

Roberto GAROFOLI

COMPENDIO di
DIRITTO
AMMINISTRATIVO
PARTE GENERALE, PARTE SPECIALE E PROCESSO

XV Edizione

2025


Neldiritto
Editore

PREMESSA

Il volume si inserisce nella collana **I Compendi d'Autore**, ideata e strutturata appositamente per tutti coloro che si apprestano alla **preparazione degli esami orali per l'università e per l'abilitazione alla professione forense** o ancora per le **prove dei principali concorsi pubblici**.

L'opera è frutto di una felice combinazione tra gli aspetti caratteristici, da un lato, della **tradizionale trattazione manualistica**, di cui conserva la struttura e l'essenziale impostazione nozionistica, e, dall'altro, della più moderna **trattazione "per compendio"**, di cui fa proprie la capacità di sintesi e la schematicità nell'analisi degli istituti giuridici con particolare riguardo agli aspetti pratici ed alle conseguenze concrete.

Al contempo, si è avuto cura nell'evitare sia l'eccessivo appesantimento teorico e dogmatico della manualistica classica, sia l'estrema sintesi dei vecchi modelli di compendio, spesso "nemica" di un'agevole e chiara comprensione delle questioni trattate e quasi sempre causa di lacune nella preparazione.

Ne è derivato un **modello di "terza generazione" di testi per la preparazione alle prove d'esame**, in cui l'imperativo è possedere **tutte le conoscenze necessarie e sufficienti** per raggiungere brillantemente l'obiettivo finale.

A tal fine, le direttrici lungo cui si è sviluppata la collana sono state **chiarezza nella forma e completezza nella sostanza**.

Nelle **Edizioni 2024** la Collana è stata arricchita dall'inserimento di box di **Analogie e differenze**, utilissimi nella preparazione perché volti a mettere in evidenza gli elementi comuni e di distinzione tra Istituti affini. La **tecnica** utilizzata nei box rende di agevolissima **fruizione, comprensione e memorizzazione** aspetti talvolta non semplici e, tuttavia, essenziali delle discipline trattate.

L'**Edizione 2025** del **Compendio di Diritto amministrativo** è stata rivista con il principale intento di tenere il passo con le importanti **trasformazioni** che hanno attraversato questo settore.

Tra le **novità normative** di cui si è dovuto tenere ampiamente conto quelle introdotte da:

- D.lgs. 31 dicembre **2024**, n. 209 (c.d. **Correttivo Contratti Pubblici**);
- D.l. 27 dicembre **2024**, n. 202 (c.d. **Decreto Mille Proroghe**), in tema di **responsabilità erariale** del dipendente pubblico;
- L. 13 dicembre **2024**, n. 191 (**Riforma Codice Ambiente**)
- D.lgs. 25 novembre **2024**, n. 190, in tema di produzione di **energia** da fonti rinnovabili in materia **edilizia**.

Numerosissimi gli aspetti nuovi esaminati nell'Edizione del 2025, anche tratti dall'esame del più significativo dibattito sviluppatosi in **giurisprudenza**.

SOMMARIO

PARTE I LE FONTI

CAPITOLO I IL DIRITTO AMMINISTRATIVO E IL RUOLO DELLE FONTI DEL DIRITTO SOVRANAZIONALE ED INTERNAZIONALE

1.	Il diritto amministrativo: nozioni introduttive e interferenze con il diritto privato.	3
2.	Quadro delle fonti.....	4
3.	Il rapporto tra diritto UE e diritto interno: le due tesi principali.	5
4.	Le fonti del diritto dell'Unione europea.....	7
4.1.	Il diritto primario.	7
4.2.	Il diritto intermedio o complementare.	7
4.3.	Il diritto derivato.....	8
4.3.1.	Il sistema delle fonti di diritto derivato.	8
5.	Il rango delle norme CEDU nell'ordinamento interno.	10
6.	L'impatto del diritto dell'Unione europea e della cedu sul diritto amministrativo nazionale.	11
6.1.	L'impatto del diritto dell'Unione europea.	11
6.2.	L'influenza della CEDU.	11
	SCHEDA DI SINTESI	12
	QUESTIONARIO.....	13

CAPITOLO II LE FONTI DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE

1.	Il quadro generale delle fonti del diritto.	14
2.	Criteri di classificazione delle fonti.	14
2.1.	Gerarchia delle fonti di produzione del diritto.....	14
2.2.	Criteri di risoluzione delle antinomie tra norme.	15
3.	Le fonti secondarie.....	15
3.1.	I tratti distintivi degli atti normativi rispetto agli atti amministrativi generali.....	16
3.1.2.	Linee guida Anac e allegati al nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023: rinvio.	17
4.	I regolamenti: fondamento e limiti.	18
5.	Classificazione dei regolamenti.	19
5.1.	Distinzione dei regolamenti in relazione al soggetto da cui provengono.	19
5.2.	Distinzione dei regolamenti in relazione alla funzione svolta.	20
6.	Regime impugnatorio e disapplicazione dei regolamenti.	20

6.1.	Con riguardo al ruolo del Giudice amministrativo si registrano due tesi.	21
7.	Le ordinanze.	22
7.1.	I limiti al potere di emanare ordinanze.	23
7.2.	I presupposti del potere di ordinanza.	24
7.3.	Le fonti dell'emergenza sanitaria da Covid-19.	24
7.3.1.	I poteri <i>extra ordinem</i> del Sindaco.	25
8.	Gli statuti.	25
8.1.	Inquadramento giuridico della fonte.	25
8.2.	Gli statuti regionali.	25
8.3.	Gli statuti degli enti locali.	26
8.4.	Gli statuti degli altri enti pubblici.	26
9.	Testi Unici e Codici.	26
10.	Atti di incerta collocazione tra le fonti.	27
11.	Norme interne.	28
11.1.	Le circolari.	29
11.1.1.	Natura giuridica delle circolari.	29
11.1.2.	Gli aspetti processuali.	30
12.	La consuetudine.	30
13.	La prassi amministrativa.	31
SCHEDA DI SINTESI		31
QUESTIONARIO.....		31

PARTE II I SOGGETTI

CAPITOLO I I SOGGETTI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO

1.	Ruolo, compiti e limiti della pubblica amministrazione	35
2.	Le distinte modalità di azione della pubblica amministrazione. Atti di diritto pubblico e privato; attività amministrativa attiva, consultiva, di controllo.	36
3.	La nozione di pubblica amministrazione: il rilievo applicativo.	37
4.	Il "pluralismo" della Pubblica amministrazione: modelli a confronto.	38
5.	Le tre principali linee di tendenza nell'evoluzione della nozione di p.a.: in senso "sostanziale", "funzionale e cangiante", "indipendente e neutrale".....	38
5.1.	I criteri di identificazione degli enti pubblici. L'affermarsi di una nozione sostanziale di p.a.....	38
5.2.	L'affermarsi di una nozione funzionale di p.a.	39
5.3.	Le autorità indipendenti: il distacco dalla nozione servente di p.a. e l'affermarsi di un modello di amministrazione indipendente e neutrale.....	40
6.	Classificazioni.	41

7.	I caratteri degli enti pubblici: autarchia, autotutela, autonomia, autogoverno.....	41
8.	Le vicende degli enti pubblici.....	43
9.	La struttura interna degli enti pubblici.....	44
9.1.	Concetto di organo.....	44
9.2.	Titolarità dell'organo.....	45
9.3.	La <i>prorogatio</i>	45
9.4.	La classificazione degli organi.....	46
9.5.	Rapporto organico, legale rappresentanza e rapporto di servizio.....	46
10.	Le relazioni interorganiche: gerarchia, direzione, coordinamento, controllo.....	46
11.	Gli uffici e il c.d. rapporto di servizio.....	47
11.1.	Nozione.....	47
11.2.	Classificazione.....	48
11.3.	Il rapporto di servizio.....	48
11.4.	Differenze tra rapporto di servizio e rapporto organico.....	49
12.	Competenza ed attribuzione.....	50
12.1.	Trasferimento di competenze. Delega, avocazione, sostituzione, avvalimento. La disciplina dei poteri sostitutivi nel PNRR: <i>rinvio</i>	50
12.2.	Il difetto di competenza.....	51
13.	Il funzionario di fatto.....	52
13.1.	Nozione dell'istituto.....	52
13.2.	Regime di imputabilità degli atti.....	53
13.3.	Posizione economica ed azione di ingiustificato arricchimento.....	53
	SCHEDA DI SINTESI.....	54
	QUESTIONARIO.....	55

