

MAPPE^e SCHEMI

DIRITTO AMMINISTRATIVO

CON SCHEMI E TAVOLE SINOTTICHE
PER STUDIARE, MEMORIZZARE, RIPETERE

Aggiornamento a cura di
Adele **BERTI SUMAN**



Neldiritto
Editore

PREMESSA

L'Opera, frutto di un lavoro difficilissimo anche di tipo tecnico-redazionale, ripropone in larga parte, con la tecnica delle Mappe e degli schemi espliciti, il **Manuale di diritto Amministrativo** che tanto successo ha riscosso.

È destinata a due distinte categorie di studiosi.

Da un lato, a chi, preparando le **prove scritte** del concorso in Magistratura o dei concorsi pubblici o dell'esame per Avvocato, intende disporre di uno strumento di grandissimo ausilio nella **ottimizzazione delle fasi di studio**: un vero compendio pensato e realizzato per agevolare la **memorizzazione visiva** attraverso mappe, tavole sinottiche e riquadri esplicativi che, diversi per forma, contorno e sfondo, forniscono una sintetica, ma esaustiva ricostruzione degli istituti, delle fonti normative, nonché anche del dibattito dottrinale e giurisprudenziale svoltosi sui più rilevanti problemi interpretativi emersi.

Al contempo, il volume, atteggiandosi a vero e proprio **Compendio**, è diretto a chi deve sostenere le **prove orali** dell'esame di Avvocato o del concorso di Magistratura o di altri concorsi pubblici.

Il volume, **profondamente rivisto in questa Edizione**, tiene conto delle numerose e rilevanti novità legislative introdotte, che hanno imposto la riscrittura di alcuni capitoli e la revisione sistematica di altri. L'approvazione, con **d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36**, del nuovo **Codice dei contratti pubblici** e l'abrogazione, a far data dal 1° luglio dello stesso anno, del precedente Codice del 2016, ha reso in primo luogo necessaria la riscrittura dell'intero Capitolo in tema di contratti pubblici, così come la riorganizzazione della trattazione di temi connessi tra cui l'**in house**, l'**accesso agli atti di gara**, l'uso di **algoritmi** e di **intelligenza artificiale**. Il Codice dei contratti pubblici è stato, peraltro, già modificato dalla **l. 27 novembre 2023 n. 170**, di conversione del d.l. 29 settembre 2023, n. 132, di cui si è tenuto conto nell'esaminare la disciplina del **conflitto di interessi**. Il volume è inoltre è aggiornato alle più recenti novità normative, tra cui in particolare quelle introdotte in materia di **soglie di rilevanza europea** dai Regolamenti UE 15 novembre 2023, n. 2495, sugli appalti nei settori ordinari; n. 2496, sugli appalti nei settori speciali; n. 2497, sulle concessioni e n. 2510, sugli appalti nei settori della difesa e della sicurezza. Tra le altre novità legislative si segnalano inoltre quelle in tema di **pubblico impiego**, **scudo erariale** e **controllo concomitante**.

Tantissime, infine, le novità giurisprudenziali che vengono esaminate nella ricostruzione delle posizioni interpretative emerse sui profili problematici più significativi. Si segnalano, tra le molte pronunce prese in considerazione, quelle in tema di: ammissibilità e limiti del vincolo di destinazione d'uso dei beni culturali (*Cons. St., A.P., 13 febbraio 2023, n. 5*); profili di illegittimità della legge sugli usi civici (*Corte Cost., 15 giugno 2023, n. 119*); espropriazione pubblica ed usucapione (*Cass., Sez. Un., 12 gennaio 2023 n. 651*); proroga delle concessioni demaniali marittime (*Corte di Giustizia, 20 aprile 2023, C-348*) e diniego di giurisdizione (*Cass, Sez. Un., 23 novembre 2023, n. 32559*); applicabilità del silenzio assenso di cui all'art. 17-bis l. n. 241 del 1990 anche al parere reso dalla Soprintendenza (*Cons. St., Sez. IV, 2 ottobre 2023, n. 8610*); rapporto tra il giudizio di impugnazione dell'interdittiva antimafia e il c.d. controllo giudiziario (*Cons. St., A.P., 13 febbraio 2023, n. 7*) natura e appellabilità dell'ordinanza resa nel corso del processo di primo grado sull'istanza di accesso documentale (*Cons. St., A.P., 24 gennaio 2023, n. 4*); golden power (*Cons. St., Sez. IV, 9 gennaio 2023, n. 289*); ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana (*Corte Cost., 7 aprile 2023, n. 63*); competenza a decidere l'appello proposto avverso una sentenza del Tar per la Sicilia (*Cons. St., A.P., 14 marzo 2023, n. 10*).

Roma, febbraio 2024

L'autore

SOMMARIO

PARTE I - FONTI, ENTI E ORGANIZZAZIONE

CAPITOLO I - LE FONTI	3
SEZIONE I - LE FONTI DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA E LA CEDU	5
1. Il rango delle norme CEDU nell'ordinamento interno.....	5
2. Le fonti del diritto dell'Unione europea.....	7
3. Principi generali del diritto dell'Unione europea.....	8
4. Diritto dell'Unione europea primario: Trattati istitutivi.....	9
5. Diritto dell'Unione europea derivato.....	10
5.1. Efficacia delle direttive <i>self executing</i>	11
5.2. Recepimento delle direttive nell'ordinamento interno.....	12
5.3. Responsabilità dello Stato per mancata attuazione delle direttive europee.....	13
5.4. La responsabilità dello Stato per mancato rispetto del diritto europeo da parte del giudice nazionale.....	14
6. Contrastato rapporto tra ordinamento dell'Unione europea e ordinamento interno.....	15
7. Implicazioni amministrativistiche dell'adesione alla tesi della integrazione o della separatezza e impatto del diritto dell'Unione Europea sul diritto amministrativo.....	18
SEZIONE II - LE FONTI DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE.....	18
8. Le fonti del diritto amministrativo.....	19
9. Le fonti primarie.....	19
10. Le fonti secondarie.....	20
10.1. Regolamenti.....	22
10.2. Classificazione dei regolamenti.....	23
10.2.1. Regolamenti statali.....	23
10.2.2. Regolamenti regionali: fondamento e competenza.....	24
10.2.3. Regolamenti comunali.....	24
11. Tutela giurisdizionale avverso i regolamenti.....	25
12. Disapplicazione del regolamento illegittimo.....	26
12.1. Disapplicazione regolamentare quale strumento di tutela: unicità o alternative.....	28
13. Statuti delle Regioni e degli enti locali.....	29
14. Consuetudine.....	30
15. Atti di dubbia riconducibilità tra le fonti normative secondarie.....	31
15.1. Ordinanze contingibili e urgenti.....	31
15.1.1. Poteri di ordinanza del Sindaco.....	35
15.2. Piani regolatori generali.....	36
15.3. Capitolati generali d'oneri.....	37
15.4. Bandi militari.....	38
15.5. Carta dei servizi pubblici.....	39
15.6. Provvedimenti tariffari e provvedimenti prezzi.....	40
16. Atti non rientranti nella categoria delle fonti di diritto: circolari.....	41
16.1. Impugnazione delle circolari.....	43
17. I provvedimenti contingibili e urgenti nell'emergenza da Covid-19.....	44
17.1. Normativa emergenziale: natura giuridica e dubbi di costituzionalità.....	44
17.2. Livelli di disciplina emergenziale, fondamento normativo, rapporti reciproci.....	47
CAPITOLO II - LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E LA SUA ORGANIZZAZIONE ...	49
SEZIONE I - NOZIONE, PRINCIPI, CARATTERI E VICENDE	51
1. Nozioni, modelli e principi.....	51
2. Il "pluralismo" nella pubblica amministrazione e gli enti pubblici.....	52

