

Roberto
GAROFOLI

Giulia
FERRARI

MANUALE di **DIRITTO AMMINISTRATIVO**

PARTE GENERALE E SPECIALE

XX EDIZIONE 2026-2027



MANUALE SUPERIORE DIRITTO AMMINISTRATIVO 2026-2027

ISBN 979-12-5766-140-3



Premessa

Il *Manuale superiore di diritto amministrativo* giunge alla *ventesima Edizione*. È un traguardo importante per un Volume giuridico che ha avuto e continuerà ad avere l'obiettivo di formare in modo rigoroso e innovativo generazioni di professionisti del diritto già in esercizio, così come di aspiranti magistrati e avvocati.

L'Edizione è stata come di consueto aggiornata alle più importanti **novità legislative**, in particolare quelle in tema di: dirigenza pubblica e *performance* della P.A. (L. 2 luglio 2026, n. 119); rimpatri volontari assistiti (L. 19 giugno 2026, n. 103, di conv. del D.l. 24 aprile 2026, n. 55 e L. 24 aprile 2026, n. 54, di conv. del D.l. 24 febbraio 2026, n. 23); attuazione del Patto Eu sulla migrazione e l'asilo (D.l. 12 giugno 2026, n. 100); semplificazione amministrativa e riforma del ricorso straordinario (L. 20 aprile 2026, n. 50, di conv. del D.l. 19 febbraio 2026, n. 19); tutela, conservazione e valorizzazione dei beni culturali. (L. 17 marzo 2026, n. 40); consorzi stabili (L. 11 marzo 2026, n. 34); digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti (Reg. (UE) 2026/174); responsabilità per danno erariale e funzioni della Corte dei Conti (L. 7 gennaio 2026, n. 1); disciplina della rigenerazione urbana (L. 30 dicembre 2025, n. 199); autotutela amministrativa (L. 2 dicembre 2025, n. 182); intelligenza artificiale (L. 23 settembre 2025, n. 132).

Numerosissime le **novità giurisprudenziali** prese in esame: se ne segnalano alcune. **Autorità amministrative indipendenti**: finanziamento dell'AGCM e legittimità dell'onere contributivo posto a carico delle grandi società di capitali (*Corte cost.*, 3 aprile 2026, n. 46). **Pubblico impiego**: reclutamento nelle pubbliche amministrazioni, priorità del concorso, limiti allo scorrimento delle graduatorie e riparto dell'onere probatorio nelle discriminazioni (*Tar Lombardia-Milano*, Sez. III, 12 marzo 2026, n. 1202); progressioni di livello negli enti di ricerca e necessario previo inquadramento nel livello immediatamente inferiore (*Cass. civ.*, Sez. lav., 24 giugno 2026, n. 21425); illegittima, mancata o ritardata assunzione e risarcibilità della differenza tra trattamento percepito e trattamento spettante (*Cass. civ.*, Sez. lav., 9 giugno 2026, n. 1872). **Procedimento amministrativo**: violazione del preavviso di rigetto e non annullabilità del provvedimento vincolato ex art. 21-octies, co. 2, L. n. 241/1990 (*Cons. St.*, Sez. VII, 28 aprile 2026, n. 3315). **Silenziio amministrativo**: silenzio-assenso e presupposti per la sua formazione in caso di irregolarità dell'istanza (*Cons. St.*, Sez. IV, 16 marzo 2026, n. 2179). **Accesso ai documenti, ai dati e alle informazioni**: configurabilità dell'"accesso impossibile" (*Cons. St.*, Sez. V, 29 gennaio 2026, n. 779); accesso agli atti di gara e rito super-accelerato in caso di omessa pubblicazione o comunicazione (*Cons. St.*, Sez. III, 29 maggio 2026, n. 4327). **Ambiente**: curatela fallimentare e rifiuti abbandonati, con riguardo all'obbligo di rimozione dei rifiuti abbandonati dall'imprenditore prima del fallimento (*Cons. St.*, Ad. plen., 30 aprile 2026, n. 1). **Edilizia**: permesso di costruire, coordinamento istruttorio tra istanze incompatibili e applicazione residuale del criterio cronologico (*Cons. St.*, Sez. IV, 19 maggio 2026, n. 4004). **Sicurezza pubblica e prevenzione antimafia**: controllo giudiziario volontario e sua inammissibilità in assenza del pericolo di infiltrazione mafiosa (*Cass. pen.*, Sez. un., 8 giugno 2026, n. 21077). **Immigrazione**: regolarizzazione degli stranieri e limiti ostativi della segnalazione nel Sistema d'informazione Schengen (*Corte cost.*, 22 gennaio 2026, n. 6). **Contratti pubblici**: nullità del contratto della P.A. per difetto di forma scritta e proponibilità dell'azione di ingiustificato arricchimento (*Cass. civ.*, Sez. un., 28 aprile 2026, n. 11513); appalti pubblici e salario minimo, con illegittimità dei criteri premiali regionali per violazione della competenza statale sulla tutela della concorrenza (*Corte cost.*, 30 aprile 2026, n. 60); CCNL negli appalti pubblici, equivalenza delle tutele e tutela della concorrenza (*Cons. St.*, Sez. V, 13 luglio 2026, n. 5575); concessioni pubbliche e riequilibrio economico-finanziario alla luce del diritto dell'Unione europea (*Corte giust. UE*, 5 febbraio 2026, causa C-