CAPITOLO II
GLI ENTI PUBBLICI ECONOMICI, I SOGGETTI DI ISPIRAZIONE EUROPEA, I
SERVIZI PUBBLICI LOCALI

1.	Premessa.....	57
2.	Gli enti pubblici economici.....	58
2.1.	Forme dell'intervento pubblico in economia.....	58
2.2.	Il fenomeno delle privatizzazioni.....	59
2.3.	La questione della configurabilità di enti pubblici in forma societaria.....	59
3.	Il testo unico sulle società partecipate (d.lgs. 175 del 2016).....	60
3.1.	I soggetti.....	60
3.2.	Il regime giuridico applicabile.....	61
3.3.	I limiti alla costituzione di una società a partecipazione pubblica e all'acquisto di partecipazioni in società già costituite.....	61
3.4.	I vincoli procedurali.....	62
3.5.	La politica di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche.....	62
3.6.	Regole finali e i profili di giurisdizione per la gestione del personale.....	62

3.7.	La responsabilità degli amministratori delle società partecipate e delle società <i>in house</i> .	62
4.	Le fondazioni.	63
5.	Attività pubbliche svolte da soggetti estranei all'amministrazione.	63
6.	L'organismo di diritto pubblico.	64
6.1.	La nozione e gli elementi costitutivi.	64
6.1.1.	La personalità giuridica.	64
6.1.2.	Il requisito teleologico: la preposizione al soddisfacimento di in generali attraverso una attività a carattere non industriale o commerciale.	65
6.1.3.	Il requisito della influenza pubblica dominante.	66
6.1.4.	Implicazioni applicative.	66
7.	L'impresa pubblica.	67
7.1.	Nozione.	67
7.2.	Categorie e disciplina.	67
8.	Le società <i>in house</i> .	68
8.1.	<i>Ratio</i> del modello.	68
8.2.	Elementi costitutivi dell' <i>in house</i> . Le diverse fonti normative.	69
8.2.1.	La partecipazione dei privati.	70
8.2.2.	Il controllo analogo. Il controllo a cascata, frazionato o congiunto, inverso e orizzontale nel nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023.	70
8.2.3.	L'elemento funzionale.	73
8.3.	La scelta tra <i>in house</i> e esternalizzazione: le diverse discipline. Cosa cambia con il nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023.	73
9.	I servizi pubblici locali nel d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.	75
9.1.	La nozione. La contrapposizione tra teorie soggettiva e oggettiva e l'influenza del diritto europeo.	75
9.2.	La nuova disciplina dei servizi pubblici locali dettata dal d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201.	77
9.2.1.	Il perimetro applicativo.	77
9.2.2.	Principi in materia di servizi pubblici. Sussidiarietà orizzontale, continuità, universalità.	77
9.2.2.1.	Misure compensative degli obblighi di servizio pubblico e disciplina degli aiuti di Stato.	79
9.2.3.	Le modalità di affidamento e la scelta dell' <i>in house</i> .	80
10.	La cooperazione orizzontale fra Amministrazioni: il partenariato pubblico-pubblico.	81
	SCHEDA DI SINTESI	83
	QUESTIONARIO	83

PARTE III
L'ORGANIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

CAPITOLO I
I PROFILI ORGANIZZATIVI DELL'AMMINISTRAZIONE DELLO STATO

1.	La Costituzione e l'organizzazione della Pubblica Amministrazione.	87
2.	L'apparato amministrativo centrale dello Stato.	88
2.1.	La struttura del Governo.	89
2.1.1.	Il Governo.	89
2.1.2.	Il Presidente del Consiglio e la Presidenza.	89
2.1.3.	I Ministeri.	90
2.2.	I Comitati interministeriali.	91
3.	Le Agenzie e le Aziende autonome.	92
3.1.	Le Agenzie.	92
3.2.	Le Aziende autonome.	92
4.	Gli organi di rilievo costituzionale.	92
5.	Le Conferenze permanenti.	94
5.1.	La funzione delle conferenze.	94
5.2.	La Conferenza Stato-Regioni.	94
5.3.	Conferenza Stato-città ed autonomie locali.	95
5.4.	La Conferenza unificata.	95
6.	Gli organi ausiliari.	95
6.1.	Il Consiglio di Stato.	96
6.2.	La Corte dei conti.	96
6.3.	Il Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).	97
6.4.	Il ruolo dell'Avvocatura dello Stato.	97
7.	Le Scuole della Pubblica Amministrazione.	97
8.	L'amministrazione periferica dello Stato.	98
8.1.	Nozione.	98
8.2.	Il ruolo delle Prefetture-Uffici territoriali del Governo.	98
8.3.	La funzione ulteriore di Rappresentante dello Stato per i rapporti con le autonomie.	98
8.4.	Il ruolo del Prefetto nella normativa più recente.	99
8.5.	Il ruolo del Sindaco in veste di ufficiale di Governo.	99
	SCHEDA DI SINTESI	99
	QUESTIONARIO	100

CAPITOLO II
L'ORGANIZZAZIONE TERRITORIALE DELLA REPUBBLICA

1.	L'organizzazione territoriale nella Repubblica. Autonomia e decentramento.	101
2.	Le Regioni.	102
3.	L'autonomia statutaria.	103

4.	Le competenze legislative delle regioni.	104
5.	L'autonomia regolamentare.	106
6.	Le competenze amministrative delle regioni. Il superamento del parallelismo. Sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.	106
7.	Autonomia finanziaria, federalismo fiscale, patto di stabilità e equilibrio di bilancio.....	107
7.1.	Le entrate.....	108
7.2.	Federalismo demaniale.....	108
7.3.	Il patto di stabilità interno e l'equilibrio di bilancio.	109
8.	L'autonomia differenziata: interviene L. 26 giugno 2024, n. 86.	109
8.1.	L. 26 giugno 2024, n. 86: oggetto, finalità, LEP.....	111
8.2.	Le intese tra stato e regione per il riconoscimento dell'autonomia.....	113
8.2.1.	Modifica e revoca dell'Intesa.....	114
8.3.	Il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie.	114
8.4.	Profili di illegittimità della L. 26 giugno 2024, n. 86: interviene Corte Cost., 4 dicembre 2024, n. 192.....	115
9.	L'organizzazione regionale. Consiglio, Giunta e Presidente.	116
10.	L'organizzazione e le funzioni degli enti locali.....	117
11.	Il Comune.	117
11.1.	Nozione.....	117
11.2.	Gli Organi.....	117
11.3.	Le funzioni.	118
12.	La Provincia.	118
13.	Il segretario comunale e provinciale.....	120
14.	Le Città Metropolitane.....	120
15.	Le Unioni dei Comuni e le altre forme associative. <i>Rinvio</i>	121
16.	I controlli sugli enti territoriali.....	121
16.1.	Osservazioni preliminari.....	122
16.2.	I controlli sulle Regioni.	122
16.3.	I controlli sugli enti locali.	122
17.	Il potere sostitutivo da parte dello Stato.	124
18.	I poteri sostitutivi nella <i>governance</i> del Piano nazionale di ripresa e resilienza.....	124
19.	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. Cons. St., A.P., 12 gennaio 2022, n. 1.....	125
	SCHEDA DI SINTESI	126
	QUESTIONARIO.....	127

CAPITOLO III LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI

1.	Le Autorità amministrative indipendenti.	128
----	---	-----

1.1.	<i>Ratio</i> e fondamento storico del fenomeno.	128
1.2.	Tipologie.	129
1.2.1.	Le funzioni dell'ANAC dopo il nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023.	130
1.3.	Categorie.	131
2.	Natura, poteri e funzioni delle Autorità indipendenti.	131
2.1.	Natura giuridica e compatibilità costituzionale delle <i>Authorities</i>	131
2.2.	I poteri sanzionatori delle Autorità.	133
3.	La disciplina procedimentale e l'accesso agli atti.	134
4.	La tutela avverso gli atti delle Autorità indipendenti.	134
4.1.	La giurisdizione e il rito.	134
4.1.1.	I danni da omessa vigilanza CONSOB.	135
4.2.	L'intensità del sindacato.	136
4.3.	La legittimazione a ricorrere.	138
4.4.	I ricorsi amministrativi.	138
	SCHEDA DI SINTESI	138
	QUESTIONARIO	139

CAPITOLO IV

LA DISCIPLINA DEL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLA P.A.