2.1.	I caratteri degli enti pubblici.	53
2.2.	I rapporti intersoggettivi tra amministrazioni e le forme associative.	54
3.	L'intervento pubblico nell'economia e il fenomeno della privatizzazione.	55
SEZIONE II - LA STRUTTURA DELL'AMMINISTRAZIONE		56
4.	La struttura dell'amministrazione: gli organi e gli uffici.	56
4.1.	La nozione di organo e il c.d. rapporto organico.	56
4.2.	La classificazione degli organi amministrativi e le relazioni interorganiche.	57
4.3.	Gli uffici.	58
SEZIONE III - I CRITERI DI RIPARTO DELL'ATTIVITÀ ALL'INTERNO DELL'AMMINISTRAZIONE.....		59
5.	I criteri di riparto dell'attività all'interno dell'amministrazione.	59
5.1.	La nozione di competenza.	59
5.2.	Il difetto di competenza.....	60
6.	Il funzionario di fatto. Definizione e imputabilità degli atti all'ente pubblico.	61
6.1.	La sorte dei provvedimenti del funzionario di fatto.	62
CAPITOLO III - LE NUOVE FRONTIERE DELLA NOZIONE DI PUBBLICA AMMINISTRAZIONE		63
SEZIONE I - CONFIGURABILITÀ DI ENTI PUBBLICI A FORMA PRIVATA NELL'ORDINAMENTO NAZIONALE.....		65
1.	Enti pubblici in forma societaria.1	65
1.1.	La disciplina dettata dal d. lgs. n. 175 del 2016.2.....	67
1.2.	I limiti sostanziali e procedurali, alla costituzione di una società a partecipazione pubblica e all'acquisto di partecipazioni in società già costituite	68
1.3.	La responsabilità degli amministratori delle società partecipate e delle società <i>in house</i> : il concorso di azioni.	69
SEZIONE II - L'ORGANISMO DI DIRITTO PUBBLICO E L'IMPRESA PUBBLICA..		71
2.1.	La nozione europea di organismo di diritto pubblico.	71
2.1.1.	Il quadro normativo.	71
2.1.2.	Elementi strutturali della nozione di organismo di diritto pubblico.....	72
2.1.3.	Organismo di diritto pubblico <i>in parte qua</i> . La teoria del contagio.....	75
2.2.	Il rilievo applicativo della nozione di organismo di diritto pubblico.....	76
2.3.	La disciplina dell'impresa pubblica. Nozione e tratti comuni e differenziali tra organismo di diritto pubblico e impresa pubblica.....	77
SEZIONE III - L'AFFIDAMENTO DIRETTO A SOCIETÀ IN HOUSE E A SOCIETÀ A CAPITALE MISTO		79
3.	L'affidamento in house: la definizione.	79
3.1.	Origine dell'istituto.	80
3.2.	Requisiti legittimanti.....	82
3.2.1.	Il controllo analogo.	82
3.2.2.	Il requisito funzionale del prevalente svolgimento dell'attività in favore dell'ente controllante.	84
3.2.3.	L' <i>in house</i> "inverso" e l' <i>in house</i> "orizzontale". La partecipazione dei privati.	85
3.2.4.	L' <i>in house</i> : modello generale alternativo alla gara o modello "eccezionale"?	87
3.2.5.	Disciplina legale dell' <i>in house</i> e compatibilità costituzionale e comunitaria.....	89
3.3.	L'affidamento a favore di società a capitale misto (c.d. PPPI)	90
3.4.	Il partenariato pubblico-pubblico	91

SEZIONE IV - I SERVIZI PUBBLICI LOCALI: MODALITÀ DI GESTIONE E AFFIDAMENTO	92
4. La disciplina nazionale relativa alle modalità di gestione e affidamento dei servizi pubblici locali.....	92
4.1. L'evoluzione della disciplina dei servizi pubblici locali.....	94
4.2. La disciplina dettata dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, recante “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”. La nozione di “servizio pubblico locale”	100
SEZIONE V - LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ PUBBLICHE DA PARTE DI SOGGETTI ESTRANEI ALL'AMMINISTRAZIONE	102
5. L'esternalizzazione dei servizi (<i>outsourcing</i>).....	102
CAPITOLO IV - IL RIPARTO DI COMPETENZE TRA STATO E REGIONI A SEGUITO DELLA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE.....	103
SEZIONE I - IL RIPARTO DI COMPETENZE LEGISLATIVE E AMMINISTRATIVE PRIMA DELLA RIFORMA	105
1. Il riparto delle competenze legislative.....	105
2. Il riparto delle competenze amministrative.....	105
SEZIONE II - LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE.....	106
3. Le modifiche apportate dalla riforma costituzionale del 2001.....	106
4. Il regime transitorio: il principio di “cedevolezza”.....	106
5. Il principio di sussidiarietà in senso verticale e in senso orizzontale.....	107
6. L'organizzazione regionale.....	107
7. L'organizzazione degli enti locali.....	108
SEZIONE III - RIFLESSI DELLA RIFORMA SUL SISTEMA DELLE FONTI E SUL PROCEDIMENTO.....	111
8. Il nuovo riparto regolamentare tra Stato e regioni a seguito della l. cost. n. 3/2001.	111
9. Riflessi della riforma sul procedimento.....	111
CAPITOLO V - LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI	113
1. Le Autorità indipendenti: i principali tratti distintivi.....	115
2. I tratti distintivi di tipo funzionale.....	116
3. Autorità di settore e Autorità trasversali.....	117
3.1. Criteri di riparto tra Autorità di settore e trasversali.....	118
4. La natura giuridica delle Autorità indipendenti.....	119
5. Il riparto di giurisdizione nelle controversie contro le Autorità indipendenti.....	119
6. Illeciti amministrativi sostanzialmente penali e diritto al silenzio.....	121
7. Criteri Engel e retroattività favorevole: Corte cost., 21 marzo 2019, n. 63.....	123
CAPITOLO VI - IL RAPPORTO DI IMPIEGO	125
SEZIONE I - IL RAPPORTO DI IMPIEGO PUBBLICO NON PRIVATIZZATO	127
1. Le categorie di lavoratori con rapporto di impiego pubblico e le fonti del rapporto.	127
2. La tutela giurisdizionale.....	127
3. Il risarcimento del danno: il <i>mobbing</i> nel pubblico impiego non privatizzato e devoluzione al giudice competente.....	128

