 280

<b>QUESTIONARIO</b>	<b>291</b>
<b>CAPITOLO IV</b>	
<b>IL SILENZIO AMMINISTRATIVO</b>	<b>293</b>
<b>SEZIONE I</b>	
<b>IL SILENZIO-INADEMPIMENTO</b>	<b>293</b>
1. Il silenzio amministrativo: profili generali	293
2. I termini di definizione del procedimento.	296
2.1 Gli effetti del decorso del termine	298
2.2. I poteri sostitutivi della p.a. inerte.	298
2.3. Il danno da ritardo nella conclusione del procedimento: rinvio.	299
3. I presupposti sostanziali del silenzio-inadempimento: l'obbligo di provvedere.	300
4. Il rilievo penale del silenzio.	304
5. I profili processuali: l'azione avverso il silenzio.	305
5.1 Oggetto del sindacato giurisdizionale nel giudizio avverso il silenzio e poteri del giudice.	307
5.2. Effetti del provvedimento espresso sopravvenuto sul giudizio avverso il silenzio.	311
5.3. Ricorso avverso il silenzio e tutela dei terzi.	312
5.4. La fase di esecuzione: l'ottemperanza anomala e il ruolo del commissario <i>ad acta</i> .	313
<b>QUESTIONARIO</b>	<b>315</b>
<b>SEZIONE II</b>	
<b>LE FORME DI SILENZIO SIGNIFICATIVO E LA S.C.I.A.</b>	<b>316</b>
1. Il silenzio endoprocedimentale.	316
2. Il silenzio-rigetto su ricorso amministrativo.	317
3. Il silenzio-diniego.	319
4. Il silenzio-assenso: natura giuridica, istituti affini e procedimento di formazione.	320
5. Gli effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra amministrazioni (art. 17 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990).	325
6. La s.c.i.a.	327
6.1. Natura giuridica della s.c.i.a.	330
6.2. Tutela del terzo.	331
<b>QUESTIONARIO</b>	<b>336</b>



**CAPITOLO V**  
**LE DISCIPLINE SULL'ACCESSO AI DOCUMENTI, AI DATI E ALLE**  
**INFORMAZIONI** **337**

1. Dall'accesso classico, all'accesso "civico" fino all'accesso "generalizzato". 337
2. I tre accessi. 339
3. Il diritto di accesso classico. 341
4. Gli altri accessi. 346
5. Gli strumenti di tutela. 348
- 5.1. La tutela giurisdizionale nel Codice del processo amministrativo. 349

**QUESTIONARIO** **351**

**CAPITOLO VI**  
**IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO** **353**

1. Definizione di provvedimento e teorie sull'atto amministrativo. 353
2. Classificazioni di atti amministrativi. 355
- 2.1. L'atto di conferma. 360
- 2.2. Atti di alta amministrazione e atti politici. 362
- 2.3. Provvedimenti concessori, autorizzatori, ablatori e sanzionatori. 365
- 2.3.1. I provvedimenti concessori. La concessione. 366
- 2.3.2. Provvedimenti autorizzatori. 371
- 2.3.3. Provvedimenti ablatori. Gli ordini. Provvedimenti sanzionatori. 375
3. I caratteri del provvedimento amministrativo. 376
4. Gli elementi essenziali del provvedimento amministrativo. 379
- 4.1. La motivazione dei provvedimenti amministrativi. 381
- 4.1.1. Profili processuali. Integrazione postuma della motivazione. 386
- 4.1.2. Conoscenza della motivazione e termine per impugnare. 388
5. I requisiti del provvedimento amministrativo. 390
6. Le leggi provvedimento. 391

**QUESTIONARIO** **395**

**CAPITOLO VII**  
**LA PATOLOGIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO E IL POTERE DI**  
**AUTOTUTELA** **397**

1. La patologia dell'atto amministrativo: nozioni generali. 397
2. L'inesistenza dell'atto amministrativo. I discussi rapporti tra inesistenza e nullità. 400
3. La nullità del provvedimento amministrativo. 403
- 3.1. La nullità per difetto assoluto di attribuzione. 403
- 3.2. La nullità strutturale. 404

3.3.	La violazione ed elusione del giudicato.	405
3.4.	Le nullità testuali.	406
3.5.	La disciplina giuridica della nullità.	406
4.	L'annullabilità del provvedimento amministrativo.	408
4.1.	L'incompetenza.	408
4.2.	L'eccesso di potere.	410
4.3.	La violazione di legge.	413
5.	L'art. 21 <i>octies</i> , comma 2, della legge n. 241 del 1990: i vizi non invalidanti il provvedimento amministrativo.	413
5.1.	Il dibattito sulla natura processuale o sostanziale dell'art. 21- <i>octies</i> , l. n. 241 del 1990.	415
6.	L'invalidità derivata.	417
7.	L'invalidità sopravvenuta.	419
7.1.	L'illegittimità costituzionale dell'atto amministrativo. La legge retroattiva.	420
7.2.	L'incompatibilità del provvedimento amministrativo con il diritto dell'Unione europea.	421
8.	I vizi di merito del provvedimento amministrativo: l'inopportunità.	423
9.	L'autotutela amministrativa: profili generali.	423
9.1.	La tutela dell'affidamento del privato nell'ordinamento europeo.	426
9.2.	L'annullamento d'ufficio.	427
9.3.	La revoca.	431
10.	Il mero ritiro.	434
11.	I provvedimenti ad effetto conservativo: convalida, sanatoria, conversione, riforma, rettifica e conferma.	436

<b>QUESTIONARIO</b>	<b>439</b>
---------------------	------------

<b>CAPITOLO VIII</b>	
<b>I CONTROLLI</b>	<b>441</b>

1.	L'attività amministrativa di controllo e la classificazione dei controlli.	441
2.	Il controllo sugli atti.	444
3.	Il controllo di gestione.	445
3.1.	Il controllo interno di gestione e il ciclo di gestione della <i>performance</i> .	446
3.2.	Il controllo esterno di gestione e l'attività della Corte dei Conti: il nuovo Codice di giustizia contabile, D.lgs. 26 agosto 2016, n. 174.	448