1.	I caratteri del rapporto di impiego pubblico.	141
2.	La c.d. privatizzazione del rapporto di pubblico impiego. Atti di macro-organizzazione e personale escluso.	141
2.1.	Il regime degli atti di gestione del rapporto e l'applicabilità della l. 7 agosto 1990, n. 241.	142
2.2.	I rapporti tra legge e contrattazione nella disciplina del rapporto di lavoro: le quattro fasi evolutive. L'ambito oggettivo di intervento della contrattazione collettiva.	143
2.3.	Ambito soggettivo di applicabilità della contrattazione collettiva.	144
2.3.1.	La classificazione della contrattazione collettiva e l'ambito oggettivo di applicazione.	145
2.4.	La disciplina speciale di stampo pubblicistico. Abuso di contratti a tempo determinato.	146
3.	L'accesso al lavoro nelle p.a.	147
3.1.	Le stabilizzazioni a deroga al concorso: casi e limiti.	148
3.2.	Modalità di svolgimento dei concorsi pubblici: le novità del Decreto c.d. PNRR 2 (d.l. 30 aprile 2022, n. 36) e del Decreto Rafforzamento P.A. (d.l. 22 aprile 2023, n. 44, conv. in l. 21 giugno 2023, n. 74). Portale unico di reclutamento	148
3.3.	Tipologie di concorsi. Concorsi interni, misti, scorrimento.....	149
3.3.1.	Concorsi misti.	149
3.3.2.	Concorsi interni misti.....	150

3.3.3.	Scorrimento della graduatoria. Le novità del Decreto Rafforzamento P.A. (d.l. 22 aprile 2023, n. 44, conv. in l. 21 giugno 2023, n. 74).....	150
3.4.	La tutela.....	151
3.4.1.	La posizione giuridica del vincitore del concorso.....	151
3.4.2.	La tutela risarcitoria.....	152
4.	Le mansioni.....	153
5.	Le vicende del rapporto di lavoro. Mobilità, sospensione, estinzione.....	154
5.1.	Mobilità. Le modifiche introdotte nel 2022.....	154
5.2.	Sospensione. Aspettativa, disponibilità, comando, distacco, collocamento fuori ruolo, assenza per malattia.....	156
5.3.	La prestazione dell'attività lavorativa "a distanza" e lo <i>smart working</i> . Le novità del 2023.....	156
5.4.	L'estinzione del rapporto di pubblico impiego.....	157
5.4.1.	Disciplina dettata dalla fonte pattizia (contrattazione collettiva).....	157
5.4.2.	Disciplina di stampo pubblicistico.....	157
5.4.3.	Disciplina di impronta privatistica.....	157
6.	La dirigenza.....	157
6.1.	Prima privatizzazione: la distinzione della dirigenza in due fasce.....	158
6.2.	Legge "Bassanini": il regime civilistico unitario.....	158
6.3.	La c.d. legge Frattini: la ripubblicizzazione dello status di dirigente.....	158
6.4.	La riforma Brunetta.....	158
6.5.	Legge anticorruzione.....	158
6.6.	La responsabilità dirigenziale.....	159
6.7.	Conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali.....	159
6.7.1.	Il conferimento: natura giuridica dell'atto.....	159
6.8.	La decadenza automatica dall'incarico: il c.d. <i>spoils system</i>	160
6.8.1.	La versione originaria dell'art. 19, co. 8, t.u.: la decadenza solo per incarichi apicali.....	160
6.8.2.	La riforma del 2002: la decadenza estesa a tutti i dirigenti generali.....	160
6.8.3.	La decadenza estesa ai dirigenti esterni nel 2006.....	161
6.8.4.	Il ritorno all'originario ambito applicativo limitato agli incarichi di vertice ad opera del d.lgs. 150/2009.....	161
7.	I diritti e i doveri del lavoratore pubblico.....	162
7.1.	I diritti e i doveri del lavoratore pubblico. Codice di comportamento e <i>whistleblowing</i>	162
7.1.1.	Le novità introdotte dal D. Lgs. 10 marzo 2023, n. 24.....	163
8.	La responsabilità del dipendente.....	165
8.1.	La responsabilità disciplinare.....	165
8.1.1.	Il procedimento disciplinare.....	165
8.1.2.	Il rilievo disciplinare dell'assenteismo e degli illeciti dei dipendenti pubblici.....	166
8.2.	Responsabilità civile.....	167
8.3.	Responsabilità erariale e contabile.....	167
8.4.	La responsabilità erariale: elementi costitutivi.....	167

8.4.1.	Gli elementi costitutivi della fattispecie di danno erariale e le principali tipologie: il danno all'immagine.	168
8.4.2.	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. L'intervento di Corte Cost. 16 luglio 2024, n. 132 e del D.l. 27 dicembre 2024, n. 202.	169
8.4.3	Le tipologie di danno erariale. Il danno da disservizio e il danno all'immagine.	172
8.4.4.	Il giudizio innanzi alla Corte dei conti.	172
8.4.5.	La responsabilità dell'Amministrazione.	173
9.	La tutela giurisdizionale.	173
10.	Il rimedio del ricorso straordinario al Capo dello Stato.	174
SCHEDA DI SINTESI		175
QUESTIONARIO.....		176

PARTE IV L'ATTIVITÀ

CAPITOLO I I PRINCIPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

1.	L'attività amministrativa in generale.	179
2.	Attività di diritto pubblico e attività di diritto privato.	180
3.	I principi costituzionali dell'azione amministrativa.	181
3.1.	Il principio di legalità. I poteri impliciti.	181
3.2.	I principi di imparzialità e del contraddittorio.	184
3.3.	Il principio di ragionevolezza.	185
3.4.	Il principio di buon andamento della P.A.	185
3.5.	Il principio dell'equilibrio di bilancio.	185
3.6.	I principi di pubblicità e trasparenza. L'accesso ai documenti amministrativi: cenni e rinvio.	186
3.6.1.	La trasparenza nella l. n. 241 del 1990 e l'accesso classico.	186
3.6.2.	La trasparenza nel d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e l'accesso c.d. civico.	186
3.6.3.	La trasparenza nel d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, e l'accesso c.d. generalizzato.	187
3.7.	Il principio di sussidiarietà.	187
3.8.	Il principio di responsabilità.	187
3.9.	Il principio di consensualità.	188
3.10.	I principi di collaborazione e buona fede. Il principio della fiducia nel Codice dei contratti pubblici del 2023	188
3.11.	I principi del nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023. <i>Rinvio</i>	188
4.	I principi derivanti dall'ordinamento dell'unione europea.	189
4.1.	Quadro generale per categorie.	189