SEZIONE II - IL RAPPORTO DI IMPIEGO PRIVATIZZATO	129
4. Le fonti del rapporto di impiego privatizzato.	129
4.1. Le novità introdotte dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75.....	130
4.2. L'accesso al lavoro nelle pubbliche amministrazioni. La regola del concorso. Il d.l. 9 giugno 2021, n. 80 (cd decreto reclutamento).....	131
4.3. La prestazione dell'attività lavorativa a distanza e lo <i>smart working</i>	132
4.4. Modalità di svolgimento dei concorsi pubblici: evoluzione normativa e novità del Decreto c.d. PNRR 2 (d.l. 30 aprile 2022, n. 36) e del Decreto Rafforzamento P.A. (d.l. 2 aprile 2023, n. 44, conv. in l. 21 giugno 2023, n. 74). Portale unico di reclutamento..	133
6. La regolazione contrattuale del rapporto di lavoro e i contratti collettivi.	134
7. La tutela giurisdizionale dopo la privatizzazione del rapporto di pubblico impiego.....	135
8. La giurisdizione in materia di concorsi.	136
8.1. La giurisdizione in materia di concorsi interni, misti e interni-misti.....	137
9. La posizione giuridica del vincitore del concorso.	138
10. Lo scorrimento della graduatoria.....	138
11. Concorsi pubblici e tutela e tutela risarcitoria.	141
CAPITOLO VII - I BENI PUBBLICI	143
SEZIONE I - PRINCIPI GENERALI	145
1. I beni pubblici.....	145
2. I beni demaniali.....	146
2.1. Regime giuridico dei beni demaniali.	148
3. I beni patrimoniali.....	149
3.1. Regime giuridico dei beni indisponibili.	150
3.2. I beni disponibili.	151
3.3. I porti turistici.....	151
4. L'utilizzazione dei beni pubblici.....	152
4.1. Il diritto di insistenza e la questione della proroga delle concessioni demaniali marittime (A.P. n. 17 e 18 del 2021)	153
4.2. Le recenti innovazioni legislative e la pronuncia della Corte di Giustizia, 20 aprile 2023, C-348.....	155
4.3. Le Sezioni unite annullano per diniego di giurisdizione la sentenza dell'Adunanza plenaria n. 18/2021 in tema di proroghe delle concessioni demaniali marittime.....	157
5. I beni di interesse pubblico.....	158
5.1. I beni culturali di proprietà privata. La recente sentenza Ad. Plen. 13 febbraio 2023, n. 5.....	159
6. I diritti reali pubblici su beni altrui.	160
6.1. La recente sentenza Corte Cost. 15 giugno 2023, n. 119	161
7. La tutela dei beni pubblici.	161
SEZIONE II - TUTELA GIURISDIZIONALE	162
8. Il riparto di giurisdizione in materia di concessione di beni pubblici. L'art. 133, l. b), C.p.a. Rinvio (parte V, cap. II par.4 la giurisdizione in tema di concessione di beni).....	162
PARTE II - L'ATTIVITÀ	
CAPITOLO I - I PRINCIPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA	165
SEZIONE I - L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA IN GENERALE	167
1. L'attività amministrativa.	167
2. Classificazione.	170
2.1. Attività discrezionale e attività vincolata	171

3.	La semplificazione.	172
4.	Utilizzo di algoritmi e intelligenza artificiale con particolare riferimento al nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023.	173
SEZIONE II - I PRINCIPI COSTITUZIONALI		174
5.	I principi costituzionali.	174
5.1.	Il principio di legalità.	175
5.2.	Il principio di ragionevolezza.	177
5.3.	Il principio di imparzialità e il principio di buon andamento.	178
5.4.	Il principio di pubblicità e trasparenza (art. 97, comma 2, Cost.).	180
5.5.	Il principio di sussidiarietà.	182
5.6.	Il principio del contraddittorio.	182
5.7.	I principi di consensualità dell'azione amministrativa e della capacità negoziale della P.A.	183
5.8.	I principi di collaborazione e di buona fede positivizzati dal Codice dei contratti pubblici del 2023.	183
6.	Il principio di responsabilità della P.A.	185
SEZIONE III - I PRINCIPI EUROPEI		186
7.	Inquadramento generale.	186
8.	Il principio di proporzionalità e il principio del legittimo affidamento.	187
9.	La tutela della concorrenza.	188
10.	La disciplina del c.d. <i>golden power</i>	189
CAPITOLO II - IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO		191
SEZIONE I - IL PROCEDIMENTO		193
1.	Funzione e nozione di procedimento amministrativo.	193
2.	Le fasi del procedimento amministrativo.	194
2.1.	Fase dell'iniziativa.	195
2.2.	Fase istruttoria.	196
2.3.	Fase decisoria.	197
2.4.	Fase integrativa dell'efficacia.	198
3.	Le modifiche alla legge sul procedimento introdotte dal d.l. 16 luglio 2020, n. 76. Quadro riassuntivo.	199
4.	Le modifiche alla legge sul procedimento introdotte dal d.l. 31 maggio 2021, n. 77. Quadro riassuntivo.	203
5.	Incidenza dello <i>jus superveniens</i> nel procedimento in corso.	204
SEZIONE II - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO		205
6.	La figura del responsabile del procedimento.	205
7.	L'individuazione del responsabile del procedimento.	206
8.	I compiti del responsabile del procedimento.	207
9.	Responsabilità amministrativa, penale e civile alla luce del d.l. 16 luglio 2020, n. 76 e della proroga disposta con la legge di conversione del d.l. 22 aprile 2023, n. 44.	208
SEZIONE III - LA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO		210
10.	Finalità della comunicazione di avvio del procedimento.	210
11.	Destinatari della comunicazione.	211
12.	Il contenuto della comunicazione.	212
12.1.	Conseguenze dell'omissione del contenuto della comunicazione di avvio del procedimento.	212
13.	Modalità e tempi della comunicazione.	213

14.	Le deroghe all'obbligo di comunicazione previste dalla legge.	214
14.1.	Le deroghe all'obbligo di comunicazione di creazione pretoria.	215
15.	Conseguenze dell'omessa comunicazione.	217
16.	Gli interventori eventuali. Partecipazione al procedimento dei portatori di interessi diffusi.	218
SEZIONE IV - IL PREAVVISO DI RIGETTO		219
17.	Preavviso di rigetto: nozione ed ambito applicativo.	219
18.	La natura. Il contenuto. La forma. I termini.	220
18.1.	La natura.	220
18.2.	Il contenuto. La forma. I termini.	221
19.	Natura del termine per presentare osservazioni.	222
20.	Effetti del preavviso di rigetto e della sua omessa comunicazione.	223
20.1.	Applicabilità all'ipotesi di omissione di preavviso di rigetto dell'art. 21- <i>octies</i> , co. 2 seconda parte della l. n. 241 del 1990 alla luce delle novità introdotte dal d.l. 16 luglio 2020, n. 76.	224
CAPITOLO III - IL SILENZIO AMMINISTRATIVO		225
SEZIONE I - IL SILENZIO- INADEMPIMENTO		227
I - I PROFILI SOSTANZIALI.....		227
1.	Il silenzio amministrativo.	227
1.1.	Le ultime novità normative. La misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti.	228
2.	Il termine di conclusione del procedimento e l'inefficacia degli atti tardivi <i>ex art. 2</i> , comma 8 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990.	229
3.	Il silenzio e l'atto amministrativo implicito. Differenze.	231
3.1.	Requisiti di individuazione dell'atto implicito.	232
3.2.	Ipotesi di atti impliciti.	233
4.	Il silenzio asignificativo: dalla concezione attizia (silenzio-rifiuto) a quella comportamentale (silenzio-inadempimento).	234
5.	La disciplina dei termini di definizione del procedimento con provvedimento espresso.	235
5.1.	I doveri dell'amministrazione strumentali al rispetto dei tempi procedurali.	238
5.2.	Il procedimento di formazione del silenzio-inadempimento.	239
5.3.	Il potere sostitutivo in caso di inerzia.	240
5.4.	L'indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento.	242
5.5.	Il risarcimento del danno da "mero ritardo".	243
6.	L'obbligo di provvedere.	244
7.	Rapporti tra il silenzio rifiuto e la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (art. 10 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990).	246
8.	Il rilievo penale del silenzio.	247
II - I PROFILI PROCESSUALI.....		248
9.	Il termine di impugnazione del silenzio.	248
10.	Il rito del silenzio e i presupposti della sua utilizzabilità.	249
11.	Oggetto del sindacato giurisdizionale nel giudizio avverso il silenzio: il dibattito svoltosi prima del c.p.a.	250
11.1.	L'intervento del Codice del processo amministrativo.	253
11.2.	Provvedimento sopravvenuto espresso ed effetti sul silenzio avverso il silenzio-rifiuto: l'art. 117, co. 5, c.p.a.	253
11.3.	Ricorso contro il silenzio-rifiuto e tutela dei terzi.	254
12.	L'iter procedurale del rito avverso il silenzio (art. 21- <i>bis</i> l. Tar). Il dibattito e la disciplina anteriori al c.p.a.	255
13.	Impugnabilità del silenzio con ricorso straordinario.	259