<b>QUESTIONARIO</b>	<b>455</b>
---------------------	------------

<b>CAPITOLO IX</b>	
<b>GLI ACCORDI</b>	<b>457</b>

1.	Le forme consensuali di esercizio dell'azione amministrativa: profili generali.	457
----	---	-----

2.	Gli accordi tra pubbliche amministrazioni.	458
2.1.	Gli accordi di programma.	460
2.2.	Ulteriori forme di esercizio consensuale dell'attività amministrativa tra Pubbliche amministrazioni.	463
3.	Gli accordi tra pubblica amministrazione e privati ex art. 11 della legge n. 241 del 1990: profili generali e differenza con i contratti di diritto comune.	464
3.1.	Tipologie, disciplina e natura giuridica degli accordi tra P.A. e privato.	465

<b>QUESTIONARIO</b>	<b>470</b>
---------------------	------------

## **CAPITOLO X I CONTRATTI DELLA P.A.**

1.	La capacità di diritto privato della P.A.	471
2.	I contratti atipici.	474
3.	Classificazione dei contratti della P.A.: gli appalti pubblici.	477
4.	Il ruolo del diritto europeo.	481
4.1.	La disciplina contenuta nel d.lgs. n. 50 del 2016. Le linee guida ANAC.	482
5.	I principi. Il principio di pubblicità.	483
6.	Il riparto di competenze legislative in materia di appalti.	484
7.	Il procedimento ad evidenza pubblica.	486
7.1	La deliberazione a contrarre.	486
7.2.	Il bando di gara.	487
7.2.1.	L'impugnazione delle clausole del bando.	489
7.3.	L'aggiudicazione, la stipulazione del contratto e l'approvazione.	492
8.	I sistemi di aggiudicazione e la selezione delle offerte.	497
9.	La partecipazione alla procedura di gara: i requisiti soggettivi anche alla luce del nuovo Codice appalti.	502
10.	L'esecuzione del contratto.	514
11.	La giurisdizione e la tutela.	519
11.1.	Annullamento dell'aggiudicazione e sorte del contratto.	523

<b>QUESTIONARIO</b>	<b>526</b>
---------------------	------------

## **CAPITOLO XI I SERVIZI PUBBLICI**

1.	Funzione pubblica e servizio pubblico.	527
2.	L'influenza del diritto comunitario in materia di servizi pubblici, liberalizzazioni e obblighi di servizio pubblico.	529
3.	Tutela della concorrenza nel mercato dei servizi pubblici: obblighi di servizio pubblico e compensazioni.	531
4.	I principi in materia di servizi pubblici.	533
5.	Forme di gestione: la regolazione dei servizi pubblici e i servizi "a rete".	535
6.	La posizione giuridica degli utenti: le Carte dei servizi.	537

7.	La giurisdizione esclusiva in materia di servizi pubblici (rinvio).	539
8	I servizi pubblici locali.	539
8.1.	Nozione e caratteri peculiari.	539
8.2.	Le modalità di gestione e affidamento dei servizi pubblici locali.	540

<b>QUESTIONARIO</b>		<b>543</b>
---------------------	--	------------

**CAPITOLO XII**  
**L'AMBIENTE, IL GOVERNO DEL TERRITORIO E**  
**L'ESPROPRIAZIONE**  
**PER PUBBLICA UTILITÀ**

1.	L'ambiente.	545
2.	I procedimenti amministrativi in materia ambientale.	547
3.	Il danno ambientale.	550
4.	L'accesso alle informazioni ambientali: rinvio.	551
5.	Il governo del territorio, l'urbanistica e l'attività di pianificazione.	551
5.1.	Il piano regolatore generale.	553
5.2.	Il piano strutturale ed operativo.	556
5.3.	Il piano particolareggiato.	557
5.4.	Piani generali e piani settoriali.	557
5.5.	Accordi ed urbanistica. L'urbanistica consensuale.	557
6.	I vincoli conformativi e i vincoli espropriativi.	558
6.1.	Le nuove tecniche pianificatorie: perequazione urbanistica, compensazione, misure incentivanti.	560
7.	L'edilizia.	562
7.1.	Gli interventi edilizi.	562
7.2.	Il ruolo dei comuni: il regolamento edilizio e lo sportello unico per l'edilizia.	564
7.3.	I titoli edilizi e l'attività edilizia libera.	565
7.4.	Le sanzioni, il condono e la sanatoria.	570
8.	Il regime della proprietà privata e l'espropriazione.	574
8.1.	Classificazione dei provvedimenti ablatori della P.A.	576
9.	L'espropriazione per pubblica utilità: presupposti ed effetti.	578
10.	Il procedimento di esproprio: ambito oggettivo, soggetti coinvolti e fasi.	579
10.1.	La retrocessione.	584
10.2.	L'indennità di espropriazione.	585
10.3.	L'occupazione del bene nella procedura espropriativa. Occupazione appropriativa e occupazione usurpativa.	589
10.4.	La c.d. acquisizione sanante.	592
10.5.	L'usucapione ad opera della Pubblica Amministrazione.	600

<b>QUESTIONARIO</b>		<b>602</b>
---------------------	--	------------

## **PARTE III LA RESPONSABILITÀ**

### **CAPITOLO I LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.: PROFILI SOSTANZIALI 605**

1. Il riconoscimento della responsabilità della P.A. nell'evoluzione giurisprudenziale. **605**
2. La natura della responsabilità della P.A. **607**
3. Gli elementi della responsabilità della P.A.: elemento oggettivo, nesso causale ed elemento soggettivo. **615**
4. La responsabilità della P.A. per lesione di diritti soggettivi. **620**
5. Le tecniche risarcitorie: il risarcimento per equivalente. **623**
- 5.1. Il risarcimento per equivalente in tema di appalti pubblici. **625**
- 5.2. Il risarcimento del danno non patrimoniale ed esistenziale. **630**
- 5.3. Il risarcimento mediante reintegrazione in forma specifica. **631**
- 5.4. Il meccanismo previsto dall'art. 34, comma 4, c.p.a. **633**
6. La responsabilità del pubblico dipendente e il giudizio di responsabilità nel Codice di giustizia contabile di cui al d.lgs. 26 agosto 2016 n. 174. **634**