4.2.	Principi di diritto UE parzialmente innovativi.	189
4.2.1.	Il principio di proporzionalità.	189
4.2.2.	Il principio di legittimo affidamento.	190
4.2.3.	La tutela della concorrenza. Il rapporto con gli altri principi enunciati dal Codice dei contratti pubblici del 2023: <i>rinvio</i>	190
4.2.3.1.	La disciplina del c.d. <i>Golden power</i>	191
5.	Semplificazione e liberalizzazione amministrativa.	193
5.1.	Lo sportello unico.	195
5.2.	Le autocertificazioni e le dichiarazioni sostitutive.	195
5.2.1.	Dalle autocertificazioni alle dichiarazioni sostitutive.	195
5.2.2.	Dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atti di notorietà.	196
5.2.3.	Dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà.	197
5.2.4.	L'accertamento di ufficio.	197
6.	L'informatizzazione della p.a.	198
6.1.	Agenda digitale e <i>e-government</i>	198
6.2.	Il CAD.	199
6.3.	Il procedimento digitale.	199
6.4.	Gli strumenti dell'informatizzazione della P.A.	199
6.4.1.	In particolare: la posta elettronica certificata.	200
6.4.2.	La carta di identità elettronica.	200
6.5.	P.A. digitale e diritti dei cittadini e imprese.	200
6.6.	Difensore civico digitale.	202
6.7.	Utilizzo dell'algoritmo nell'esercizio dell'attività amministrativa. I principi di conoscibilità, non esclusività della decisione algoritmica, non discriminazione algoritmica. La positivizzazione con il nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023.	202
7.	La discrezionalità amministrativa.	203
8.	Legittimità e merito dell'azione amministrativa.	205
9.	Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità amministrativa.	205
10.	La discrezionalità tecnica.	206
10.1.	Nozione.	206
10.2.	La discrezionalità mista.	206
10.3.	L'accertamento tecnico.	207
11.	Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica.	208
11.1.	Prima fase: sindacato solo estrinseco.	208
11.2.	Seconda fase: sindacato intrinseco.	208
SCHEDA DI SINTESI		209
QUESTIONARIO.....		209

CAPITOLO II IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

1.	Funzione e nozione di procedimento amministrativo.	211
2.	L'ambito di applicazione della legge sul procedimento amministrativo.	212

3.	I principi e criteri direttivi desumibili dalla legge n. 241 del 1990 in materia di procedimento amministrativo.	213
4.	Tipologie classificatorie.	213
5.	Le fasi del procedimento amministrativo.	214
5.1.	La fase dell'iniziativa.	214
5.2.	La fase istruttoria.	215
5.3.	La fase decisoria.	216
5.4.	Fase integrativa dell'efficacia.	216
5.5.	Influenza dello <i>jus superveniens</i> sul procedimento.	216
6.	Il responsabile del procedimento.	217
6.1.	La disciplina normativa.	217
6.2.	Le funzioni.	217
6.3.	La responsabilità.	218
7.	La partecipazione, l'intervento e la comunicazione di avvio del procedimento.	218
7.1.	La comunicazione: funzione.	219
7.2.	I destinatari.	219
7.3.	Il contenuto.	220
7.4.	Le modalità ed i tempi della comunicazione.	220
7.5.	Le deroghe all'obbligo di comunicazione.	221
7.5.1.	Deroghe previste dalla legge.	221
7.5.2.	Deroghe di creazione pretoria.	221
8.	Il preavviso di rigetto. Le modifiche del d.l. 76/2020.	222
9.	Gli strumenti della semplificazione amministrativa a livello procedimentale.	223
10.	La conferenza di servizi: natura e tipologie.	223
10.1.	Tipologie: la conferenza di servizi istruttoria.	224
10.1.1.	La conferenza di servizi decisoria.	225
10.1.2.	La conferenza di servizi preliminare.	225
10.1.3.	La procedura della conferenza di servizi e gli effetti del dissenso.	226
10.1.3.1.	Lo svolgimento dei lavori: la modalità asincrona e sincrona.	226
10.1.3.2.	Fase conclusiva.	227
10.1.3.3.	Dissenso e autotutela.	228
11.	Le tre principali discipline dell'accesso: l'accesso classico, l'accesso civico e l'accesso generalizzato.	229
11.1.	I tre accessi.	229
11.2.	Le differenze tra accesso classico e accesso civico.	230
11.3.	Le differenze tra accesso civico e accesso generalizzato.	230
11.4.	Le differenze tra accesso classico e accesso generalizzato.	230
12.	L'accesso classico.	232
12.1.	Natura giuridica della posizione dell'accedente.	232
12.2.	Categorie di atti accessibili e non accessibili.	233
12.3.	Nozione di documento accessibile.	233
12.4.	I limiti all'accesso classico. L'accesso difensivo.	234
12.5.	Accesso e riservatezza.	235
13.	Gli altri accessi.	235

13.1.	Accesso all'informazione ambientale.....	235
13.2.	L'accesso dei consiglieri degli enti locali.....	235
13.3.	Accesso agli atti di gara. Il nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023.....	236
14.	Gli strumenti di tutela.....	238
14.1.	Forme di tutela.....	238
14.2.	La tutela giustiziale: il ruolo del difensore civico e della Commissione per l'accesso ai documenti.....	239
14.3.	Il giudizio in materia di accesso.....	239
15.	La <i>privacy</i> : dal diritto alla riservatezza al diritto alla protezione dei dati personali.....	240
15.1.	Le fonti della disciplina della protezione dei dati personali.....	242
15.2.	Gli organismi nazionali e internazionali di tutela della <i>privacy</i> : il Garante per la protezione dei dati personali.....	243
15.3.	La nozione di dato personale.....	243
15.3.1.	La classificazione dei dati personali.....	244
15.3.2.	Dati sensibili, genetici e biometrici.....	244
15.3.3.	Dati quasi sensibili.....	245
15.3.4.	Dati anonimi e giudiziari.....	245
15.4.	La disciplina sul trattamento dei dati personali.....	246
15.4.1.	I principi in materia di trattamento dei dati personali.....	247
15.4.2.	Il trattamento dei dati sensibili.....	247
15.4.3.	I dati personali di tipo giudiziario.....	248
15.4.4.	Il danno da trattamento dei dati sensibili e il principio di inutilizzabilità.....	248
15.4.5.	Il trattamento dei dati per un interesse pubblico.....	248
15.5.	I soggetti coinvolti nel trattamento dei dati personali: il titolare dei dati.....	249
15.5.1.	Segue: il titolare del trattamento dei dati personali.....	250
15.5.2.	Segue: il responsabile del trattamento dei dati personali.....	250
15.6.	Il <i>Data Protection Officer</i>	251
15.6.1.	L'obbligo di tenere il registro delle attività di trattamento.....	251
	SCHEDA DI SINTESI.....	252
	QUESTIONARIO.....	253

CAPITOLO III IL SILENZIO AMMINISTRATIVO E LE SUE FORME

1.	Il silenzio amministrativo: profili generali.....	254
1.1.	Le diverse forme di silenzio e la differenza rispetto all'atto implicito.....	255
2.	Il silenzio asignificativo.....	256
3.	I termini di definizione del procedimento.....	256
3.1.	I poteri sostitutivi della p.a. inerte. I poteri sostitutivi nella disciplina del Pnrr: rinvio.....	257
3.2.	Gli effetti del decorso del termine.....	258

4.	I presupposti sostanziali del silenzio-inadempimento.	258
4.1.	Presupposti sostanziali.	258
4.2.	Categorie di atti amministrativi che radicano un interesse del privato.	259
5.	Il rilievo penale del silenzio.	259
6.	I profili processuali: l'azione avverso il silenzio.	260
6.1.	Disciplina normativa.	260
6.2.	Termine di esercizio dell'impugnativa.	260
6.3.	Il rito del silenzio.	261
6.4.	Poteri del giudice nel giudizio avverso il silenzio.	261
6.5.	Ricorso avverso il silenzio e tutela dei terzi.	262
7.	Il silenzio endoprocedimentale.	262
8.	Il silenzio-rigetto su ricorso amministrativo.	263
9.	Il silenzio-diniego.	264
10.	Il silenzio-assenso: natura giuridica e procedimento di formazione.	264
10.1.	Definizione e natura giuridica.	264
10.2.	Ambito applicativo.	265
10.3.	Procedimento di formazione.	266
10.4.	Tutela giurisdizionale.	267
10.5.	Effetti dell'inerzia nei rapporti tra amministrazioni (art. 17 <i>bis</i> , l. n. 241/1990).	267
11.	La s.c.i.a.	268
11.1.	Natura dell'istituto e differenze rispetto al silenzio assenso.	268
11.2.	La disciplina.	270
11.3.	I poteri spettanti all'Amministrazione dopo i 60 giorni dalla s.c.i.a. (30 in materia edilizia).	270
11.4.	Natura giuridica della s.c.i.a. e tutela del terzo.	271
12.	La C.I.L.A. in materia edilizia e i rapporti con la S.C.I.A.	273
12.1.	Natura giuridica.	273
12.2.	I controlli sulla c.i.l.a.	273
12.3.	La tutela del segnalante.	274
12.4.	La tutela del terzo.	274
	SCHEDA DI SINTESI	275
	QUESTIONARIO.....	275