Indice

PARTE I FONTI, ENTI E ORGANIZZAZIONE

CAPITOLO I -LE FONTI	3
SEZIONE I - LA CEDU E LE FONTI DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA	5
1. Premessa	5
2. Diritto amministrativo e CEDU.....	5
2.1. Il rango delle norme CEDU nell'ordinamento interno	5
2.2. L'impatto della CEDU sul diritto amministrativo nazionale: scheda riassuntiva.....	7
2.2.1. CEDU e istituti di diritto amministrativo sostanziale: acquisizione sanante, indennizzo espropriativo e qualificazione "penale" di sanzioni nazionali formalmente amministrative: rinvio.....	7
2.2.2. CEDU e istituti di diritto amministrativo processuale. Giusto processo e termini decadenziali: rinvio. Giudicato amministrativo in contrasto con la CEDU	8
3. Diritto amministrativo e diritto primario dell'Unione europea: i Trattati.....	10
3.1. Il diritto derivato dell'Unione europea	11
3.2. I principi generali del diritto dell'Unione europea.....	15
4. Il contrastato rapporto tra diritto dell'Unione europea e diritto interno.....	17
4.1. La posizione della Corte di Giustizia: la concezione c.d. monista.....	17
4.2. L'evoluzione nelle pronunce della Corte costituzionale. I c.d. controlimiti	18
4.2.1. Il rinvio pregiudiziale.....	21
4.2.2. Le prese di posizione della giurisprudenza italiana nelle pronunce sulla responsabilità dello Stato per violazione del diritto dell'UE. L'art. 4, comma 43, l. 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità per il 2012).....	22
4.2.3. La responsabilità dello Stato per mancato rispetto del diritto europeo da parte del giudice nazionale	23
4.3. Le implicazioni amministrativistiche dell'adesione alla tesi dell'integrazione o della separatezza. Gli atti amministrativi in contrasto con le norme dell'Unione europea: rinvio.....	26
5. L'impatto del diritto dell'Unione europea sul diritto amministrativo nazionale: scheda riassuntiva. Risarcimento del danno da lesione di interessi legittimi, nozioni di Amministrazione pubblica, autotutela, effettività della tutela, regime dell'atto amministrativo e del giudicato nazionale contrastanti con il diritto unionale: rinvio	26
SEZIONE II - LE FONTI DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE	28
6. Le fonti primarie e secondarie	28
6.1. Le fonti primarie	28
6.1.1. Il caso delle leggi-provvedimento.....	29
6.1.2. I regolamenti parlamentari	29
6.2. Le fonti secondarie	31
7. I regolamenti: inquadramento e riferimenti costituzionali	34
7.1. Nozione, fondamento e limiti.....	35
7.2. Procedimento di formazione e classificazione dei regolamenti governativi e ministeriali.....	37
7.2.1. Regolamenti esecutivi.....	38
7.2.2. Regolamenti attuativi ed integrativi.....	38
7.2.3. Regolamenti indipendenti.....	39
7.2.4. Regolamenti di organizzazione	40
7.3. Regolamenti di delegificazione, testi unici misti e codificazione	40
7.3.1. Regolamenti di organizzazione di cui all'art. 17, comma 4 bis, l. n. 400 del 1988	42
7.3.2. Dai testi unici misti alla codificazione	43
7.3.3. I c.d. regolamenti di riordino di cui all'art. 17, comma 4 ter, l. n. 400 del 1988.....	45
8. Il riparto della potestà regolamentare dopo la riforma del Titolo V della Costituzione	46
9. I regolamenti regionali: fondamento e competenza	48
10. Regolamenti e tutela	50
10.1. Il giudizio impugnatorio sui regolamenti illegittimi.....	50
10.1.1. Questioni processuali: la tutela dei controinteressati e la dilatazione dei limiti soggettivi e oggettivi del giudicato: annullamento del regolamento e invalidità "derivata" del provvedimento attuativo	52
10.2. La disapplicazione del regolamento illegittimo	55
10.2.1. Unicità o alternatività della disapplicazione regolamentare quale strumento di tutela?	58
10.3. Sindacato di costituzionalità.....	58
11. Il sindacato sui bandi di gara e di concorso: rinvio	59
12. Gli statuti regionali	59
13. Gli statuti degli enti locali.....	60
14. I regolamenti comunali	61
15. Ordinanze contingibili e urgenti: nozione e distinzione rispetto agli atti necessitati. Il rilievo trasversale nell'ordinamento della necessità.....	61
15.1. I limiti	62
15.2. I presupposti e le conseguenze della relativa assenza.....	64