### **QUESTIONARIO 639**

### **CAPITOLO II LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.: PROFILI PROCESSUALI 641**

1. Il riparto di giurisdizione. **641**
- 1.1. Ipotesi applicative. Il danno da provvedimento illegittimo. **642**
- 1.2. Danno da ritardo o silenzio. **644**
- 1.3. Danno da responsabilità precontrattuale. **647**
- 1.4. Danno da occupazioni. **647**
- 1.5. Danno da omessa vigilanza Consob. **648**
2. I rapporti tra azione di annullamento e azione risarcitoria: la questione della "pregiudiziale" amministrativa. **649**
- 2.1. La disciplina dell'azione risarcitoria nel Codice del processo amministrativo. **650**
3. Proponibilità della domanda risarcitoria in ottemperanza. **653**

### **QUESTIONARIO 656**

## **PARTE IV LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**

### **CAPITOLO I I RICORSI AMMINISTRATIVI 659**

1.	La funzione giustiziale: profili generali.	659
2.	Tipologie di ricorsi amministrativi.	661
2.1.	I presupposti dei ricorsi amministrativi.	662
2.2.	Il procedimento.	662
3.	Il ricorso gerarchico proprio.	665
4.	Il ricorso gerarchico improprio.	667
5.	Il ricorso in opposizione.	668
6.	Il ricorso straordinario al Capo dello Stato.	668
6.1.	Il procedimento e la regola dell'alternatività.	670
6.2.	Natura giuridica del ricorso straordinario.	673
7.	I rimedi non giurisdizionali per la tutela dei privati nei confronti della p.a.: oltre i tradizionali ricorsi amministrativi	679
	<b>QUESTIONARIO</b>	<b>679</b>

**CAPITOLO II**  
**LA TUTELA GIURISDIZIONALE E IL RIPARTO DI GIURISDIZIONE**  
**TRA G.A. E G.O.** **681**

**SEZIONE I**  
**POSIZIONI GIURIDICHE SOGGETTIVE, RIPARTO DI**  
**GIURISDIZIONE E TECNICHE DI TUTELA** **681**

1.	Le situazioni giuridiche soggettive: diritti soggettivi e interessi legittimi.	681
1.1.	Nozione di interesse legittimo.	683
1.2.	La classificazione degli interessi legittimi.	684
1.2.1.	L'interesse alla tutela dell'ambiente.	688
1.2.2.	La tutela degli interessi collettivi: gli strumenti a tutela dei consumatori e la <i>class action</i> pubblica.	691
1.2.3.	La <i>class action</i> pubblica.	694
2.	Il criterio di riparto di giurisdizione fondato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi.	695
3.	Giurisdizione e diritti fondamentali.	699
4.	La <i>translatio iudicii</i> .	702
5.	Le azioni a tutela dell'interesse legittimo previste dal C.p.a. e il dibattito sulle azioni atipiche.	703
5.1.	Atipicità delle forme di tutela.	705
	<b>QUESTIONARIO</b>	<b>707</b>

**SEZIONE II**  
**LA TUTELA INNANZI AL G.A.** **708**

1.	L'evoluzione storica della giustizia amministrativa italiana.	708
1.1.	Gli organi della giustizia amministrativa.	710

2.	L'ambito della giurisdizione del G.A.	711
3.	La giurisdizione esclusiva.	711
3.1.	Le controversie devolute alla giurisdizione esclusiva.	713
3.2.	La giurisdizione in tema di servizi pubblici.	717
3.2.1.	La persistenza rilevanza della nozione di diritto pubblico: il dibattito.	718
3.3.	Le regole del processo in sede di giurisdizione esclusiva.	721
4.	La giurisdizione in materia di diritto sportivo.	723
5.	La giurisdizione di merito.	725

<b>QUESTIONARIO</b>	<b>726</b>
---------------------	------------

<b>SEZIONE III</b>	
<b>LA TUTELA INNANZI AL G.O.</b>	<b>727</b>

1.	L'ambito della giurisdizione del G.O.	727
2.	I poteri del G.O.	727
2.1.	Il potere di disapplicazione.	728
2.2.	I limiti interni nella definizione delle singole azioni esperibili.	731
3.	La giurisdizione esclusiva del G.O.	734
4.	La giurisdizione piena del G.O.	735

<b>QUESTIONARIO</b>	<b>736</b>
---------------------	------------

<b>CAPITOLO III</b>	
<b>IL PROCESSO AMMINISTRATIVO</b>	<b>737</b>

1.	I principi informatori del processo amministrativo.	738
2.	Le parti del rapporto processuale.	744
3.	Il ricorso: giudice competente.	746
3.1.	Il ricorso: contenuto, notifica e deposito.	751
3.2.	I motivi aggiunti.	758
3.3.	Il ricorso incidentale.	759
4.	Il processo.	761
5.	I mezzi di impugnazione. L'appello.	768
5.1.	La revocazione.	774
5.2.	L'opposizione di terzo.	776
5.3.	Il ricorso per Cassazione.	777
6.	I riti speciali. Il rito abbreviato comune ex art. 119 c.p.a.	780
6.1.	Il rito abbreviato relativo alle controversie proposte avverso le procedure di gara pubblica.	783
7.	Il rito elettorale.	783
8.	Il procedimento per decreto ingiuntivo. Il rito avverso il silenzio e il rito in materia di accesso: rinvio.	785
9.	La tutela cautelare.	786
10.	Il giudicato amministrativo.	792

10.1.	Giudicato e diritto comunitario.	793
10.2.	I limiti oggettivi e soggettivi del giudicato amministrativo.	795
10.3.	Gli effetti del giudicato amministrativo.	796
11.	Il ricorso per ottemperanza.	798
11.1.	I profili processuali del giudizio di ottemperanza.	803
11.2.	Poteri del giudice e commissario <i>ad acta</i> .	805
11.3.	La cd. penalità di mora.	806
12.	Il processo amministrativo telematico.	809

<b>QUESTIONARIO</b>	<b>810</b>
---------------------	------------

#### **CAPITOLO IV**

#### **LE GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE SPECIALI**

1.	La Corte dei conti.	811
1.1.	Il giudizio sulla responsabilità amministrativa.	811
1.2.	Il giudizio di conto.	812
1.2.1.	Il giudizio per la resa del conto.	814
1.3.	Il giudizio ad istanza di parte.	814
1.4.	Il giudizio pensionistico.	815
1.5.	I mezzi di impugnazione contro le decisioni della Corte dei conti.	815
2.	Il Tribunale Superiore delle acque pubbliche.	816
3.	La giurisdizione tributaria.	816
3.1.	I confini tra la giurisdizione delle Commissioni Tributarie e la giurisdizione del giudice ordinario.	817
3.2.	Il giudizio di primo grado.	818
3.3.	Il giudicato e la sua esecuzione.	820
3.4.	Le impugnazioni nel processo tributario.	820