CAPITOLO IV GLI ATTI ED I PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI

1.	Nozione di atto amministrativo e relative teorie.	276
1.1.	Nozione.	276
1.2.	Categorie.	277
1.3.	Teorie sull'atto amministrativo.	277
1.4.	Struttura.	278
2.	Classificazioni degli atti amministrativi.	278
2.1.	Atti di alta amministrazione e atti politici.	281

2.2.	Le leggi provvedimento.....	282
2.2.1.	Ammissibilità costituzionale delle c.d. leggi provvedimento.	283
2.2.2.	Regime dei rimedi esperibili avverso la legge-provvedimento.	283
2.2.3.	Rapporti tra legge provvedimento e disciplina UE.	284
2.3.	L'atto di conferma.....	284
2.4.	I pareri.....	285
2.4.1.	Tipologie.	285
2.4.2.	Funzioni dei pareri.	285
2.4.3.	Profili giuridici.....	285
2.5.	Provvedimenti concessori, autorizzatori e ablatori.	286
2.5.1.	Nozione.....	286
2.5.2.	Differenze.....	286
2.5.3.	L'autorizzazione.	287
2.5.3.1.	Elementi costitutivi.	287
2.5.3.2.	Classificazioni.	288
2.5.3.3.	Figure affini.	289
2.5.4.	La concessione.....	289
2.5.4.1.	Nozione.....	289
2.5.4.2.	Natura giuridica.....	290
2.5.4.3.	Struttura del rapporto concessorio.	291
2.5.4.4.	Estinzione del rapporto.	291
2.5.4.5.	Figure affini.	292
3.	I caratteri del provvedimento amministrativo.....	293
3.1.	Imperatività o autoritarietà.	293
3.2.	Esecutività.	293
3.3.	Esecutorietà.....	294
3.4.	Inoppugnabilità.	294
3.5.	Tipicità.....	295
3.6.	Nominatività.	295
4.	Gli elementi essenziali del provvedimento amministrativo.	295
4.1.	Profilo soggettivo.	295
4.2.	Il contenuto.	296
4.3.	La forma.....	296
4.4.	Elementi accidentali.....	296
4.5.	La motivazione dei provvedimenti amministrativi.	297
4.5.1.	Quadro normativo.	297
4.5.2.	Finalità.	298
4.5.3.	Contenuto e caratteri.	299
4.5.4.	La motivazione <i>per relationem</i>	299
4.5.5.	Le conseguenze del difetto o dell'omissione della motivazione.	300
4.5.6.	La motivazione postuma.....	300
4.5.7.	Il provvedimento plurimotivato.	301
5.	I requisiti del provvedimento amministrativo.	301
	SCHEDA DI SINTESI	302
	QUESTIONARIO.....	303

CAPITOLO V
LA PATOLOGIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

1.	La patologia dell'atto amministrativo: nozioni generali.	304
1.1.	Le forme di invalidità. L'invalidità derivata.	306
1.2.	L'invalidità sopravvenuta.	307
2.	I casi di inesistenza e il regime dell'atto amministrativo inesistente.	307
3.	La nullità del provvedimento amministrativo.	308
3.1.	La nullità per difetto assoluto di attribuzione.	308
3.2.	La nullità strutturale.	309
3.3.	La violazione ed elusione del giudicato.	309
3.4.	Le nullità testuali.	310
3.5.	La disciplina giuridica della nullità.	310
4.	L'annullabilità del provvedimento amministrativo.	311
4.1.	L'incompetenza.	312
4.2.	L'eccesso di potere.	312
4.2.1.	Nozione.	312
4.2.2.	Indici sintomatici dell'eccesso di potere.	313
4.3.	La violazione di legge.	314
5.	La categoria dei vizi non invalidanti il provvedimento amministrativo.	314
6.	L'illegittimità costituzionale dell'atto amministrativo.	317
6.1.	Profili di incostituzionalità dell'atto amministrativo.	317
6.2.	Rimedi esperibili.	317
6.3.	Natura del vizio.	317
7.	L'incompatibilità del provvedimento amministrativo con il diritto dell'Unione europea.	318
8.	I vizi di merito del provvedimento amministrativo: l'inopportunità.	319
9.	L'autotutela amministrativa: profili generali.	319
9.1.	Nozione e tipologie.	319
9.2.	Le innovazioni legislative e la natura giuridica del potere di riesame.	320
10.	L'annullamento d'ufficio.	321
10.1.	Nozione.	321
10.2.	Tipologie.	321
10.3.	Atti annullabili d'ufficio.	321
10.4.	I presupposti.	322
10.5.	Gli effetti.	323
10.6.	Profili discretivi con la decadenza.	324
11.	La revoca.	324
11.1.	Nozione.	324
11.2.	Ambito applicativo.	324
11.3.	Atti irrevocabili.	325
12.	I provvedimenti ad effetto conservativo.	326
12.1.	Convalida.	326

12.2.	Sanatoria.....	326
12.3.	Conversione.....	327
12.4.	Riforma.....	327
12.5.	Rettifica.....	327
12.6.	Conferma.....	327
SCHEDA DI SINTESI		327
QUESTIONARIO.....		328

CAPITOLO VI I CONTROLLI

1.	L'attività amministrativa di controllo e la classificazione dei controlli....	329
1.1.	Tipologie.....	330
1.1.1.	Il controllo sugli atti.....	331
1.1.2.	Controllo sugli organi.....	333
2.	Il controllo di gestione.....	333
2.1.	Il controllo interno di gestione e il ciclo di gestione della <i>performance</i>	334
3.	Il controllo esterno sulla gestione e l'attività della Corte dei conti.....	335
3.1.	Le competenze della Corte dei conti in materia di controllo.....	335
3.2.	Il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo.....	336
3.3.	Il controllo successivo sugli atti.....	337
3.4.	Il controllo sul bilancio dello Stato.....	337
3.5.	Il controllo sugli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.....	338
3.6.	Il controllo sulle autonomie territoriali.....	338
3.7.	Il nuovo controllo concomitante previsto dal d.l. 16 luglio 2020, n. 76, e la ripermutazione ex l. 21 giugno 2023, n. 74, di conv. del d.l. 22 aprile 2023, n. 44 (c.d. Decreto Rafforzamento P.A.).....	339
3.8.	Funzione giurisdizionale.....	339
SCHEDA DI SINTESI		340
QUESTIONARIO.....		341

CAPITOLO VII GLI ACCORDI

1.	Le forme consensuali di esercizio dell'azione amministrativa: profili generali.....	342
2.	Gli accordi tra pubbliche amministrazioni. La cooperazione tra stazioni appaltanti nel Codice dei contratti pubblici del 2023.....	343
2.1.	Regime giuridico.....	343
2.2.	La cooperazione tra stazioni appaltanti: <i>rinvio</i>	343
2.3.	La natura giuridica.....	343
2.4.	Gli accordi di programma.....	344

2.5.	Ulteriori forme di esercizio consensuale dell'attività amministrativa tra Pubbliche amministrazioni.	345
2.5.1.	Federazioni.	345
2.5.2.	Convenzioni.	345
2.5.3.	Consorzi.	345
2.5.4.	Unioni di comuni.	346
2.5.5.	Esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni.	346
3.	Gli accordi tra pubblica amministrazione e privati.	346
3.1.	I precedenti degli accordi tra P.A. e privati.	347
3.1.1.	I contratti ad oggetto pubblico.	347
3.1.2.	Classificazioni dei contratti ad oggetto pubblico.	347
3.2.	Tipologie, disciplina e natura giuridica degli accordi tra P.A. e privato.	348
3.2.1.	Tipologie.	348
3.2.2.	La disciplina.	348
3.2.3.	Natura giuridica.	349
	SCHEDA DI SINTESI	350
	QUESTIONARIO.....	351

CAPITOLO VIII I CONTRATTI DELLA P.A.