SEZIONE II - LE FORME DEL SILENZIO SIGNIFICATIVO.....	260
14. Le ipotesi di silenzio significativo.....	260
15. Il silenzio-assenso. Natura giuridica. Silenzio-assenso come regola generale nei procedimenti ad istanza di parte e, da ultimo, anche nei rapporti tra PP.AA.....	261
16. Il procedimento di formazione del silenzio-assenso. Il problema delle istanze non conformi alla legge. Le novità introdotte dal d.l. n. 77 del 2021: l'attestazione della formazione del silenzio-assenso.....	264
17. Conseguenze giuridiche di un eventuale provvedimento tardivo di rigetto.....	265
18. Rapporti tra il silenzio significativo e la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza.....	266
19. Il silenzio endoprocedimentale.....	268
20. Il silenzio-diniego.....	269
21. Il silenzio-rigetto su ricorso amministrativo.....	270
22. Gli effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra amministrazioni (art. 17 <i>bis</i> , l. n. 241 del 1990). Le novità del d.l. n. 76 del 2020.....	270
SEZIONE III - LA S.C.I.A.....	274
23. La s.c.i.a.: istituto di liberalizzazione o semplificazione?.....	274
24. La disciplina e i poteri spettanti all'Amministrazione.....	275
25. La natura giuridica.....	277
26. La tutela del terzo.....	278
27. Le novità introdotte dal d. lgs. n. 126 del 2016 (c.d. Scia 1), dal d. lgs. n. 222 del 2016 (c.d. Scia 2) e dal D.L n. 76 del 2020.....	281
CAPITOLO IV - LE DISCIPLINE SULL'ACCESSO AI DOCUMENTI, AI DATI E ALLE INFORMAZIONI.....	283
SEZIONE I - L'EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA SULL'ACCESSO: DALL'ACCESSO CLASSICO A QUELLO CIVICO LIBERO UNIVERSALE.....	285
1. La matrice costituzionale ed europea del principio di trasparenza.....	285
2. Il percorso parallelo dell'evoluzione del concetto di trasparenza e di accesso.....	286
3. L'accesso classico.....	287
4. L'accesso civico.....	288
5. L'accesso civico generalizzato.....	291
5.1. I rapporti con l'accesso classico: Cons. St. A.P., 2 aprile 2020, n. 10.....	293
SEZIONE II - LA NATURA GIURIDICA E LA DISCIPLINA SOSTANZIALE DELL'ACCESSO CLASSICO.....	295
6. La natura giuridica del diritto di accesso "classico".....	295
6.1. Natura di interesse legittimo.....	296
6.2. Natura di diritto soggettivo.....	297
6.3. Il secondo intervento dell'Adunanza Plenaria e le ulteriori prese di posizione giurisprudenziali.....	298
7. L'accesso infraprocedimentale e quello extraprocedimentale.....	299
8. I limiti del diritto di accesso.....	300
8.1. Il limite della riservatezza.....	301
8.2. Accesso e dati sensibili e sensibilissimi.....	302
8.3. Il diritto di accesso difensivo. Gli interventi dell'adunanza plenaria 25 settembre 2020, n. 19 e 18 marzo 2021, n. 4.....	303
9. Accesso agli atti di gara.....	305
10. Rapporti tra i diversi tipi di accesso.....	307
11. Questioni recenti.....	308

SEZIONE III - IL GIUDIZIO	309
12. Modalità di esercizio del diritto di accesso.....	309
13. Ricorso in tema di accesso innestato nel giudizio principale pendente alla luce della pronuncia del Cons. St., A.P., 24 gennaio 2023, n. 4.....	312
SEZIONE IV - TUTELA PENALE DEL DIRITTO DI ACCESSO	313
14. Silenzio diniego sull'istanza di accesso e rilievo penale dell'inerzia.	313
CAPITOLO V - LA DISCREZIONALITÀ	315
SEZIONE I - LA DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA PURA	317
1. Principio di legalità, limiti all'attività amministrativa e distinzione tra attività vincolata e discrezionalità.	317
SEZIONE II - LA DISCREZIONALITÀ TECNICA	319
2. Discrezionalità tecnica.	319
3. Il sindacato giurisdizionale della discrezionalità tecnica.	320
CAPITOLO VI - IL PROVVEDIMENTO.....	323
1. Definizione di provvedimento amministrativo.....	325
2. Teorie sull'atto amministrativo.....	327
3. Classificazioni.	328
3.1. Distinzione in base alla natura dell'attività.....	328
3.2. Distinzione in base all'efficacia.	330
3.3. Distinzione in base ai destinatari.	332
3.4. Atti di alta amministrazione e atti politici.	333
3.5. Atti non provvedimentali.	335
4. I caratteri del provvedimento amministrativo.....	336
5. Gli elementi essenziali del provvedimento amministrativo.....	337
6. I requisiti del provvedimento amministrativo.	338
7. Le leggi-provvedimento.....	339
7.1. Problematiche.....	340
CAPITOLO VII - LA MOTIVAZIONE DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI	343
SEZIONE I - I PROFILI SOSTANZIALI	345
1. La motivazione del provvedimento: nozione e funzione.	345
2. La motivazione alla luce della l. n. 241 del 1990.....	346
2.1. Gli obblighi motivazionali nei procedimenti selettivi.	347
3. Le eccezioni all'obbligo di motivazione. La struttura della motivazione.	348
4. Conseguenze dell'omessa o insufficiente motivazione.....	350
5. La disciplina della motivazione e le novità apportate dalla l. n. 15 del 2005 e dal d.l. n. 76 del 2020.	351
6. L'integrazione <i>ex post</i> della motivazione.	352
6.1. Conoscenza della motivazione e decorso del termine decadenziale.....	353
SEZIONE II - I PROFILI PROCESSUALI	354
7. Annullamento giurisdizionale del primo diniego e limiti alla reintegrabilità.	354
7.1. La tesi tradizionale: limiti oggettivi del giudicato, inesauribilità del potere e assenza di un dovere di motivazione integrale.	354