<b>QUESTIONARIO</b>	<b>821</b>
---------------------	------------

<b>INDICE ANALITICO</b>	<b>823</b>
-------------------------	------------





# SOMMARIO FOCUS GIURISPRUDENZIALE

## PARTE I FONTI, ORGANIZZAZIONE E SOGGETTI

### CAPITOLO I LE FONTI 3

#### SEZIONE I LE FONTI DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA E LA CEDU 3

I. GIURISPRUDENZA: *La disapplicazione del diritto nazionale: la sentenza "Simmenthal"* (CGCE, sentenza 9 marzo 1978, in causa 106/77). 4

II. GIURISPRUDENZA: *La tesi dualista e la teoria dei controlimiti* (Corte cost., 8 giugno 1984, n. 170; 27 dicembre 1973, n. 183; Cass. pen., ord. 8 luglio 2016, n. 28346; Corte cost., 26 gennaio 2017, n. 24; CGUE, 5 dicembre 2017, n. 42; Corte cost., 31 maggio 2018, n. 115). 5

III. GIURISPRUDENZA: *Il rinvio pregiudiziale da parte della Corte costituzionale* (Corte cost., 15 aprile 2008, n. 103; Corte cost., 3 luglio 2013, n. 207; Corte cost., 14 dicembre 2017, n. 269; CGUE, 20 dicembre 2017, C-322/16, Global Starnet Ltd; Corte cost., 21 febbraio 2019, n. 20; Corte cost., 21 marzo 2019, n. 63; Corte cost., 10 maggio 2019, n. 117). 7

IV. GIURISPRUDENZA: *Efficacia delle direttive in pendenza del termine per il recepimento* (Cons. St., sez. 25 novembre 2015, n. 5359). 13

V. GIURISPRUDENZA: *Il dibattito sulla natura giuridica della responsabilità dello Stato dopo la Legge di stabilità 2012* (Cass. civ., sez. III, 22 marzo 2012, n. 4538; Cass., sez. Lav., 8 febbraio 2012, n. 1850). 14

VI. GIURISPRUDENZA: *Le sentenze "gemelle" della Corte costituzionale sul rango CEDU* (Corte cost., sentt. 24 ottobre 2007, nn. 348 e 349). 17

VII. GIURISPRUDENZA: *Secondo la Consulta nulla è cambiato per la CEDU dopo Lisbona* (Corte cost., 11 marzo 2011, n. 80; CGUE, grande sezione, 24 aprile 2012, C-571/10, Servet Kambera). 18

#### SEZIONE II LE FONTI DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE 22

I. GIURISPRUDENZA: *La disapplicazione del regolamento nei rapporti cc.dd. di simpatia e di antipatia* (Cons. St., Sez. IV, 26 febbraio 1992, n.154; Cons. St., Sez. V, 24 luglio 1993 n. 799). 33

### CAPITOLO III I SOGGETTI 109

**SEZIONE II**  
**L'ORGANISMO DI DIRITTO PUBBLICO, L'IMPRESA PUBBLICA, LE**  
**SOCIETÀ IN HOUSE, LE SOCIETÀ MISTE E I SERVIZI PUBBLICI**  
**LOCALI** **123**

I. GIURISPRUDENZA: *Il controllo analogo "a cascata"* (CGCE, 11 maggio 2006, causa C-340/04). **129**

II. GIURISPRUDENZA: *L'ammissibilità dell'in house orizzontale* (CGUE, 8 maggio 2014, causa C-15/13). **132**

**SEZIONE III**  
**LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI** **140**

I. GIURISPRUDENZA: *Natura dell'atto di nomina dei componenti delle Autorità* (Tar Lazio, Roma, Sez. I, 5 marzo 2012, n. 2223; Tar Lazio, Roma, Sez. I, 30 dicembre 2014, n. 13293). **144**

II. GIURISPRUDENZA: *Sanzioni per pratiche commerciali scorrette e principio del ne bis in idem.* (Cons. St., 7 gennaio 2022, n. 68) **153**

**CAPITOLO IV**  
**IL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLA P.A.** **159**

I. GIURISPRUDENZA: *I concorsi interamente riservati agli interni sono illegittimi* (Corte cost., 15 dicembre 2010, n. 354). **165**

II. GIURISPRUDENZA: *Deroghe al pubblico concorso per la stabilizzazione del lavoro precario* (Corte cost., 24 luglio 2003, n. 274; 24 giugno 2010, n. 225; 18 gennaio 2013, n. 3; 26 febbraio 2013, n. 28; 13 giugno 2013, n. 137). **166**

III. GIURISPRUDENZA: *Il favor dell'ordinamento verso l'utilizzazione delle graduatorie degli idonei* (Cons. St., Ad. Pl., 28 luglio 2011, n. 14; Cons. St., Sez. VI, 4 luglio 2014, n. 3407; Cons. St., Sez. V, 27 agosto 2014, n. 4361; Cons. St., Sez. IV, 24 agosto 2017 n.4057; Cons. St., Sez. IV, 18 settembre 2017, n. 4353; Cons. St., Sez. IV, 6 luglio 2017, n.3329). **197**

**CAPITOLO V**  
**I BENI PUBBLICI** **203**

I. GIURISPRUDENZA: *Concessione di beni ed erogazione di denaro* (Cons. St., Ad. Pl., 29 gennaio 2014, n. 6). **212**

II. GIURISPRUDENZA: *Per individuare il privato concessionario è necessaria la gara* (Cons. St., sez. VI, 25 gennaio 2005, n. 168; Corte cost. 340/2010 e 213/2011; Cons. St., sez. VI, 31 gennaio 2017, n. 394). **217**

III. GIURISPRUDENZA: *Le concessioni di beni del demanio marittimo, lacuale fluviale di rilevanza economica* (Corte di giustizia, con pronuncia del 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15). **219**