15.2.1.	I poteri di ordinanza previsti dall'art. 54, T.U. 18 agosto 2000, n. 267 e l'intervento di Corte cost., 4 aprile 2011, n. 115.....	65
15.3.	Natura giuridica.....	67
15.4.	I provvedimenti dell'emergenza da Covid-19.....	68
16.	Piani regolatori generali.....	70
17.	Capitolati generali d'oneri.....	73
18.	Bandi militari.....	74
19.	La Carta dei Servizi Pubblici.....	74
20.	Provvedimenti tariffari e provvedimenti prezzi.....	75
21.	Linee guida dell'ANAC e allegati al nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023: rinvio. Cenni sulla c.d. soft law nel sistema delle fonti.....	77
22.	Norme interne.....	78
22.1.	Le circolari.....	78
22.2.	Impugnazione delle circolari.....	81
23.	La consuetudine.....	83

CAPITOLO II - LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E LA SUA ORGANIZZAZIONE 85

SEZIONE I - NOZIONE, PRINCIPI, CARATTERI E VICENDE..... 87

1.	I diversi modelli di Amministrazione prefigurati nella Costituzione. Cenni alla nozione di Amministrazione nel diritto europeo: rinvio.....	87
1.1.	L'amministrazione nella Costituzione come potere dello Stato e la disciplina dei conflitti.....	88
1.2.	I principi costituzionali in materia di organizzazione amministrativa.....	90
1.3.	L'organizzazione dello Stato: l'apparato amministrativo centrale.....	92
1.3.1.	L'organizzazione statale periferica: cenni.....	94
2.	Il pluralismo nella Pubblica amministrazione e gli enti pubblici.....	94
2.1.	Le principali implicazioni applicative della qualificazione dell'ente in termini di P.A.....	95
2.2.	Le tre principali linee di tendenza nell'evoluzione della nozione di P.A.: in senso "sostanziale", "funzionale e cangiante", "indipendente e neutrale".....	96
2.2.1.	I criteri di identificazione degli enti pubblici. L'affermarsi di una nozione sostanziale di P.A.....	96
2.2.2.	La nozione funzionale di P.A.....	97
2.2.3.	Le Autorità indipendenti: l'affermarsi di un modello di Amministrazione indipendente e neutrale.....	97
2.3.	I caratteri degli enti pubblici.....	98
2.3.1.	L'autarchia.....	98
2.3.2.	L'autotutela.....	98
2.3.3.	L'autonomia.....	98
2.3.4.	L'autogoverno.....	99
2.4.	I rapporti intersoggettivi tra Amministrazioni.....	99
2.5.	Le forme associative. Il partenariato pubblico-pubblico previsto dal Codice dei contratti pubblici: rinvio.....	101
3.	Costituzione e vicende successive dell'ente.....	102
4.	L'intervento pubblico nell'economia e il fenomeno della privatizzazione.....	104
4.1.	L'ente pubblico economico.....	104
4.2.	Società di diritto speciale.....	104
4.3.	Le privatizzazioni.....	105
4.4.	Le cc.dd. fondazioni bancarie.....	105

SEZIONE II - LA STRUTTURA DELL'AMMINISTRAZIONE..... 108

5.	La distinzione tra organi e uffici.....	108
6.	La natura dell'organo e il c.d. rapporto organico.....	108
6.1.	Classificazione degli organi.....	109
6.2.	Esiste un principio generale di prorogatio?.....	111
6.3.	Relazioni interorganiche.....	112
7.	Il controllo sugli organi.....	113
8.	Gli uffici. Nozione.....	113
8.1.	Tipologie.....	114
8.2.	Gli uffici e il rapporto di servizio.....	114
8.3.	Differenze tra rapporto di servizio e rapporto organico.....	115

SEZIONE III - I CRITERI DI RIPARTO DELL'ATTIVITÀ ALL'INTERNO DELL'AMMINISTRAZIONE..... 116

9.	La nozione di competenza.....	116
9.1.	I diversi tipi di competenza.....	116
9.1.1.	La competenza per materia.....	116
9.1.2.	La competenza per territorio.....	117
9.1.3.	La competenza per grado (o gerarchica).....	117
9.1.4.	La competenza per valore.....	117
9.2.	Inderogabilità delle competenze e meccanismi che consentono il trasferimento del solo esercizio della competenza. Avocazione. Sostituzione. La disciplina dei poteri sostitutivi nel PNRR.....	117
9.3.	La delega di poteri. Distinzioni rispetto a figure affini.....	119