7.2.	La tesi del <i>one shot</i> puro e del <i>one shot</i> processuale.	354
7.3.	Il giudicato copre il dedotto e il deducibile: Cons. St., A.P., 15 gennaio 2013, n. 2.	355
7.4.	La tesi del <i>one shot</i> temperato e le differenti applicazioni pretorie.	355
7.5.	Il d.l. n. 76 del 2020 e la parziale positivizzazione del <i>one shot</i> puro.....	356
CAPITOLO VIII - AUTORIZZAZIONE E CONCESSIONE		357
SEZIONE I - L'AUTORIZZAZIONE		359
1.	Nozione, natura giuridica e struttura.	359
2.	Classificazioni.	360
SEZIONE II - LA CONCESSIONE		361
3.	Nozione e caratteri fondamentali.	361
4.	Il rapporto di concessione.....	362
CAPITOLO IX - ACCORDI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI.....		363
SEZIONE I - L'INQUADRAMENTO. LA CONFERENZA DI SERVIZI		365
1.	Le forme consensuali di esercizio dell'azione amministrativa.....	365
1.1.	Le diverse tipologie di conferenze di servizi previste a seguito del d. lgs. n. 127 del 2016.	366
2.	Natura giuridica della conferenza di servizi di tipo decisorio.	367
2.1.	Ammissibilità del ripensamento unilaterale da parte di una delle P.A. partecipanti.	368
3.	La procedura della conferenza di servizi.	369
3.1.	L'indizione e la convocazione. La partecipazione dei privati alla conferenza.	369
3.1.1.	Le novità apportate dal d.lgs. n. 127 del 2016 e dal d.l. n. 76 del 2020	370
3.2.	La fase conclusiva.	371
4.	La disciplina del dissenso.	372
SEZIONE II - GLI ACCORDI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E GLI ACCORDI DI PROGRAMMA		373
5.	Gli accordi tra P.A. <i>ex art.</i> 15, l. n. 241/90. La natura giuridica.	373
6.	Gli accordi di programma <i>ex art.</i> 34, d.lgs. 267/2000.	374
6.1.	Il procedimento.....	375
CAPITOLO X - ACCORDI TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E PRIVATI.....		377
1.	Gli accordi <i>ex art.</i> 11, L. n. 241/90.	379
2.	Ambito di applicazione dell'art. 11, L. n. 241/90.....	381
3.	Natura giuridica degli accordi: tesi a confronto.	382
4.	Regime della patologia degli accordi, rimedi esperibili in caso di inadempimento, di mancata emanazione del provvedimento o di mancata conclusione dell'accordo.....	383
5.	La giurisdizione esclusiva.	384
CAPITOLO XI - LA PATOLOGIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO.....		387
SEZIONE I - L'INVALIDITÀ DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO		389
1.	La patologia dell'atto amministrativo.....	389
2.	L'inesistenza dell'atto amministrativo. I discussi rapporti tra inesistenza e nullità.....	390
2.1.	La rilevanza pratica della distinzione tra nullità ed inesistenza.	391
2.2.	I casi di inesistenza.	392
3.	La nullità del provvedimento amministrativo. L'art. 21- <i>septies</i> , L. n. 241/90.1.....	393
3.1.	La carenza di potere.	394

3.2.	La nullità per difetto assoluto di attribuzione.	395
3.3.	La nullità strutturale: la controversa individuazione degli elementi essenziali.	396
3.4.	Nullità del provvedimento e riparto di giurisdizione.	397
3.5.	L'azione di nullità nel codice del processo amministrativo.	398
3.6.	L'inefficacia del provvedimento tardivamente adottato.	399
4.	L'annullabilità del provvedimento amministrativo.	400
4.1.	L'incompetenza.	401
4.2.	Riflessi processuali del vizio di incompetenza.	402
5.	L'eccesso di potere.	403
5.1.	Figure sintomatiche e prova del vizio.	404
6.	La violazione di legge.	406
7.	L'art. 21- <i>octies</i> , co. 2, della l. n. 241 del 1990.	407
7.1.	Qualificazione giuridica dell'atto insuscettibile di annullamento ai sensi dell'art. 21 <i>octies</i> , co. 2.	408
7.2.	Tipologie di invalidità considerate e conseguenze. L'impatto del d.l. 76 del 2020.	409
8.	L'invalidità derivata.	410
9.	L'invalidità sopravvenuta.	413
9.1.	Incompatibilità del provvedimento amministrativo con il diritto dell'Unione europea.	414
10.	L'atto amministrativo emanato sulla base di una legge dichiarata incostituzionale.	416
11.	La legge di interpretazione autentica e il decreto-legge non convertito.	417
12.	L'autotutela.	418
13.	L'annullamento d'ufficio.	419
14.	La revoca ex art. 21- <i>quinquies</i> , l. n. 241 del 1990 e l'obbligo di indennizzo.	421
15.	Il rapporto tra autotutela e nullità: gli atti di mero ritiro.	423
16.	Limiti del potere di ritiro in via di autotutela di un atto contrastante con il diritto dell'Unione Europea.	423
17.	Ritiro di atto oggetto di giudizio pendente e improcedibilità del ricorso. Accertamento dell'illegittimità a fini risarcitori ex art. 34, comma 3, c.p.a.: interviene Cons. St., A.P. 13 luglio 2022, n. 8.	424
18.	L'autotutela con esito conservativo: la convalida ex art. 21 <i>nonies</i> , comma 2.	425
18.1.	La sanatoria.	426
18.2.	La conversione.	426
18.3.	La riforma e la rettifica.	426
CAPITOLO XII - I CONTROLLI		427
SEZIONE I - I CONTROLLI AMMINISTRATIVI		429
1.	Nozione di controllo e criteri di classificazione.	429
2.	I controlli sugli atti, sugli organi e sugli enti locali dopo l'entrata in vigore della Legge Cost. n. 3/2001.	430
3.	I controlli sugli atti.	431
4.	La tutela giurisdizionale.	432
5.	Il controllo di gestione.	433
6.	L'attività di controllo della Corte dei conti.	434
7.	L'evoluzione dei controlli interni a seguito della legge n. 15/2009.	437
CAPITOLO XIII - L'ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ		439
SEZIONE I - L'ESPROPRIAZIONE		441
1.	La proprietà e l'espropriazione.	441
2.	Classificazione dei provvedimenti ablatori della Pubblica amministrazione.	442
3.	Natura giuridica dell'acquisto del bene da parte della P.A.	443
4.	Le garanzie costituzionali.	444
5.	L'attività di pianificazione e la strumentalità della procedura espropriativa.	445
5.1.	I vincoli conformativi e i vincoli espropriativi.	447