## PARTE II L'ATTIVITÀ

### CAPITOLO I I PRINCIPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA 225

- I. GIURISPRUDENZA: *Il riparto di competenze legislative in materia di semplificazione amministrativa* (Corte cost., 24 luglio 2012, n. 207; Id., 20 luglio 2012, n. 203; Id., 5 aprile 2013, n. 62). 228
- II. GIURISPRUDENZA: *Il principio di legalità amministrativa* (Corte cost. 7 aprile 2011, n. 115; Corte cost., 24 luglio 2019, n. 195). 232
- III. GIURISPRUDENZA: *L'ammissibilità dei c.d. poteri impliciti della P.A.* (Cons. St., Sez. VI, 17 ottobre 2005, n. 5827; Id., Sez. V, 6 marzo 2013, n. 1354; Cons. St., Sez. IV, 30 marzo 2015, n. 1532; Cons. Stato, Sez. IV, 15 luglio 2019, n. 4993). 234
- IV. GIURISPRUDENZA: *Principio di trasparenza e attività amministrativa "algoritmica"* (Cons. St., Sez. VI, 13 dicembre 2019, n. 8472). 238

### CAPITOLO III IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO 253

- I. GIURISPRUDENZA: *L'ambito di applicazione del principio "tempus regit actum"* ((Cons. St., Sez. VI, 11 aprile 2018, n. 2188; Cons. St., Sez. VI, 01 febbraio 2018, n. 633; Cons. St., Sez. IV, 13 aprile 2016, n. 1450; Cons. St., A.P., 10 maggio 2011, nn. 7 e 8). 257
- II. GIURISPRUDENZA: *La comunicazione di avvio del procedimento non è obbligatoria nel caso di scioglimento per infiltrazioni mafiose* (Cons. St., sez. III, 20 gennaio 2016, n. 197). 266
- III. GIURISPRUDENZA: *Provvedimento Consob e comunicazione di avvio del procedimento* (Cons. St., sez. VI, 19 agosto 2014, n. 4268). 267
- IV. GIURISPRUDENZA: *Applicabilità dell'art. 10 bis l. n. 241/1990 al procedimento giustiziale* (Cons. St., comm. spec., 26 febbraio 2008, n. 2518; Id., sez. IV, 4 febbraio 2013, n. 651; Tar Lombardia, Milano, sez. IV, 3 aprile 2014, n. 877). 274
- V. GIURISPRUDENZA: *Natura della conferenza dei servizi* (Corte cost. 11 luglio 2012, n. 179; Cons. St., sez. VI, 28 giugno 2016, n. 2834) 280
- VI. GIURISPRUDENZA: *Il ruolo del Consiglio dei Ministri* (Tar Lazio, Roma, sez. II quater, 9 febbraio 2015, n. 2338; Cons. St., sez. IV, 21 agosto 2015, n. 3971). 291

### CAPITOLO IV IL SILENZIO AMMINISTRATIVO 293

#### SEZIONE I IL SILENZIO-INADEMPIMENTO 293

I. GIURISPRUDENZA: <i>L'obbligo di provvedere: le recenti puntualizzazioni della giurisprudenza</i> (Cons. St., sez. VI, 11 maggio 2007, n. 2318; Cons. St., sez. IV, 6 aprile 2016, n. 1358; Cons. St., sez. III, 8 settembre 2016, n. 3827).	301
II. GIURISPRUDENZA: <i>Il termine per impugnare il silenzio inadempiamento</i> (Cons. St., sez. III, 3 marzo 2015, n. 1050; Cons. St., sez. III, 14 luglio 2015, n. 3523).	305
III. GIURISPRUDENZA: <i>Ricorso avverso il silenzio e diritto soggettivo</i> (Cons. St., sez. V, 27 marzo 2013, n. 1754; Tar. Umbria, Perugia, 8 luglio 2013, n. 374).	306
IV. GIURISPRUDENZA: <i>Rapporti tra poteri dell'amministrazione e poteri del commissario ad acta.</i> (Cons. St., A.P., 25 maggio 2021, n. 8)	314

## SEZIONE II LE FORME DI SILENZIO SIGNIFICATIVO E LA S.C.I.A.

316

I. GIURISPRUDENZA: <i>Sopravvivenza di ipotesi previgenti di silenzio-assenso rispetto alla figura generale di cui all'art. 20, l. n. 241 del 1990</i> (Cons. St., A.P., 27 luglio 2016, n. 17).	321
II. GIURISPRUDENZA: <i>La tutela del terzo</i> (Cons. St., sez. IV, 29 febbraio 2016, n. 839).	334
III. GIURISPRUDENZA: <i>Questioni di legittimità costituzionale</i> (Tar Toscana, ord. 11 maggio 2017, n. 667; TAR Emilia-Romagna, ord. 22 gennaio 2019, n. 12; C. Cost., 13 marzo 2019, n. 45; C. Cost., 20 luglio 2020, n. 153).	335

## CAPITOLO V LE DISCIPLINE SULL'ACCESSO AI DOCUMENTI, AI DATI E ALLE INFORMAZIONI

337

I. GIURISPRUDENZA: <i>La nuova dimensione della trasparenza</i> (Cons. St., sez. consultiva atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515).	338
II. GIURISPRUDENZA: <i>L'accesso difensivo.</i> (Cons. St., A.P., 25 settembre 2002, n. 19)	344
III. GIURISPRUDENZA: <i>Accesso generalizzato e atti di gara</i> (Cons. St., A.P., 2 aprile 2020, n. 10).	347

## CAPITOLO VI IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

353

I. GIURISPRUDENZA: <i>La forma degli atti amministrativi</i> (Cons. St., sez. VI, 12 febbraio 2015, n. 769).	360
II. GIURISPRUDENZA: <i>La revoca dell'assessore comunale</i> (Tar Lombardia, Milano, Sez. III, 15 maggio 2014, n. 1263; Tar Puglia, Bari, Sez. I, 19 febbraio 2013, n. 230).	364
III. GIURISPRUDENZA: <i>Ordine di demolizione di un immobile abusivo</i> (Cons. St., A.P., 17 ottobre 2017, n. 9)	383