10.	Il difetto di competenza. Distinzioni e implicazioni.....	121
11.	Il funzionario di fatto. Premessa	123
11.1.	L'estensione della figura. Le tesi.....	123
11.2.	La questione dell'imputabilità degli atti all'ente pubblico.....	125
11.3.	La sorte dei provvedimenti adottati dal funzionario di fatto	126
11.3.1.	Atto adottato in assenza <i>ab initio</i> dell'atto di assegnazione o in forza di un titolo di legittimazione nullo o inefficace	127
11.3.2.	Gli effetti della l. n. 15 del 2005 sull'istituto del funzionario di fatto.....	128
11.4.	Atto di soggetto agente sulla base di nomina illegittima, non ancora rimossa al momento di adozione del provvedimento sfavorevole per il terzo	129
11.5.	Atto di nomina annullato successivamente all'adozione del provvedimento lesivo.....	130
11.6.	La tutela del terzo: impugnazione dell'atto di nomina a monte o "doppia impugnativa" dell'atto di nomina e dell'atto pregiudizievole (a valle)?.....	131
11.7.	Funzionario di fatto e organi collegiali: rinvio.....	131
11.8.	Le pretese economiche del funzionario di fatto.....	132
11.8.1.	L'azione di ingiustificato arricchimento proposta contro la P.A.	132
11.8.1.1.	Il controverso concetto di "sussidiarietà". Le precisazioni di Cass. civ., Sez. un., 5 dicembre 2023, n. 33954 e il successivo intervento di Cass. civ., Sez. un., 28 aprile 2026, n. 11513.	134
11.8.2.	La determinazione dell'indennizzo per la diminuzione patrimoniale subita: c'è spazio per il mancato guadagno? L'intervento di Cass. civ., Sez. un., 11 settembre 2008, n. 23385.....	136
11.9.	La configurabilità di una gestione di affari altrui ex art. 2028 c.c.	138

CAPITOLO III - LE NUOVE FRONTIERE DELLA NOZIONE DI PUBBLICA AMMINISTRAZIONE..... 139

SEZIONE I - IL DISOMOGENEO FENOMENO DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE. DISCIPLINA E NATURA GIURIDICA 141

1.	Il fenomeno delle società in mano pubblica: le ragioni del riordino attuato con d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.....	141
2.	La disciplina dettata dal d.lgs. n.175 del 2016: ambito applicativo e rapporti tra disciplina speciale e diritto comune	143
2.1.	I limiti, sostanziali e procedurali, alla costituzione di una società a partecipazione pubblica e all'acquisto di partecipazioni in società già costituite	145
2.1.1.	La razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche	149
2.1.2.	Il contenzioso sulle delibere di costituzione, acquisto o estinzione della società.....	151
2.2.	L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico	152
2.3.	La gestione dei rapporti di impiego nelle società a controllo pubblico e i profili di giurisdizione.....	153
2.4.	La responsabilità degli amministratori delle società partecipate e delle società in house: il concorso di azioni.....	156
2.5.	La gestione della crisi d'impresa	161
2.6.	Sulla applicabilità del modello 231 alle società a partecipazione pubblica	165
2.7.	Profili organizzativi delle società in house e delle società miste: rinvio.....	167
3.	È configurabile un ente pubblico a forma societaria?	167
3.1.	Quali le condizioni per qualificare come pubblico l'ente societario?	169
4.	Fondazioni.....	172

SEZIONE II - LE NOZIONI EUROPEE DI SOGGETTO PUBBLICO: L'ORGANISMO DI DIRITTO PUBBLICO E L'IMPRESA PUBBLICA..... 174

5.	La nozione europea "a geometrie variabili" di Pubblica amministrazione	174
6.	La nozione di organismo di diritto pubblico	176
6.1.	L'influenza pubblica dominante. Il caso della Federazione italiana giuoco calcio	177
6.2.	Il requisito teleologico: la preposizione al soddisfacimento di bisogni generali attraverso un'attività a carattere non industriale o commerciale	179
6.2.1.	La tesi che valorizza lo scopo istituzionale dell'ente	180
6.2.2.	La tesi che richiede la doppia verifica relativa al carattere prima generale e poi non commerciale o industriale.....	180
6.2.2.1.	Il caso dell'Ente Fiera di Milano e di Fiera di Roma S.r.l.....	181
6.2.2.2.	L'approccio funzionale seguito nella giurisprudenza europea e il rilievo solo indiziante del regime concorrenziale	182
6.2.2.3.	La riformulazione introdotta dal Codice dei contratti pubblici del 2023	184
6.3.	La personalità giuridica	185
6.4.	Organismo di diritto pubblico in parte qua. La teoria del contagio.....	186
6.5.	Il rilievo applicativo della nozione di organismo di diritto pubblico: l'assoggettabilità alla disciplina di evidenza, il riparto di giurisdizione, l'accesso agli atti anche dopo la riforma della l. n. 241 del 1990, l'applicabilità dello statuto penale della Pubblica amministrazione	188
6.6.	Organismo di diritto pubblico e normativa antitrust	191
7.	La disciplina dell'impresa pubblica. Nozione e tratti di distinzione dall'organismo di diritto pubblico	192
7.1.	Appalti non rientranti nell'ambito di applicazione della disciplina dei settori speciali: la disciplina applicabile e i connessi profili di giurisdizione.....	193