1.	Centralità della disciplina dei contratti pubblici. Il ruolo del diritto dell'unione.	353
1.1.	La capacità di diritto privato della P.A.	354
2.	Classificazione dei contratti della Pubblica Amministrazione.	355
3.	I contratti atipici.	356
3.1.	Il contratto di brokeraggio.	356
3.2.	I contratti che l'amministrazione conclude con l' <i>advisor</i>	356
3.3.	Il contratto di sponsorizzazione.	357
3.4.	Il contratto di tesoreria	357
3.5.	Il leasing pubblico.	358
3.6.	I contratti di disponibilità.	359
4.	Il Codice dei contratti pubblici. Dal d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 al d.lgs. 31 marzo 2023 n. 36	359
4.1.	La struttura del nuovo Codice dei Contratti pubblici.	360
4.1.1.	La disciplina intertemporale.	360
4.1.2.	Il nuovo sistema delle fonti.	361
4.1.3.	Il rilievo dei principi generali nel nuovo Codice del 2023.	362
4.1.4.	I principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato.	363
4.1.4.1.	Il principio del risultato	363
4.1.4.2.	Il principio della fiducia.	365
4.1.4.3.	Il principio di accesso al mercato	366

4.1.5.	I principi di buona fede e tutela dell'affidamento, tassatività delle cause di esclusione, applicazione dei contratti collettivi di settore ed equo compenso.	367
4.1.5.1.	Il principio di buona fede e tutela dell'affidamento	367
4.1.5.2.	Il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale: le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti pubblici).....	367
4.1.5.3.	Il principio di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione	368
4.1.5.4.	Il principio di applicazione dei contratti collettivi di settore. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti pubblici)	368
4.1.5.5.	Il principio della garanzia dell'equo compenso: le novità del D. lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti pubblici).....	369
4.1.6.	Il conflitto di interessi.....	370
4.1.7.	I principi per le fasi dell'affidamento e dell'esecuzione: concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, tempestività, pubblicità, suddivisione in lotti e rotazione.	370
4.1.7.1.	Suddivisione in lotti e rotazione: le novità del D. lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti pubblici).....	371
4.1.8.	I rapporti tra Codice dei contratti e Codice del Terzo Settore	372
4.1.9.	Ambito applicativo.....	372
4.1.10.	Il principio di digitalizzazione dei contratti pubblici. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti pubblici).....	373
5.	I contratti pubblici: le <i>species</i> . Passivi e attivi; a titolo oneroso e gratuito; concessioni e appalti; sotto e sopra soglia. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti Pubblici). ...	375
5.1.	Le soglie di rilevanza europea. Le novità del D. lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti Pubblici)	377
5.2.	La figura del RUP. Le novità del D. lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti Pubblici)	378
6.	Il procedimento ad evidenza pubblica.....	379
6.1.	La deliberazione a contrarre. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti Pubblici)	380
6.2.	Il bando di gara.	381
6.3.	L'impugnazione delle clausole del bando.....	383
6.4.	L'accordo di collaborazione. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti Pubblici)	383
7.	I sistemi di aggiudicazione e la selezione delle offerte.....	385
8.	I criteri di aggiudicazione.	386
8.1.	Le offerte anomale.....	387
9.	La partecipazione alla procedura di gara e i requisiti soggettivi.....	388
9.1.	Le cause di esclusione automatica e non automatica e i requisiti di ordine speciale.....	389
9.1.1.	Disciplina dell'esclusione, verifica del possesso dei requisiti e soccorso istruttorio.....	390

9.2.	Partecipazione in forma associata alla gara: i raggruppamenti (e le associazioni) temporanei di impresa.	391
9.3.	I consorzi ordinari e i consorzi stabili. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti Pubblici).....	393
9.4.	Il contratto di rete e il contratto di avvalimento. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti Pubblici).....	396
9.5.	Il subappalto. Il subappalto a cascata. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti Pubblici).....	399
10.	L'aggiudicazione, la stipulazione del contratto e l'approvazione.	400
10.1.	Le fasi dell'aggiudicazione. La proposta di aggiudicazione.....	401
10.2.	L'approvazione e la stipula del contratto	402
10.2.1.	L'avvio di esecuzione e lo <i>stand still</i> sostanziale e processuale. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti Pubblici).....	403
11.	L'esecuzione del contratto.	405
11.1.	Il collaudo e la verifica di conformità. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (cd. Correttivo Contratti pubblici).	405
11.2.	Le garanzie.	406
11.3.	Le modifiche del contratto in corso di esecuzione. Le novità del D.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (cd. Correttivo Contratti pubblici).....	407
11.4.	Proroga e rinnovo del contratto in corso di esecuzione.	408
11.5.	Vicende particolari in corso di esecuzione. Sospensione, risoluzione e recesso.	408
11.5.1.	Sospensione	409
11.5.2.	Risoluzione	409
11.5.3.	Recesso.....	410
12.	La giurisdizione e la tutela.	411
12.1.	I rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale.....	411
12.2.	I rimedi giurisdizionali. Giurisdizione e rito.....	412
12.3.	Il contenzioso per le controversie relative ad infrastrutture strategiche.	414
13.	Annullamento dell'aggiudicazione e sorte del contratto.	415
	SCHEDA DI SINTESI	419
	QUESTIONARIO.....	419

PARTE V
BENI PUBBLICI, AMBIENTE E GOVERNO DEL TERRITORIO

CAPITOLO I
I BENI PUBBLICI

1.	I beni pubblici.....	423
1.1.	Principi generali.	423
1.2.	Criteri di classificazione.	423
1.3.	Categorie.	424

2.	I beni demaniali.....	424
2.1.	Regime giuridico dei beni demaniali.	426
2.2.	La sdemanializzazione.....	426
3.	Il federalismo demaniale.....	427
4.	I beni patrimoniali indisponibili.	428
4.1.	Categorie.	428
4.2.	Regime giuridico.	429
5.	I beni patrimoniali disponibili.	430
5.1.	Nozione.....	430
5.2.	Regime giuridico.	430
5.3.	Il denaro.....	430
6.	I beni comuni.	431
7.	I diritti reali pubblici su beni altrui.	432
7.1.	Tratti generali.....	432
7.2.	Le servitù prediali pubbliche.	432
7.3.	I diritti di uso pubblico.	433
8.	I beni privati di interesse pubblico.	434
9.	L'utilizzazione dei beni pubblici: la concessione amministrativa e il diritto di insistenza.	435
9.1.	Modalità d'uso.....	435
9.2.	Il diritto di insistenza.....	436
9.3.	Il rinnovo delle concessioni demaniali balneari: da Corte di Giustizia 14 luglio 2016 a Cons. St., A.P. 9 novembre 2021, nn. 17 e 18.	436
9.4.	Legge 5 agosto 2022, n. 118 (c.d. legge annuale sulla concorrenza).....	438
9.5.	Interviene L. 24 febbraio 2023, n. 14, di conversione del d.l. 29 dicembre 2022, n. 198, e Corte di Giustizia UE, Sez. III, 20 aprile 2023, n. 348.....	439
10.	L'amministrazione dei beni pubblici.....	439
11.	La valorizzazione dei beni pubblici e la dismissione del patrimonio immobiliare.	439
11.1.	Il quadro normativo e la sua evoluzione.....	439
12.	La tutela dei beni pubblici.	440
13.	Il riparto di giurisdizione in materia di concessioni di beni pubblici.	441
	SCHEDA DI SINTESI	441
	QUESTIONARIO.....	441