IV. GIURISPRUDENZA: <i>Punteggio numerico e obbligo di motivazione nei procedimenti selettivi</i> (Cons. St., sez. IV, 5 settembre 2013, n. 4457; Cons. St., sez. III, 9 giugno 2014, n. 2699; Cons. St., A.P., 20 settembre 2017, n. 7).	384
V. GIURISPRUDENZA: <i>Omessa motivazione e atti vincolati</i> (Cons. St., sez. VI, 7 giugno 2012, n. 3376).	388
VI. GIURISPRUDENZA: <i>Il regime processuale del provvedimento plurimotivato</i> (Cons. Sez. IV, 15 maggio 2019, n. 3140; Tar Lazio, Roma, Sez. III, 6 marzo 2019, n. 2992).	388
VII. GIURISPRUDENZA: <i>Dies a quo in materia di contratti pubblici: Cons. St., A.P., 2 luglio 2020, n. 12</i> (Cons. St., Sez. IV, 9 marzo 2012, n. 1349; Corte cost., 9 maggio 2013, n. 85).	389
VIII. GIURISPRUDENZA: <i>Legge-provvedimento di approvazione di atti amministrativi e tutela</i> (Cons. St., Sez. IV, 9 marzo 2012, n. 1349; Corte cost., 9 maggio 2013, n. 85).	393
IX. GIURISPRUDENZA: <i>Leggi-provvedimento e diritto comunitario</i> (Corte di Giustizia dell'Unione europea, 18 ottobre 2011 e 16 febbraio 2012).	394

## CAPITOLO VII

### LA PATOLOGIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO E IL POTERE DI AUTOTUTELA 397

I. GIURISPRUDENZA: <i>Il provvedimento amministrativo adottato sulla base di un atto integrate reato</i> (Cons. St., sez. VI, 31 ottobre 2013, n. 5266).	405
II. GIURISPRUDENZA: <i>Non rilevabilità d'ufficio della nullità del provvedimento amministrativo per violazione del giudicato</i> (Cons. St., sez. VI, 19 agosto 2014, n. 4267).	407
III. GIURISPRUDENZA: <i>L'onere della prova dell'irrelevanza del vizio di omessa comunicazione di avvio del procedimento</i> (Cons. St., sez. V, 20 agosto 2013, n. 4192).	414
IV. GIURISPRUDENZA: <i>I presupposti della caducazione automatica</i> (Cons. St., Sez. VI, 23 ottobre 2007, n. 5559; Cons. St., Sez. IV, 21 settembre 2015, n. 4404).	418
V. GIURISPRUDENZA: <i>Il regime dell'atto anticomunitario: annullabilità o nullità?</i> (Corte di Giustizia, 27 febbraio 2003, C-327/2000 Santex).	422
VI. GIURISPRUDENZA: <i>Lesione dell'affidamento incolpevole a seguito di legittimo annullamento in autotutela del provvedimento favorevole</i> (Cass., Sez. un., 4 settembre 2015, n. 17586).	427
VII. GIURISPRUDENZA: <i>Potere di autotutela e illegittimità comunitaria</i> (Cons. St., sez. V, 8 settembre 2008, n. 4263).	429
VIII. GIURISPRUDENZA: <i>Sull'obbligo di motivazione nei casi di annullamento d'ufficio di un titolo edilizio in sanatoria</i> (Cons. St., A.P., 17 ottobre 2017, n. 8).	429
IX. GIURISPRUDENZA: <i>Revoca del contributo ad opera della P.A. e riparto di giurisdizione.</i>	433

## CAPITOLO VIII

### I CONTROLLI 441

I. GIURISPRUDENZA: *La Corte dei conti in sede di controllo può sollevare questione di costituzionalità?* (Corte cost., 12 novembre 1976, n. 226; Corte cost., 20 luglio 1995, n. 335). 449

II. GIURISPRUDENZA: *Gli effetti delle pronunce della Corte dei conti sulle Regioni* (Corte cost., 6 marzo 2014, n. 39). 454

## **CAPITOLO IX GLI ACCORDI**

 457

I. GIURISPRUDENZA: *La convenzione urbanistica* (T.A.R. Napoli, Sez. IV, 7 ottobre 2019, n. 4308). 469

## **CAPITOLO X I CONTRATTI DELLA P.A.**

 471

I. GIURISPRUDENZA: *L'housing sociale rientra nella concessione di pubblici servizi* (Cons. St., Ad. Pl., 30 gennaio 2014, n. 7). 481

II. GIURISPRUDENZA: *Principio di pubblicità* (Cons. St., Ad. Pl., 31 luglio 2012, n. 31; Id., 28 luglio 2011, n. 13; Id., 22 aprile 2013, n. 8; Id., 27 giugno 2013, n. 16). 483

III. GIURISPRUDENZA: *Il riparto tra Stato e regioni in tema di appalto al vaglio della Corte costituzionale* (Corte cost., 23 novembre 2007, n. 401; 9 marzo 2012, n. 52; 12 luglio 2013, n. 187). 485

IV. GIURISPRUDENZA: *Integrazione negoziale del bando* (Cons. St., sez. III, 2 settembre 2013, n. 4364; Id., 13 maggio 2014, n. 2448; Cons. St., Sez. IV, 6 aprile 2017, n. 1607). 489

V. GIURISPRUDENZA: *Poteri della stazione appaltante sull'aggiudicazione dopo la stipula del contratto* (Cons. St., Ad. Pl., 20 giugno 2014, n. 14). 496

VI. GIURISPRUDENZA: *Cause di esclusione ex art. 80, comma 5, lett. c) d.lgs. 50/2018* (Cons. St., Sez. V, 2 marzo 2018, n. 1299; Cons. St., Sez. V, ord., 23 agosto 2018, n. 5033; Cons. St., Sez. V, ord., 3 maggio 2018, n. 2639). 503

VII. GIURISPRUDENZA: *Sulla portata del principio di tassatività delle cause di esclusione* (Cons. St., Ad. Pl., 25 febbraio 2014, n. 9; Id., 20 marzo 2015, n. 3, Cons. St., sez. VI, 30 aprile 2015, n. 2203; Cons. St., Sez. III, 20 gennaio 2016, n. 193). 504

VIII. GIURISPRUDENZA: *Sulla possibilità per un'impresa componente il raggruppamento di ridurre la propria quota di esecuzione* (Cons. St., Sez. V, ord., 18 ottobre 2018, n. 5957). 509

IX. GIURISPRUDENZA: *Sull'inammissibilità dell'avvalimento a cascata e sui requisiti del contratto di avvalimento* (Cons. St., Sez. IV, 24 maggio 2013, n. 2832; Cons. St., Sez. III, 7 marzo 2014, n. 1072; Cons. St., Ad. Pl., 4 novembre 2016, n. 23; Cons. St., A.P., 9 luglio 2020, n. 13). 512