SEZIONE III - L'AFFIDAMENTO DIRETTO A SOCIETÀ IN HOUSE E A SOCIETÀ A CAPITALE MISTO	197
8. L'affidamento in house: la definizione	197
8.1. Dall'origine pretoria al Codice dei contratti pubblici del 2023	197
8.1.1. Il raffronto con la disciplina previgente. Gli elementi strutturali dell' <i>in house</i> nella disciplina italiana prima del nuovo Codice dei contratti pubblici	199
8.2. Il controllo analogo prima e dopo il nuovo Codice. Le precisazioni di Cass. civ., Sez. un., 8 gennaio 2024, n. 567	200
8.2.1. Il controllo a cascata prima e dopo il nuovo Codice	201
8.2.2. Il controllo frazionato o congiunto prima e dopo il nuovo Codice	202
8.2.3. Il controllo inverso e orizzontale prima e dopo il nuovo Codice	204
8.3. Il requisito funzionale del prevalente svolgimento dell'attività in favore dell'ente controllante, prima e dopo il nuovo Codice	206
8.4. La partecipazione pubblica (quasi) totalitaria, prima e dopo il nuovo Codice	207
8.5. La scelta tra <i>in house</i> e esternalizzazione: le diverse discipline per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, nonché per i servizi pubblici locali	209
8.5.1. La scelta tra <i>in house</i> e esternalizzazione in caso di affidamento di lavori, servizi e forniture. Cosa cambia con il nuovo Codice	209
8.5.2. Il principio di autonomia organizzativa	210
8.5.3. Gli oneri valutativi e motivazionali ribaditi dal nuovo Codice per l'affidamento in house di lavori, servizi e forniture. Cons. St., Sez.V, 26 gennaio 2024, n. 843	211
8.5.3.1. Il superamento dell'iscrizione nell'elenco ANAC	212
8.5.4. La deroga per le prestazioni strumentali	213
8.5.5. La compatibilità unionale dei doveri di valutazione e motivazione rafforzati	214
8.6. I rapporti tra il controllo analogo cui è sottoposto il soggetto <i>in house</i> e l'influenza pubblica dominante cui è assoggettato l'organismo di diritto pubblico	215
8.7. L' <i>in house</i> nei servizi pubblici locali: rinvio	216
8.8. Il fallimento delle società <i>in house</i> : rinvio	217
9. L'affidamento a favore di società a capitale misto. Il partenariato pubblico-privato: rinvio	217
10. Le società strumentali	220
11. La cooperazione orizzontale fra Amministrazioni: il partenariato pubblico-pubblico nel nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023	221
SEZIONE IV - I SERVIZI PUBBLICI: MODALITÀ DI GESTIONE E AFFIDAMENTO	224
12. L'evoluzione storica del servizio pubblico e la riforma dei servizi pubblici locali: il d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201	224
12.1. L'evoluzione della nozione di "pubblico servizio". Dalla teoria soggettiva alla concezione oggettivo-funzionale e a quella mista: cenni e rinvio	225
12.2. I servizi pubblici nell'ordinamento europeo	227
13. I servizi pubblici locali: nozione ed evoluzione della disciplina	228
13.1. La nozione di "servizio pubblico locale" nell'ordinamento delle autonomie locali: il d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201	229
13.2. Principi in materia di servizi pubblici. Sussidiarietà orizzontale, continuità, universalità	230
13.2.1. Misure compensative degli obblighi di servizio pubblico e disciplina degli aiuti di Stato	232
13.3. Il riparto delle attribuzioni legislative tra Stato e Regioni nella materia dei servizi pubblici locali	234
13.4. La disciplina nazionale relativa alle modalità di gestione e affidamento dei servizi pubblici locali. Società miste e in house	234
13.4.1. La disciplina "procedimentale" dettata dal d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201	235
14. Lo svolgimento di attività extra moenia da parte delle società miste	236
15. Servizi pubblici e giurisdizione: rinvio	238
SEZIONE V - LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ PUBBLICHE DA PARTE DI SOGGETTI ESTRANEI ALL'AMMINISTRAZIONE	239
16. Organi indiretti della P.A.	239
17. L'esternalizzazione di servizi	240
CAPITOLO IV - STATO ED ENTI TERRITORIALI TRA AUTONOMIA E SUSSIDIARIETÀ	241
SEZIONE I - GLI ENTI PUBBLICI TERRITORIALI	243
1. Gli enti pubblici territoriali: nozione, elementi costitutivi e peculiarità	243
SEZIONE II - IL RIPARTO DI COMPETENZE LEGISLATIVE E AMMINISTRATIVE PRIMA DELLA RIFORMA DEL 2001	244
2. Il riparto delle competenze legislative	244
3. Il riparto delle competenze amministrative	244
4. Le Regioni a statuto speciale	245
SEZIONE III - LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE DI CUI ALLA LEGGE COST. N. 3 DEL 2001	246
5. Le modifiche apportate dalla riforma costituzionale del 2001	246
5.1. L'autonomia differenziata: interviene la l. 26 giugno 2024, n. 86	250
5.1.1. L'art. 116, terzo comma, Cost.	250
5.1.2. L. 26 giugno 2024, n. 86: oggetto, finalità, LEP	251