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

1.	L'ambiente. Riparto di competenze tra Stato e regioni, principi e procedimenti ambientali.	443
1.1.	La riforma costituzionale del 2022.	444
1.2.	La disciplina normativa dell'ambiente: i principi ambientali.	445

1.2.1.	La riparazione del danno ambientale e il ruolo centrale del Ministro dell'ambiente.....	447
1.3.	Atti autorizzativi della P.A., valutazioni di impatto ambientale e strategico e autorizzazione integrata ambientale. Le novità della L. 13 dicembre 2024, n. 191	447
2.	Il governo del territorio. L'urbanistica e l'attività di pianificazione.	449
2.1.	Il governo del territorio.	449
2.2.	Gli strumenti urbanistici.....	450
2.3.	Zonizzazione e localizzazione.	450
2.4.	Il Piano regolatore generale.....	452
2.5.	I vincoli conformativi e i vincoli espropriativi.....	452
3.	Le nuove tecniche pianificatorie: perequazione urbanistica, compensazione, misure incentivanti.	453
3.1.	La perequazione urbanistica e la compensazione.	453
3.2.	Le misure incentivanti e la logica della premialità edilizia.	454
4.	L'edilizia.	455
4.1.	Nozione e quadro normativo. Le novità della L. 24 luglio 2024, n. 105.....	455
4.2.	Il regolamento edilizio e le sanzioni per le violazioni edilizie.	456
5.	I titoli edilizi e l'attività edilizia libera.	457
5.1.	Attività edilizia libera. Le novità della L. 24 luglio 2024, n. 105 e del D.lgs. 25 novembre 2024, n. 190	457
5.2.	Il permesso di costruire.....	458
5.3.	Segnalazione certificata di inizio attività.....	460
6.	Il regime della proprietà privata e l'espropriazione.....	463
7.	Classificazione dei provvedimenti ablatori della P.A.	464
7.1.	Tipologie.	465
7.2.	I provvedimenti ablatori reali inseriti nella procedura espropriativa: l'occupazione.	465
7.3.	La requisizione.....	465
8.	L'espropriazione per pubblica utilità.	466
8.1.	Presupposti.....	466
8.2.	Effetti.....	466
9.	Il procedimento di esproprio.....	467
9.1.	Ambito oggettivo.....	467
9.2.	I soggetti coinvolti.	467
9.3.	Le fasi della procedura espropriativa.	467
10.	La retrocessione.	468
11.	La cessione volontaria.	470
11.1.	Presupposti.....	470
11.2.	Natura giuridica.....	470
11.3.	Procedimento.....	470
12.	L'indennità di espropriazione.	471
12.1.	Criteri di calcolo.	471
12.2.	Beni espropriabili.	472

12.3.	L'intervento della Corte di Strasburgo e l'introduzione di un nuovo criterio di calcolo con la legge finanziaria del 2008.	473
13.	L'occupazione del bene nella procedura espropriativa.	474
13.1.	Forme dell'occupazione.	474
13.2.	L'occupazione appropriativa.	475
13.4.	L'occupazione usurpativa.	476
13.5.	Rimedi esperibili.	476
14.	La c.d. acquisizione sanante.	477
14.1.	L'evoluzione legislativa: l'art. 43.	477
14.2.	Il nuovo art. 42-bis.	478
14.3.	I rapporti con il giudizio di ottemperanza.	479
14.4.	Acquisizione sanante e giudicato restitutorio e risarcitorio.	480
14.5.	Acquisizione sanante e rinuncia abdicativa.	480
15.	L'usucapione pubblica e privata. Interviene Cass., Sez. un., 12 gennaio 2023, n. 651.	482
SCHEMA DI SINTESI		484
QUESTIONARIO.....		484

PARTE VI LA RESPONSABILITÀ

CAPITOLO I LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.: PROFILI SOSTANZIALI E PROCESSUALI

1.	La responsabilità: nozione generale.	487
2.	Il fondamento costituzionale della responsabilità della P.A. e l'evoluzione giurisprudenziale.	488
2.1.	Il rapporto tra la della P.A. e quella del dipendente: la natura concorrente o solidale della responsabilità della P.A.	489
2.2.	La natura diretta della responsabilità della P.A. e il rapporto di immedesimazione organica.	490
2.3.	Un solo sistema di responsabilità poggiante sull'art. 28 Cost. o coesistenza dei due sistemi di responsabilità, diretta o per fatto proprio ex art. 28 Cost. e indiretta o per fatto altrui ex art. 2049 c.c.?	490
3.	La natura della responsabilità della P.A. per lesione di interessi legittimi.....	492
3.1.	Tesi della responsabilità extracontrattuale.	493
3.2.	Tesi della responsabilità contrattuale da "contatto sociale qualificato".	493
3.3.	Tesi della responsabilità precontrattuale.	494
3.4.	Tesi della responsabilità <i>sui generis</i>	495
4.	Gli elementi della responsabilità della P.A.	495
4.1.	Elemento oggettivo.	496
4.2.	Nesso causale.	496

4.3.	Elemento soggettivo.	496
5.	La responsabilità della P.A. per lesione di diritti soggettivi.	497
6.	Le tecniche risarcitorie.	498
6.1.	Autonomia dell'azione risarcitoria e ripercussioni in tema di quantificazione del danno. Il risarcimento della <i>chance</i>	499
6.2.	Il risarcimento mediante reintegrazione in forma specifica.	500
7.	La responsabilità del pubblico dipendente. <i>Rinvio</i>	501
8.	Il riparto di giurisdizione e le singole ipotesi di danno.	501
8.1.	Danno da ritardo o da silenzio.	504
8.1.1.	Tipologie.	504
8.1.2.	Danno da ritardo mero: le due posizioni in campo.	505
9.	I rapporti tra azione di annullamento e azione risarcitoria: la questione della "pregiudiziale" amministrativa.	506
9.1.	Il quadro vigente anteriormente all'entrata in vigore del c.p.a.	506
9.2.	La posizione critica della giurisprudenza.	507
9.3.	L'entrata in vigore del Codice del Processo amministrativo.	507
10.	La disciplina dell'azione risarcitoria nel Codice del processo amministrativo. L'interesse alla verifica di legittimità ai fini risarcitori. Cons. St., Ad. Plen., 13 luglio 2022, n. 8.	507
11.	Proponibilità della domanda risarcitoria in ottemperanza.	509
11.1.	Il dibattito anteriore all'entrata in vigore del c.p.a.	509
11.2.	L'intervento del c.p.a.	509
	SCHEDA DI SINTESI	510
	QUESTIONARIO.....	510

**PARTE VII
LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**

**CAPITOLO I
I RICORSI AMMINISTRATIVI**

1.	La funzione giustiziale: profili generali.	515
2.	Tipologie di ricorsi amministrativi.	517
3.	I presupposti dei ricorsi amministrativi.	518
3.1.	Presupposti di ammissibilità.....	518
3.2.	Presupposti di ricevibilità.	518
3.3.	Presupposti di procedibilità.	518
4.	Il ricorso gerarchico proprio.	519
4.1.	Nozione e sfera di applicazione.	519
4.2.	Tipi di decisione.	519
4.3.	Rimedi contro la decisione emessa sul ricorso amministrativo.	520
5.	Il ricorso gerarchico improprio.....	521
6.	Il ricorso in opposizione.	521
7.	Il procedimento.	522
7.1.	Forma, contenuto e termini di presentazione del ricorso.	522