X. GIURISPRUDENZA: *Sul rapporto tra ricorso principale e ricorso incidentale in materia di appalti* (Corte di Giustizia, sentenza del 4 luglio 2013; Corte di Giustizia, sentenza del 5 aprile 2016, C 689/13; A. P., 11 maggio 2018, n. 6). 522

## **CAPITOLO XI I SERVIZI PUBBLICI**

 527

I. GIURISPRUDENZA: <i>La nozione di pubblico servizio</i> (T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 09 luglio 2018, n. 4545).	529
II. GIURISPRUDENZA: <i>Il rapporto tra la nozione di SIEG di matrice comunitaria e quella riconosciuta nell'ordinamento interno</i> (Cass. 17 novembre 2010, n. 325).	531
III. GIURISPRUDENZA: <i>La giurisprudenza "Altmark" della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sugli "obblighi di compensazione"</i> (Corte di Giustizia 24 luglio 2003, C-280/00).	532
IV. GIURISPRUDENZA: <i>L'obbligo di motivazione in merito alla decisione sul modello di gestione del servizio</i> (T.A.R. Napoli, Campania, Sez. II, 22 luglio 2019, n. 4002; Corte cost. 20 luglio 2012, n. 199).	542

## CAPITOLO XII

### L'AMBIENTE, IL GOVERNO DEL TERRITORIO E L'ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ 545

I. GIURISPRUDENZA: <i>Fallimento dell'impresa e onere di smaltimento rifiuti.</i> (Cons. St., 26 gennaio 2021, n. 3)	551
II. GIURISPRUDENZA: <i>Impugnazione del PRG non ancora approvato</i> (Cons. St., Ad. Pl., 9 marzo 1983, n. 1; T.a.r. Piemonte, 2 marzo 2009, n. 617).	555
III. GIURISPRUDENZA: <i>Vincoli urbanistici non indennizzabili e vincoli urbanistici da indennizzare</i> (Cons. St., Sez. IV, 4 febbraio 2014, n. 493; Cons. St., Sez. V, 13 aprile 2012, n. 2116).	560
VI. GIURISPRUDENZA: <i>Ordine di demolizione e affidamento del privato</i> (Cons. St., Sez. V, 29 luglio 2016, n. 3435; Cons. St., ord., 24 marzo 2017, n.1337; Cons. St., Sez. VI, 18 novembre 2019, n. 7872).	571
V. GIURISPRUDENZA: <i>La giurisdizione in materia di retrocessione</i> (Cass. civ., Sez. un., ord., 18 gennaio 2017, n. 1092).	585
VI. GIURISPRUDENZA: <i>Indennità per le aree edificabili: interviene la Corte EDU</i> (decisione 29 marzo 2006, <i>Scordino c. Italia</i> ).	587
VII. GIURISPRUDENZA: <i>L'illegittimità costituzionale della c.d. acquisizione sanante</i> (Corte cost., 8 ottobre 2010, n. 293).	593
VIII. GIURISPRUDENZA: <i>L'acquisizione sanante dopo il nuovo art. 42 bis d.P.R. n. 327/2001</i> (Cons. St., sez. VI, 15 marzo 2012, n. 1438; Cass. civ., Sez. un., 14 gennaio 2014, n. 441; Corte cost. 30 aprile 2015, n. 71).	595
IX. GIURISPRUDENZA: <i>La giurisdizione del giudice ordinario sull'indennità d'espropriazione</i> (Cons. St., sez. IV, 19 ottobre 2015, n. 4777; Cass. Sez. un., 29 ottobre 2015, n. 22096; Cons. St., Sez. IV, 4 dicembre 2015, n. 5530; Cass., Sez. un., 27 luglio 2016, n. 15283 ).	598
X. GIURISPRUDENZA: <i>La acquisizione sanante ad opera del commissario ad acta nominato in fase di ottemperanza</i> (Cons. St., A.P., 9 febbraio 2016, n. 2).	598

## PARTE III LA RESPONSABILITÀ



**CAPITOLO I**  
**LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.: PROFILI SOSTANZIALI** **605**

I. GIURISPRUDENZA: *La presa di posizione dell'Adunanza plenaria* (Cons. St., A.P., 23 aprile 2021, n. 7) **615**

II. GIURISPRUDENZA: *Il rilievo della colpa nel settore degli appalti* (Corte di Giustizia, 30 settembre 2010, C-314/09; TAR Lazio, sez. III ter, 4 dicembre 2014, n. 12232). **618**

III. GIURISPRUDENZA: *La responsabilità dell'amministrazione per lesione del legittimo affidamento nell'esercizio del potere.* (Cons. St., A.P., 29 novembre 2021, nn. 19-20-21) **620**

IV. GIURISPRUDENZA: *Presupposti per il risarcimento del danno da perdita di chance* (Cons. St., Sez. IV, 20 gennaio 2015, n. 131; Cons. St., Sez. V, 21 giugno 2017, n. 3052). **629**

**CAPITOLO II**  
**LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.: PROFILI PROCESSUALI** **641**

I. GIURISPRUDENZA: *Il grado di diligenza richiesto al danneggiato* (Cons. St., Ad. Pl., 23 marzo 2011, n. 3). **653**

II. GIURISPRUDENZA: *Risarcimento del danno e ottemperanza* (Cons. St., A.P., 12 maggio 2017, n. 2). **656**

**PARTE IV**  
**LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**

**CAPITOLO I**  
**I RICORSI AMMINISTRATIVI** **659**

I. GIURISPRUDENZA: *Esperibilità del rimedio dell'ottemperanza, competenza a decidere il ricorso per ottemperanza e possibilità di esperire il rimedio con riguardo ai decreti emanati prima della giurisdizionalizzazione* (Cons. St., A.P., ord. 14 luglio 2015, n. 7 e Corte Cost. 14 febbraio 2018, n. 24). **676**

**CAPITOLO II**  
**LA TUTELA GIURISDIZIONALE E IL RIPARTO DI GIURISDIZIONE**  
**TRA G.A. E G.O.** **681**

**SEZIONE I**  
**POSIZIONI GIURIDICHE SOGGETTIVE, RIPARTO DI**  
**GIURISDIZIONE E TECNICHE DI TUTELA** **681**

I. GIURISPRUDENZA: *Differenza tra interessi collettivi e interessi diffusi* (Cons. St., sez. VI, 11 luglio 2008, n. 3507; Id., sez. V, 4 novembre 2016, n. 4628). **687**