5.1.3.	Le intese tra Stato e Regione per il riconoscimento dell'autonomia	252
5.1.3.1.	Modifica e revoca dell'intesa	253
5.1.3.2.	Il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie	253
5.1.4.	L'intervento della Corte costituzionale e il tentativo referendario	254
5.2.	Il principio di sussidiarietà in senso verticale.....	255
5.2.1.	Il principio di sussidiarietà in senso orizzontale.....	258
5.2.1.1.	Sussidiarietà orizzontale, giudizio amministrativo e procedimento amministrativo	259
5.3.	I poteri sostitutivi dello Stato	260
5.3.1.	I poteri sostitutivi nella governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza: rinvio.....	261
5.4.	Il nuovo art. 120 Cost. e l'art. 138 Tuel: deve considerarsi ancora esistente il potere governativo di annullamento straordinario?	262
SEZIONE IV - RIFLESSI DELLA RIFORMA DEL 2001 SULL'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI		264
6.	Gli organi regionali necessari	264
6.1.	La forma di governo regionale.....	265
7.	L'organizzazione degli enti locali.....	267
7.1.	Le funzioni dei Comuni. Fusione e incorporazioni di Comuni.....	269
7.2.	Le funzioni delle Province.....	272
7.3.	Le Città metropolitane.....	274
7.4.	Le forme di partecipazione del cittadino alla vita dell'ente locale	276
8.	L'autonomia finanziaria	277
8.1.	Il federalismo fiscale.....	279
8.2.	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. Dissesto, sorte dei debiti e Cedu: interviene Cons. St., Ad. Plen., 12 gennaio 2022, n. 1.....	280
9.	Il sistema dei controlli sugli organi degli enti locali: lo scioglimento dei consigli	285
SEZIONE V - RIFLESSI DELLA RIFORMA DEL 2001 SUL SISTEMA DELLE FONTI		289
10.	Il nuovo riparto del potere regolamentare tra Stato e Regioni a seguito della l. cost. n. 3 del 2001	289
11.	I regolamenti degli enti locali	290
12.	Gli statuti regionali	290
13.	Gli statuti degli enti locali.....	291
SEZIONE VI - RIFLESSI DELLA RIFORMA DEL 2001 SUL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO		292
14.	Riflessi sul procedimento amministrativo	292
CAPITOLO V - LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI.....		295
1.	Le Autorità indipendenti: l'irrompere del fenomeno e le sue ragioni	297
2.	La natura "multiforme" del fenomeno e la necessità di evitare "semplificazioni unificanti".....	300
3.	I tratti distintivi di tipo funzionale	301
3.1.	Autorità di settore e Autorità trasversali	304
3.1.1.	I criteri di delimitazione degli ambiti di competenza propri delle diverse Autorità.....	308
3.1.1.1.	La delimitazione delle competenze nel settore degli illeciti antitrust: i rapporti tra Agcm e Banca d'Italia, nonché tra Agcm e Agcom.....	308
3.1.1.2.	La delimitazione delle competenze nel settore delle pratiche commerciali sleali disciplinate dal Codice del consumo e da discipline di settore: i rapporti tra Agcm e Consob, nonché tra Agcm e Banca d'Italia.....	310
3.2.	Le peculiarità genetico-ordinamentali: l'indipendenza. La nomina dei componenti	315
4.	Natura giuridica delle Autorità indipendenti e copertura costituzionale: Corte cost., 31 gennaio 2019, n. 13.....	319
5.	La potestà regolamentare delle Autorità indipendenti	322
6.	Effetti della riforma del Titolo V della Costituzione sullo statuto giuridico delle Autorità	326
7.	Disciplina del procedimento e dell'accesso agli atti delle Autorità indipendenti.....	327
7.1.	I poteri sanzionatori, con specifico riferimento a quelli della Consob: garanzie procedurali e profili di compatibilità con la Cedu. L'incerta applicabilità dell'art. 14, l. 24 novembre 1981, n. 689 ai procedimenti antitrust.....	328
7.1.1.	Doppio binario sanzionatorio e poteri dell'AGCM: interviene Corte giust. UE, 14 settembre 2023	335
7.1.2.	Illeciti amministrativi sostanzialmente penali e diritto al silenzio. Corte cost., 10 maggio 2019, n. 117	336
7.1.3.	Criteri Engel e retroattività favorevole: Corte cost., 21 marzo 2019, n. 63	339
8.	La tutela giurisdizionale	340
8.1.	Il riparto di giurisdizione: le novità introdotte dall'art. 133 c.p.a.: il contenzioso in tema di sanzioni	341
8.2.	Profili problematici legati all'art. 119, comma 1, lett. b), c.p.a.: l'ambito applicativo	343
8.2.1.	Il rito applicabile alle controversie aventi ad oggetto provvedimenti delle Autorità indipendenti.....	344
8.3.	Le condizioni di ammissibilità del ricorso.....	344
8.3.1.	La legittimazione a ricorrere avverso le pronunce dell'Autorità antitrust	344
8.3.2.	L'immediata impugnabilità dell'atto di rigetto degli impegni ex art. 14, comma 1, l. n. 287 del 1990	346