7.2.	Forme di intervento possibili.	522
7.3.	Fasi del procedimento per la decisione del ricorso.	522
8.	Il ricorso straordinario al Capo dello Stato.	523
8.1.	Il procedimento e la regola dell'alternatività.	524
8.2.	Natura giuridica del ricorso straordinario.	526
8.2.1.	Una figura controversa.....	526
8.2.2.	Le novità introdotte dalla l. n. 69 del 2009 e le previsioni normative insite nel c.p.a.	527
8.2.3.	L'esperibilità del rimedio dell'ottemperanza.	528
9.	I rimedi non giurisdizionali per la tutela dei privati nei confronti della p.a.: oltre i tradizionali ricorsi amministrativi.....	529
SCHEDA DI SINTESI		530
QUESTIONARIO.....		530

CAPITOLO II
POSIZIONI GIURIDICHE SOGGETTIVE, RIPARTO DI GIURISDIZIONE E
TECNICHE DI TUTELA

1.	Le situazioni giuridiche soggettive.	531
2.	Nozione di interesse legittimo.	532
3.	La classificazione degli interessi legittimi.	533
3.1.	Interessi legittimi statici e dinamici.	533
3.2.	Interessi partecipativi e procedimentali.	534
3.3.	Interessi legittimi superindividuali.....	534
3.4.	Interessi di fatto e interessi semplici.	536
4.	L'interesse alla tutela dell'ambiente.	536
5.	La tutela degli interessi collettivi: gli strumenti a tutela dei consumatori e degli utenti.	537
5.1.	L'azione inibitoria.	537
5.2.	L'azione collettiva risarcitoria e la <i>class action</i> 'privata'.....	538
5.3.	La <i>class action</i> pubblica.....	538
6.	Il criterio di riparto di giurisdizione fondato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi.	539
6.1.	La <i>translatio iudicii</i>	541
7.	Giurisdizione e diritti fondamentali.	543
8.	Le azioni a tutela dell'interesse legittimo previste dal c.p.a. e il dibattito sulle azioni atipiche.	545
8.1.	Azione di annullamento.....	545
8.2.	Azione di condanna al risarcimento del danno.	545
8.3.	Azione avverso il silenzio.....	545
8.4.	Azione di nullità.....	546
8.5.	Azioni atipiche: azione di accertamento, azione di adempimento e di condanna pubblicistica.....	546
SCHEDA DI SINTESI		548

QUESTIONARIO.....	548
-------------------	-----

**CAPITOLO III
LA TUTELA INNANZI AL GIUDICE ORDINARIO**

1.	L'ambito della giurisdizione ordinaria.....	549
2.	I poteri del giudice ordinario.....	549
2.1.	I poteri di cognizione e di decisione del Giudice ordinario.....	549
2.2.	Azioni esperibili (e non) innanzi al G.O. Dichiarative, costitutive, risarcitorie, reintegratorie, possessorie.....	550
2.2.1.	Provvedimenti di sequestro e di urgenza.....	550
2.2.2.	<i>Actio negotiorum gestio</i>	550
2.2.3.	L'esecuzione forzata.....	551
2.2.4.	L'esecuzione forzata in forma specifica.....	551
3.	Il potere di disapplicazione.....	551
3.1.	Sindacato del giudice penale sull'atto amministrativo.....	552
4.	La giurisdizione esclusiva del G.O.....	553
5.	La giurisdizione piena del G.O.....	553
SCHEDA DI SINTESI		554
QUESTIONARIO.....		554

**CAPITOLO IV
LA TUTELA INNANZI AL GIUDICE AMMINISTRATIVO**

1.	L'evoluzione storica della giustizia amministrativa italiana.....	556
1.1.	Profili storico-giuridici.....	556
1.2.	Il Consiglio di Stato.....	557
1.3.	I Tribunali amministrativi regionali.....	557
2.	L'ambito della giurisdizione del G.A.....	557
3.	La giurisdizione generale di legittimità.....	558
4.	La giurisdizione esclusiva.....	558
4.1.	Le controversie devolute alla giurisdizione esclusiva.....	559
4.2.	Le regole del processo in sede di giurisdizione esclusiva.....	559
4.2.1.	Azioni esperibili.....	560
4.2.2.	Mezzi di prova e forme di tutela sommaria.....	560
4.3.	La giurisdizione in materia di diritto sportivo.....	561
5.	La giurisdizione di merito.....	562
SCHEDA DI SINTESI		563
QUESTIONARIO.....		563

**CAPITOLO V
IL PROCESSO AMMINISTRATIVO**

1.	Il processo amministrativo: nozione ed evoluzione.....	564
----	--	-----

2.	Il Codice del processo amministrativo ed i principi ispiratori della materia.....	565
3.	Le parti del rapporto processuale.	566
3.1.	La legittimazione e l'interesse.	567
4.	Il ricorso: nozione e struttura.....	568
4.1.	La competenza; i termini di proposizione e deposito del ricorso; il contenuto del ricorso.....	569
4.1.1.	Competenza funzionale inderogabile.....	569
4.1.2.	Il regolamento di competenza.....	570
4.1.3.	I termini di proposizione e deposito del ricorso.	570
4.1.4.	Contenuto del ricorso e riunione dei ricorsi.....	571
4.2.	I motivi aggiunti.....	572
4.2.1.	Motivi aggiunti c.d. vecchio tipo.	572
4.2.2.	Motivi aggiunti c.d. nuovo tipo.....	572
5.	Il ricorso incidentale.....	573
5.1.	Natura giuridica.....	573
5.2.	Profili inerenti alla competenza.	575
6.	Il processo e le sue singole fasi.	575
6.1.	Istruttoria.....	576
6.2.	Udienza.....	576
6.3.	Interruzione e sospensione.....	577
6.4.	Estinzione.	579
6.5.	Decisione del ricorso.....	579
7.	I mezzi di impugnazione. L'appello.	581
7.1.	Disciplina generale.....	581
7.2.	Censure deducibili.	582
7.3.	Possibili esiti dell'appello.	583
7.4.	Il ruolo nomofilattico dell'Adunanza Plenaria.	583
8.	La revocazione.	584
9.	L'opposizione di terzo.	585
10.	Il ricorso per cassazione.	587
11.	I riti speciali. I riti abbreviati.....	587
12.	Il rito elettorale.	589
13.	Il procedimento per decreto ingiuntivo. Il rito avverso il silenzio della Pubblica amministrazione e il rito in materia di accesso (<i>rinvio</i>).	590
14.	Il rito speciale in materia di contratti pubblici (<i>rinvio</i>).....	590
15.	La tutela cautelare.	590
15.1.	Caratteristiche del provvedimento cautelare.....	591
15.2.	La tutela cautelare collegiale.	592
15.3.	La tutela cautelare monocratica.	593
15.4.	Tutela cautelare <i>ante causam</i>	594
15.5.	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, per il contenzioso PNRR.....	594
16.	Il giudicato amministrativo.....	595
16.1.	Nozione <i>per relationem</i> di giudicato amministrativo.....	595

16.2.	Sui legami tra giudicato nazionale e diritto dell'Unione europea.....	596
16.3.	I limiti del giudicato.....	597
16.4.	Effetti del giudicato.....	598
17.	Il ricorso per ottemperanza.	599
17.1.	Nozione.....	599
17.2.	L'oggetto e la natura giuridica del rimedio.....	599
17.3.	I presupposti.	600
17.4.	Profili processuali.....	600
17.5.	Tipi di pronunce derivanti dal giudizio di ottemperanza.	601
18.	Esecuzione delle pronunce del G.A. e il ruolo del commissario <i>ad acta</i>	601
18.1.	Ruolo del commissario ad acta.....	601
18.2.	L'istituto della penalità di mora.	602
19.	Il processo amministrativo telematico.	604
SCHEDA DI SINTESI		605
QUESTIONARIO.....		605

CAPITOLO VI
LE GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE SPECIALI

1.	La giurisdizione della Corte dei Conti.....	607
2.	La giurisdizione del tribunale superiore delle acque pubbliche.	608
3.	La giurisdizione tributaria. La riforma operata con L. 130/2022	608
SCHEDA DI SINTESI		609
QUESTIONARIO.....		610
INDICE ANALITICO		611