II. GIURISPRUDENZA: <i>La tutela giurisdizionale dell'interesse superindividuale</i> (Cons. St., A. P., 20 febbraio 2020, n. 6).	687
III. GIURISPRUDENZA: <i>Legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste</i> (Cons. St., Sez. IV, 21 agosto 2013, n. 4233; Cons. St., A.P., 20 febbraio 2020, n. 6).	689
IV. GIURISPRUDENZA: <i>Il criterio del potere nell'applicazione giurisprudenziale.</i>	699
V. GIURISPRUDENZA: <i>Diritti fondamentali e giurisdizione esclusiva del G.A.</i> (Corte cost. 27 aprile 2007, n. 140; Id., 27 gennaio 2010, n. 35; Cons. St., A. P., 12 aprile 2016, n. 7; Id., Sez. III, 2 settembre 2014, n. 4460; Cass., Sez. un., 8 maggio 2017, n. 11142).	700

## SEZIONE II LA TUTELA INNANZI AL G.A.

708

I. GIURISPRUDENZA: <i>Amministrazione ricorrente nelle controversie di giurisdizione esclusiva del g.a.</i> (Corte Cost. 15 luglio 2016, n. 179).	716
II. GIURISPRUDENZA: <i>Giurisdizione in materia di spese per farmaci</i> (Cass. Sez. Un. 2 agosto 2016, n. 16067/ord.).	718
III. GIURISPRUDENZA: <i>La giurisdizione sulle sanzioni disciplinari sportive</i> (Corte cost. 11 febbraio 2011, n. 49; Cons. St, sez. VI, 24 gennaio 2012, n. 302; Ta.r. Lazio, Roma, sez. III <i>quater</i> , 19 giugno 2013, n. 6191).	724

## SEZIONE III LA TUTELA INNANZI AL G.O.

727

I. GIURISPRUDENZA: <i>Il sindacato penale sul titolo abilitativo edilizio</i> (Cass., Sez. un., 12 novembre 1993, <i>Borgia</i> ; Cass. pen., 21 giugno 2006, n. 21487).	731
--	-----

## CAPITOLO III IL PROCESSO AMMINISTRATIVO

737

I. GIURISPRUDENZA: <i>Scelta del criterio per l'individuazione del giudice competente per territorio</i> (Cons. St., A.P., ord. 4 febbraio 2013, n. 4).	747
II. GIURISPRUDENZA: <i>Atti connessi e attrazione della competenza per territorio del giudizio principale</i> (Cons. St., A.P., 7 novembre 2014, nn. 29 e 30).	748
III. GIURISPRUDENZA: <i>Incompetenza e tutela cautelare</i> (Corte cost., 23 giugno 2014, n. 182).	750
IV. GIURISPRUDENZA: <i>Legittimazione e interesse a ricorrere nell'impugnazione dei titoli edilizi.</i> (C.g.a., A.P., 27 luglio 2021, n. 759; Cons. St., A.P., 9 dicembre 2021, n. 22)	752
V. GIURISPRUDENZA: <i>Graduazione dei motivi di ricorso</i> (Cons. St., A.P., 27 aprile 2015, n. 5).	752
VI. GIURISPRUDENZA: <i>Ipotesi di ammissibilità del ricorso cumulativo</i> (Cons. St., A.P., 27 aprile 2015, n. 27).	753

VII. GIURISPRUDENZA: <i>La piena conoscenza del contenuto del provvedimento</i> (Cons. St., Sez. IV, 14 maggio 2014, n. 2467; Corte Giust., Sez. V, 8 maggio 2014 (C-161/13); Cons. St., Sez. VI, 1° aprile 2016, n. 1298; Cons. St., A.P. 2 luglio 2020, n. 12).	753
VIII. GIURISPRUDENZA: <i>Tassatività dei casi di rimessione al primo giudice</i> (Cons. St., Ad. Plen., 28 settembre 2018, n. 15).	772
IX. GIURISPRUDENZA: <i>La revocazione tra errore di fatto ed omessa pronuncia.</i> (Cons. St., A.P., 10 gennaio 2013, n. 1; Cons. St., A.P., 27 luglio 2016, n. 21)	775
X. GIURISPRUDENZA: <i>I “motivi inerenti alla giurisdizione” al vaglio del giudice europeo.</i> (Cass. Civ., S.U., 18 settembre 2020, n. 19598)	779
XI. GIURISPRUDENZA: <i>Rapporto tra appello contro dispositivo e appello contro sentenza completa</i> (Cons. St., ad. Pl., 3 febbraio 2014, n. 8).	783
XII. GIURISPRUDENZA: <i>Giudicato amministrativo e diritto UE</i> (Corte di giustizia, 13 gennaio 2004, C-453/00, Kuhne & Heitz; Corte di giustizia, 18 luglio 2007, C-119/05, Lucchini; Corte di giustizia, 12 febbraio 2008, C-2/06, Kempster; Corte di giustizia, 3 settembre 2009, C-2/08, Olimpiclub; Corte giust. UE, Sez. II, 10 luglio 2014, C- 213/13; Cons. St., A.P., 9 giugno 2016, n. 11).	793
XIII. GIURISPRUDENZA: <i>È possibile derogare all’efficacia retroattiva dell’annullamento?</i> (Cons. St., sez. VI, 10 maggio 2011, n. 2755).	796
XIV. GIURISPRUDENZA: <i>Natura mista del giudizio di ottemperanza</i> (Cons. St., A.P., 15 gennaio 2013, n. 2; Cons. St., A.P., 9 giugno 2016, n. 11).	800
XV. GIURISPRUDENZA: <i>Esecuzione del giudicato ed esecuzione in forma specifica</i> (Cons. St., Ad. Pl., 12 maggio 2017, n. 2)	802
XVI. GIURISPRUDENZA: <i>Applicabilità delle astreintes alla sentenza di condanna pecuniaria</i> (Cons. St., Ad. Pl., 25 giugno 2014, n. 15).	807
XVII. GIURISPRUDENZA: <i>Modificabilità della misura della penalità di mora in sede di ottemperanza di chiarimenti</i> (Cons.St., A.P., 9 maggio 2019, n. 7).	808