5.2.	Reiterazione dei vincoli espropriativi ed obbligo di indennizzo.....	448
5.3.	Perequazione urbanistica.....	450
6.	L'ambito oggettivo del procedimento di esproprio e i soggetti coinvolti.....	451
7.	Il procedimento di espropriazione.....	452
8.	La cessione volontaria.....	453
9.	La retrocessione.....	456
10.	L'acquisto della proprietà da parte della Pubblica Amministrazione per usucapione.....	457
10.1.	L'usucapibilità del bene oggetto di decreto di espropriazione per pubblica utilità.....	458
SEZIONE II - L'INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE		459
11.	L'indennità di espropriazione: evoluzione storica.....	459
SEZIONE III - DALL'OCCUPAZIONE ACQUISITIVA ALL'OCCUPAZIONE PROVVEDIMENTALE.....		460
12.	L'occupazione del bene nella procedura espropriativa.....	460
13.	L'occupazione acquisitiva: genesi, presupposti e caratteri.....	462
14.	L'occupazione usurpativa.....	464
15.	L'art. 43 e 42 <i>bis</i> , D.P.R. n. 327/2001: l'occupazione provvedimento o acquisizione sanante.....	465
16.	Recenti questioni in materia di acquisizione sanante.....	470
17.	Le SS.UU. 15 novembre 2022, n. 33645 si pronunciano in tema di configurabilità di un danno " <i>in re ipsa</i> " nell'ipotesi di occupazione <i>sine titulo</i> di un immobile da parte di un terzo ..	472
CAPITOLO XIV - I CONTRATTI DELLA P.A.....		473
SEZIONE I - L'AUTONOMIA NEGOZIALE DELLA P.A.....		475
1.	Capacità giuridica di diritto privato della P.A.....	475
2.	Il recesso dai contratti <i>ex art. 21-sexies</i> , l. n. 241/1990.....	476
SEZIONE II - L'AMBITO DI APPLICAZIONE DEL DIRITTO DEGLI APPALTI.....		477
3.	Gli appalti pubblici.....	477
4.	Appalti e concessioni.....	478
4.1.	Il partenariato pubblico-privato.....	479
5.	Gli appalti misti.....	480
5.1.	Esempi di contratti misti e atipici di discussa natura giuridica il contratto di global service, il contratto di brokeraggio e quello concluso con l' <i>advisor</i> , la sponsorizzazione, il <i>leasing</i> pubblico e il contratto di disponibilità.....	481
SEZIONE III - IL QUADRO NORMATIVO		482
6.	Codice dei contratti pubblici: evoluzione normativa e disciplina attuale.....	482
6.1.	I principi del nuovo Codice dei contratti pubblici.....	483
6.2.	Il conflitto di interessi.....	486
7.	Le fasi del procedimento di evidenza pubblica.....	487
8.	Le procedure per la scelta del contraente.....	488
8.1.	Le soglie di rilevanza europea, la nozione di affidamento diretto e il divieto di frazionamento artificioso.....	491
SEZIONE IV - L'EVIDENZA PUBBLICA		492
9.	L'evidenza pubblica: natura giuridica.....	492
10.	La determinazione a contrarre e il bando di gara.....	492
11.	Natura giuridica del bando.....	493

12.	Impugnazione delle clausole del bando. Disapplicabilità del bando.....	494
12.1.	I chiarimenti offerti dall'Adunanza Plenaria n. 4/2018.....	496
13.	Partecipazione alla procedura di gara: requisiti.....	498
13.2.	Raggruppamenti temporanei di imprese.....	502
13.2.1.	RTI e principio di immodificabilità soggettiva.....	503
13.3.	Il soccorso istruttorio.....	505
14.	L'aggiudicazione. Natura giuridica.....	506
14.1.	Proposta di aggiudicazione e aggiudicazione. Autonomia dell'impugnazione.....	507
14.2.	Gli effetti dell'annullamento del bando sugli atti successivi.....	508
14.3.	L'approvazione, lo <i>stand still</i> e la stipula del contratto.....	509
14.4.	Rifiuto o ritardo nell'aggiudicazione della gara: tutela. La disciplina acceleratoria introdotta dal d.l. 16 luglio 2020, n. 76 e dal d.l. 31 maggio 2021, n. 77.....	510
14.5.	Il subappalto. Le novità introdotte dal d.l. n. 32 del 2019, c.d. Sblocca Cantieri, dal d.l. 31 maggio 2021, n. 77 e dal nuovo Codice appalti.....	511
14.6.	Le garanzie per la partecipazione alla procedura. Funzione, ambito soggettivo e temporale di applicazione. Intervengono Cons. St., A.P., 26 aprile 2022, n. 7 e Corte cost., 26 luglio 2022, n. 198.....	512
15.	L'esecuzione del contratto. Modifiche in corso di esecuzione, proroga e rinnovo, sospensione.....	514
15.1.	La cessazione anticipata del rapporto: risoluzione e recesso.....	516
16.	La revisione dei prezzi. Le novità introdotte dai d.l. 27 gennaio 2022, n. 4, e 30 aprile 2022, n. 36. L'art. 60 del nuovo Codice dei contratti pubblici.....	517
SEZIONE V - LA TUTELA		518
17.	La tutela giurisdizionale. Il dibattito prima del c.p.a.....	518
17.1.	Annullamento dell'aggiudicazione e sorte del contratto medio tempore concluso.....	519
17.2.	Cass. civ., sez. un., n. 27169 del 2007 e Cons. St., A.P., n. 12 del 2008.....	521
17.3.	Le soluzioni offerte dal Codice del processo amministrativo alla questione della "sorte del contratto".....	522
17.4.	La disciplina della dichiarazione giudiziale di inefficacia del contratto: violazioni "gravi" e violazioni residuali. Poteri del giudice e inefficacia cedevole.....	523
17.5.	Le sanzioni alternative previste dal Codice del processo amministrativo. Tutela in forma specifica e per equivalente.....	523
PARTE III - LA RESPONSABILITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE		
CAPITOLO I - LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.		527
SEZIONE I - LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.		529
1.	Principali questioni.....	529
2.	Esame delle problematiche connesse ai profili sostanziali.....	530
2.1.	An della risarcibilità.....	530
2.2.	Natura giuridica della responsabilità della P.A.....	531
2.2.1.	Natura giuridica della responsabilità della P.A.: tesi della responsabilità <i>sui generis</i> e tesi della responsabilità precontrattuale.....	534
2.2.2.	I principi espressi dall'Adunanza plenaria n. 7 del 2021 e le ragioni dell'adesione alla tesi della responsabilità extracontrattuale.....	536
3.	Elemento oggettivo.....	538
4.	La Causalità.....	544
5.	Elemento soggettivo.....	545
5.1.	La Colpa della P.A.....	545
5.2.	Il Dolo.....	549
SEZIONE II - TECNICHE RISARCITORIE E QUANTIFICAZIONE DEL DANNO.....		551
6.	Le forme di riparazione e i loro rapporti.....	551

7.	Esame delle problematiche connesse alle singole domande risarcitorie.	552
7.1.	Il risarcimento per equivalente e la quantificazione del danno.	552
7.1.2.	Il risarcimento del danno per responsabilità precontrattuale in caso di ritiro in autotutela degli atti di gara.	560
7.2.	Il risarcimento mediante reintegrazione in forma specifica.	562
7.3.	Le modifiche del nuovo Codice appalti all'art. 124 c.p.a. in materia di azione risarcitoria e di rivalsa.	564
8.	I chiarimenti dell'Adunanza Plenaria n. 1 del 2018 circa il cumulo tra indennizzo e risarcimento del danno.	565
CAPITOLO II - LA RESPONSABILITÀ DEL PUBBLICO DIPENDENTE		567
1.	Il fondamento costituzionale della responsabilità civile del pubblico dipendente.	569
2.	La responsabilità erariale: natura, caratteri ed elementi costitutivi.	570
3.	Il nuovo regime introdotto dai d.l. 16 luglio 2020, n. 76, e 31 maggio 2021, n. 77. Lo scudo erariale, la proroga al 2024 e la disciplina della responsabilità nel Codice dei contratti pubblici del 2023.	570
4.	Il danno ingiusto.	572
5.	Il giudizio di responsabilità nel Codice di giustizia contabile di cui al d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174.	573
CAPITOLO III - LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.: I PROFILI PROCESSUALI.....		575
SEZIONE I - IL RIPARTO DI GIURISDIZIONE SULLA DOMANDA DI RISARCIMENTO DEL DANNO.....		577
1.	Le cinque fasi evolutive del quadro ordinamentale.	577
1.1.	La prima fase.	577
1.2.	La seconda fase: dalle S.U. n. 500 del 1999 alla l. n. 205 del 2000.	578
1.3.	La terza fase: dalla l. n. 205 del 2000 alla sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 2004.	579
1.4.	La quarta fase: l'intervento della sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004 e la nozione di comportamento.	580
1.5.	La quinta fase: il legislatore "codifica" i principi espressi dalla Corte costituzionale in tema di giurisdizione esclusiva.	581
1.6.	Determinazioni non attizie della P.A. e giurisdizione.	581
SEZIONE II - I RAPPORTI TRA AZIONE DI ANNULLAMENTO E AZIONE RISARCITORIA: PREGIUDIZIALITÀ O AUTONOMIA? IL DIBATTITO SVOLTOSI PRIMA DEL C.P.A.		594
2.	Rimedi esperibili.	594
3.	Rapporti tra azione di annullamento ed azione risarcitoria - pregiudizialità o autonomia?	594
3.1.	Principale questione.	594
3.2.	La tesi della pregiudizialità.	595
3.2.a).	Cons. St., sez. IV, 18 giugno 2002, n. 3338.	596
3.2.b.)	Cons. di Stato, Adunanza Plenaria n. 4 del 2003 e n. 12 del 2007.	597
3.2.c).	Cons. St., sez. IV, 31 marzo 2009, n. 1917.	597
3.2.d).	Cons. St., sez. VI, 21 aprile 2009, n. 2436.	598
3.3.	La tesi dell'autonomia dell'azione risarcitoria.	599
3.3.a).	Cass. civ., sez. un., ord. 13 giugno 2006, nn. 13659- 13660- 13911.	600
3.3.b).	Cass. civ., sez. un., 23 dicembre 2008, n. 30254.	600
3.4.	La tesi intermedia del rilievo sostanziale (e non processuale) della mancata impugnazione.	601
4.	Le soluzioni offerte dal Codice del processo amministrativo: l'opzione per l'autonomia con rete di contenimento a protezione dell'interesse pubblico.	601
4.1.	Il termine decadenziale.	602