8.4.	Il sindacato sulla discrezionalità tecnica delle Autorità indipendenti: intensità, limiti e esigenza di pienezza espressa dalla Corte Edu. Le tendenze al sindacato di maggiore attendibilità	347
8.5.	La legittimazione a proporre ricorso da parte delle Autorità	351
8.6.	La tutela giustiziale avverso gli atti delle Autorità indipendenti.....	356
8.6.1.	L'ammissibilità del ricorso straordinario avverso gli atti delle Autorità Indipendenti alla luce dell'avvenuta giurisdizionalizzazione del rimedio: rinvio.....	356
9.	Il personale delle Autorità	357

CAPITOLO VI - IL RAPPORTO DI IMPIEGO ALLE DIPENDENZE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI.....359

SEZIONE I - IL RAPPORTO361

1.	Il rapporto di impiego alle dipendenze della Pubblica amministrazione: caratteri generali e riferimenti costituzionali.....	361
2.	La c.d. privatizzazione del rapporto di pubblico impiego. Atti di macro-organizzazione e personale escluso	362
2.1.	Il regime degli atti di gestione del rapporto e l'applicabilità della l. 7 agosto 1990, n. 241	363
2.1.1.	I limiti alla privatizzazione e i regimi speciali. Abuso di contratti a tempo determinato, art. 18 dello Statuto dei lavoratori, art. 21, d.lgs. n. 75 del 2017.....	366
2.2.	Le fonti e i rapporti tra legge e contrattazione nella disciplina del rapporto di lavoro: le quattro fasi evolutive. L'ambito oggettivo di intervento della contrattazione collettiva.....	368
2.2.1.	L'ambito soggettivo di applicabilità della contrattazione collettiva.....	370
2.2.3.	L'interpretazione dei contratti collettivi	370
3.	L'accesso al lavoro nelle Pubbliche amministrazioni. La regola del concorso	371
3.1.	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). Portale unico di reclutamento	373
3.2.	L'accesso al pubblico impiego e la legittimità costituzionale dei concorsi interni. Le progressioni e le stabilizzazioni	373
3.3.	Scorimento della graduatoria e indizione di nuovi concorsi. Decreto Rafforzamento P.A. (d.l. 2 aprile 2023, n. 44) e Decreto P.A. (art. 4, comma 1, d.l. 14 marzo 2025, n. 25)	376
3.3.1.	(Segue): Progressioni verticali: interviene Cass. civ., Sez. lav., 28 maggio 2024, n. 14919.....	383
3.4.	Il blocco delle assunzioni.....	385
3.5.	La cittadinanza italiana. Il caso dei Direttori dei Musei: Cons. St., Ad. Plen., 25 giugno 2018, n. 9. Le novità del d.l. 28 marzo 2025, n. 36.....	387
3.6.	Il limite di età per l'accesso al pubblico impiego	389
3.7.	Le fasi del procedimento concorsuale	390
3.8.	L'ipotesi dello <i>ius superveniens</i> intervenuto a procedura concorsuale in corso di svolgimento: Cons. St., Ad. Plen., n. 9 del 2011	391
4.	Le mansioni e lo <i>ius variandi</i> del datore di lavoro	392
5.	Le vicende del rapporto di lavoro. Mobilità, sospensione, estinzione	395
5.1.	Mobilità. Le modifiche introdotte nel 2022. Le novità del d.l. 14 marzo 2025, n. 25 (c.d. Decreto P.A.).....	395
5.2.	Sospensione. Aspettativa, disponibilità, comando, distacco, collocamento fuori ruolo, assenza per malattia.....	396
5.3.	La prestazione dell'attività lavorativa "a distanza" e lo smart working	398
5.4.	L'estinzione del rapporto di pubblico impiego	399
6.	La dirigenza	399
6.1.	Caratteri peculiari della dirigenza.....	405
6.1.1.	La riforma della dirigenza sanitaria: il d.lgs. 4 agosto 2016, n. 171	406
6.1.2.	La l. 2 luglio 2026, n. 119 su dirigenza pubblica e <i>performance</i> della P.A.....	407
6.2.	La natura giuridica degli atti di conferimento degli incarichi dirigenziali: riparto di giurisdizione. I recenti arresti della giurisprudenza sulla sussistenza della giurisdizione ordinaria	408
6.2.1.	Il conferimento di incarichi dirigenziali nel settore sanitario: profili di giurisdizione	416
6.3.	Natura giuridica del provvedimento di revoca del dirigente e profili di giurisdizione	417
6.4.	Un'ipotesi particolare: gli incarichi dirigenziali esterni.....	418
7.	La responsabilità dirigenziale	420
7.1.	Il recesso: differenze con l'impiego privato e conseguenze in caso di illegittimità	424
7.2.	Ritardo e responsabilità dirigenziale: le novità introdotte dalla l. 18 giugno 2009, n. 69	425
7.3.	Responsabilità dirigenziale e responsabilità del procedimento	426
7.4.	La responsabilità aquiliana del dirigente.....	427
7.4.1.	La decadenza automatica dall'incarico: illegittimità costituzionale del c.d. spoil system. Interviene Cass. civ., Sez. Lav., 7 giugno 2024, n. 15791.....	427
7.4.2.	Lo spoil system nelle leggi regionali.....	431
8.	I diritti e i doveri del lavoratore pubblico	432
8.1.	I diritti e i doveri del lavoratore pubblico. Codice di comportamento e whistleblowing	432
8.1.1.	Le novità introdotte dal d.lgs. 10 marzo 2023, n. 24	433
	SEZIONE II - LA TUTELA.....435	
9.	La tutela giurisdizionale	435