4.2.	Il grado di diligenza richiesto al danneggiato.	605
4.3.	I poteri cognitori del G.A. nel giudizio risarcitorio autonomo.	605
5.	Pregiudizialità e ipotesi peculiari.	607
5.1.	Pregiudizialità e danno da silenzio.	607
5.2.	Pregiudizialità e danni da attività non provvedimentale: responsabilità precontrattuale e responsabilità per danni da occupazione appropriativa.	608
5.3.	Pregiudizialità ed autotutela.	608
5.4.	Pregiudiziale e ricorso straordinario al Capo dello Stato.	609
SEZIONE III - PROFILI PROCESSUALI E IL RITO		610
6.	Domanda risarcitoria e giudizio di ottemperanza.	610
6.1.	Il dibattito svoltosi prima del c.p.a.	610
6.2.	Le soluzioni del c.p.a.	611
6.3.	Le novità introdotte dal primo correttivo.	612
6.4.	Le precisazioni di: Cons. St., A.P., 12 maggio 2017, n. 2.	613
6.5.	Il recente intervento di Cons. St., A.P., 9 maggio 2019, n. 7.	614
PARTE IV - I RICORSI AMMINISTRATIVI		
CAPITOLO I - LA FUNZIONE GIUSTIZIALE		617
1.	Principi generali.	619
2.	Natura della decisione dei ricorsi amministrativi.	620
3.	Applicabilità al procedimento giustiziale degli artt. 10- <i>bis</i> e 21- <i>octies</i> , l. n. 241 del 1990, nonché della disciplina dell'accesso.	621
4.	Analogie e differenze rispetto alla tutela giurisdizionale.	622
5.	Tipologia e classificazioni.	623
6.	Presupposti dei ricorsi amministrativi.	625
CAPITOLO II - IL RICORSO GERARCHICO PROPRIO E IMPROPRIO ED IL RICORSO IN OPPOSIZIONE		329
1.	Il ricorso gerarchico proprio.	631
2.	Il rilievo della delega.	633
3.	La decisione.	634
4.	I rapporti con la tutela giurisdizionale amministrativa.	635
5.	Impugnazione.	635
6.	Il ricorso gerarchico improprio.	637
7.	Il ricorso in opposizione.	638
CAPITOLO III - IL RICORSO STRAORDINARIO AL CAPO DELLO STATO		639
1.	Ricorso straordinario.	641
2.	Ambito di applicazione.	642
2.1.	Ammissibilità del ricorso straordinario avverso atti di diritto privato della P.A.	643
2.2.	Ricorso straordinario, comportamenti meri, silenzio.	644
2.3.	Ammissibilità dell'azione risarcitoria?	645
3.	Natura giuridica del ricorso straordinario.	646
3.1.	Esperibilità del rimedio dell'ottemperanza per l'esecuzione del decreto che decide sul ricorso straordinario.	649
4.	Regola dell'alternatività.	651
4.1.	Alternatività e giudizio di ottemperanza.	652
4.2.	Alternatività e giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.	652
4.3.	Alternatività e impugnazione ad opera di uno o più cointeressati.	653
4.4.	Alternatività e ricorsi avverso atti connessi.	654
5.	I profili procedurali. Trasposizione in sede giurisdizionale del ricorso straordinario.	656

6. Procedimento.....	657
7. Impugnazione e revocazione.....	659

PARTE V - LA GIURISDIZIONE

CAPITOLO I - INTERESSE LEGITTIMO: POSIZIONE SOGGETTIVA E REGOLA DI RIPARTO TRA G.O. E G.A.	663
---	------------

SEZIONE I - L'INTERESSE LEGITTIMO: NOZIONI, CLASSIFICAZIONI E DISTINZIONI	665
--	------------

1. Le situazioni giuridiche soggettive: le nozioni di diritto soggettivo e di interesse legittimo.....	665
2. Gli interessi legittimi: qualificazione giuridica e criteri di classificazione.....	666
3. Gli interessi superindividuali: dagli interessi diffusi agli interessi collettivi.	667
4. La tutela dell'interesse collettivo in materia ambientale.	670
5. Il riconoscimento normativo in capo a soggetti pubblici della legittimazione alla tutela di interesse sovraindividuali: la legittimazione dell'AGCM (art. 21 <i>bis</i> , l. 10 ottobre 1990, n. 287) e dell'ANAC (art. 220, d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36).....	673
6. La tutela amministrativa contro le clausole vessatorie (art. 37- <i>bis</i> codice del consumo).....	674
7. La <i>class action</i> pubblica introdotta con d.lgs. 20 dicembre 2009, n. 198.	674
9. La giurisdizione esclusiva del G.A. in materia di servizi pubblici.	677
10. Le posizioni non protette: gli interessi di fatto e gli interessi semplici.	677
11. La problematica distinzione tra diritti soggettivi ed interessi legittimi: alla ricerca del criterio dominante.....	678
12. La teoria dei diritti affievolibili e il binomio cattivo uso e carenza di potere prima e dopo l'entrata in vigore dell'art. 21 <i>septies</i> , l. n. 241/90 e Corte Cost. n. 204/2004 e n. 191/2006. ..	680
12.1. Giurisdizione e diritti inaffievolibili. Le applicazioni giurisprudenziali.	683
12.2. Giurisdizione e risarcimento danni. Rinvio	686
12.3. Giurisdizione e potere di impugnazione.	688

SEZIONE II - LE AZIONI A TUTELA DELL'INTERESSE LEGITTIMO	689
---	------------

13. L'azione di annullamento.	689
13.1. Le novità introdotte nel sistema di rimedi sperimentabili nel processo amministrativo.....	690
14. Il principio di tipicità delle azioni nel nuovo processo amministrativo: tesi contrapposte.	691
14.1. Azioni atipiche di accertamento e adempimento e condanna dopo il Codice del processo amministrativo.....	692

CAPITOLO II - LA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA	695
---	------------

SEZIONE I - LA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA	697
---	------------

1. La giurisdizione esclusiva: caratteri generali.	697
2. La giurisdizione in tema di servizi pubblici: la precedente formulazione dell'art. 33, d.lgs. n. 80/98 e l'impianto complessivo a seguito dell'intervento della Corte Cost. n. 204/2004.	698
3. La nozione di servizio pubblico: le due tesi a confronto.	699
3.1. Le controversie relative a concessione di pubblici servizi e a provvedimenti.	699
3.2. Le controversie relative all'affidamento del servizio, alla vigilanza e al controllo, al servizio farmaceutico, trasporti, telecomunicazioni.	701
4. La giurisdizione in tema di concessione di beni.....	701
5. Nozioni di edilizia e di urbanistica e rispettiva giurisdizione.	704
6. Giurisdizione in tema di azioni possessorie, nunciatriche e cautelari prima e dopo la sent. Corte Cost. n. 204/2004.....	705
6.1. Giurisdizione in tema di retrocessione.	705
6.2. Giurisdizione in materia di diritto sportivo.	705
6.2.1. La giurisdizione esclusiva del g.a. sui provvedimenti di ammissione ed esclusione dalle competizioni professionistiche.....	708

6.3.	La giurisdizione esclusiva in materia di energia elettrica e rifiuti.....	709
6.4.	Nuove ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.....	710
SEZIONE II - IL PROCESSO		712
7.	Le regole del processo in sede di giurisdizione esclusiva.....	712
8.	L'azione di accertamento.....	713
9.	L'azione costitutiva.....	713
10.	L'azione di condanna.....	714
11.	I mezzi di prova e la loro acquisizione nel corso del processo amministrativo.....	714
12.	L'arbitrato.....	715
13.	La giurisdizione di merito.....	717
CAPITOLO III - LA TUTELA DEI DIRITTI SOGGETTIVI INNANZI AL GIUDICE ORDINARIO		719
SEZIONE I - AMBITO DELLA GIURISDIZIONE ORDINARIA E POTERI.....		721
1.	Il quadro costituzionale: i limiti esterni e i limiti interni della giurisdizione del G.O.	721
2.	La disapplicazione.....	722
3.	La disapplicazione del giudice penale.....	724
SEZIONE II - LA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA E PIENA DEL GIUDICE ORDINARIO		725
4.	Le nozioni di giurisdizione esclusiva e giurisdizione piena del G.O.....	725
5.	La configurabilità della giurisdizione esclusiva del giudice ordinario.....	726
6.	La giurisdizione piena del giudice ordinario.....	727
CAPITOLO IV - LA TRANSLATIO IUDICII.....		729
1.	La posizione della giurisprudenza prima di Cass. civ., s.u., n. 4109 del 2007 e di Corte cost. n. 77 del 2007.....	731
2.	L'intervento della pronuncia della Cass. civ., s.u., n. 4109 del 2007.....	732
3.	L'intervento della Corte cost. n. 77 del 2007.....	733
4.	Gli scenari dopo le decisioni della Corte di cassazione e della Corte costituzionale.....	733
5.	La disciplina della <i>translatio</i> introdotta dall'art. 59, l. n. 69 del 2009.....	734
6.	La disciplina del c.p.a.	735
PARTE VI – IL PROCESSO		
CAPITOLO I - PRINCIPI GENERALI, PROCESSO, IMPUGNAZIONI		739
SEZIONE I.....		741
1.	I principi cui si informa il processo amministrativo.....	741
2.	Il codice del processo amministrativo e le recenti novità legislative.....	742
3.	Le parti del rapporto processuale. Controinteressati, cointeressati, interventori.....	743
3.	Il ricorso e la competenza.....	744
3.1.	Le condizioni dell'azione.....	746
3.2.	Ricorso cumulativo e ricorso collettivo.....	747
3.3.	La nullità e l'irregolarità del ricorso.....	748
3.4.	I termini per la notifica del ricorso e per il suo deposito.....	749
4.	Il processo e le vicende del rapporto processuale.....	750
5.	Ordine di esame delle eccezioni e dei motivi. L'assorbimento dei motivi.....	752
6.	Il ricorso per motivi aggiunti.....	753
7.	Il ricorso incidentale.....	753
7.1.	L'ordine di trattazione del ricorso principale e incidentale.....	755

8.	Vicende anomale del processo.	757
9.	Decisioni del ricorso.....	758
10.	I riti speciali.	759
SEZIONE II		760
11.	Le impugnazioni.....	760
11.1.	L'appello	760
11.1.1.	L'annullamento in appello con rinvio al primo giudice (art. 105 c.p.a.).....	761
11.2.	Il ricorso per revocazione.....	764
11.3.	Il ricorso per Cassazione.	765
12.	L'opposizione di terzo.	766
CAPITOLO II - LA TUTELA CAUTELARE		767
SEZIONE I - PROFILI SOSTANZIALI		769
1.	I caratteri del rimedio cautelare nel processo amministrativo. Sommarietà, autonomia, strumentalità e interinalità.	769
2.	I presupposti di esercizio del potere cautelare. Il <i>periculum in mora</i> e il <i>fumus boni iuris</i>	770
3.	La tutela cautelare degli interessi pretensivi: limiti interni ed esterni.	771
4.	Il procedimento.	772
5.	Ammissibilità del c.d. <i>remand</i> e compatibilità con i principi di strumentalità e interinabilità....	774
5.1.	Esiti del giudizio e sorte dell'attività amministrativa svolta a seguito del <i>remand</i>	775
6.	La tutela cautelare monocratica e <i>ante causam</i>	776
7.	La tutela cautelare e questioni di costituzionalità.	777
8.	La decisione sull'istanza cautelare e l'efficacia nel tempo.	778
9.	La definizione immediata del giudizio di merito. Le novità del d.l. 16 luglio 2020, n. 76.	779
9.1.	Lo speciale regime introdotto dall'art. 3, d.l. 7 luglio 2022, n. 85, abrogato e confluito nell'art. 12- <i>bis</i> , l. 5 agosto 2022, n. 108,	780
10.	Il regime della decisione cautelare e le impugnazioni.	781
CAPITOLO III - IL GIUDICATO AMMINISTRATIVO ED IL GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA		783
SEZIONE I - IL GIUDICATO AMMINISTRATIVO		785
1.	Il giudicato amministrativo. Definizione.....	785
2.	Giudicato e diritto europeo.....	785
3.	Giudicato e pronunce della Corte EDU.	787
4.	I limiti del giudicato amministrativo.	788
5.	Gli effetti del giudicato amministrativo.	789
5.1.	Giudicato e riedizione del potere.....	790
5.2.	Gli effetti nel tempo del giudicato di annullamento.	791
SEZIONE II - IL RICORSO PER OTTEMPERANZA		792
6.	Natura giuridica delle posizioni soggettive del privato e della pubblica amministrazione.....	792
7.	Natura giuridica, presupposti e oggetto del giudizio di ottemperanza.	792
8.	Profili processuali.....	797
9.	Poteri del giudice e commissario ad acta: natura e rimedi avverso i suoi provvedimenti.....	804
10.	Rimedi per mancata esecuzione anche dopo il giudizio di ottemperanza. Le <i>astreintes</i> ...	805
INDICE ANALITICO		807