9.1.	La tutela giurisdizionale dopo la privatizzazione del rapporto di pubblico impiego e la fase transitoria	435
9.1.1.	Giurisdizione e conseguenze della connessione tra cause pendenti innanzi giudici diversi	438
9.2.	La natura giuridica della giurisdizione del giudice ordinario	438
9.3.	I poteri del giudice ordinario e la disapplicazione degli atti amministrativi presupposti.....	439
9.3.1.	Sull'ammissibilità del giudizio di ottemperanza per le pronunce del giudice ordinario	441
9.4.	La giurisdizione del giudice amministrativo: i rapporti non privatizzati.....	442
9.4.1.	I rapporti d'impiego alle dipendenze della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica e della Presidenza della Repubblica.....	443
9.4.2.	Repressione della condotta antisindacale nel pubblico impiego non privatizzato	445
9.4.3.	Il risarcimento del danno: il mobbing nel pubblico impiego non privatizzato	447
9.4.3.1.	Il cumulo di azioni per responsabilità contrattuale ed extracontrattuale.....	450
9.5.	La giurisdizione del giudice amministrativo in tema di concorsi.....	451
9.5.1.	Giurisdizione in materia di concorsi interni	452
9.5.2.	Il problema dei concorsi misti e dei concorsi interni misti.....	454
9.5.3.	Posizione giuridica del vincitore del concorso e riparto di giurisdizione	455
9.5.4.	La tutela risarcitoria in ipotesi annullamento della procedura concorsuale e/o mancata costituzione del rapporto.....	457
10.	Il tentativo obbligatorio di conciliazione.....	459
11.	L'arbitrato nelle controversie di lavoro	460
12.	Inammissibilità del ricorso straordinario avverso gli atti di micro-organizzazione.....	460

CAPITOLO VII - I BENI PUBBLICI463

SEZIONE I - PRINCIPI GENERALI465

1.	I beni pubblici	465
2.	I beni demaniali.....	468
2.1.	Regime giuridico dei beni demaniali. Il federalismo demaniale: d.lgs. 28 maggio 2010, n. 85.....	470
2.2.	I beni culturali e paesaggistici.....	473
3.	I beni patrimoniali	473
3.1.	Acquisto dell'indisponibilità.....	474
3.2.	Perdita dell'indisponibilità e regime giuridico.....	475
3.3.	L'espropriabilità per pubblica utilità dei beni demaniali e patrimoniali indisponibili	477
4.	I beni disponibili.....	477
4.1.	Il denaro	478
5.	I beni comuni	479
6.	L'utilizzazione dei beni pubblici	480
6.1.	Le modalità della gara.....	482
6.2.	La libertà di stabilimento ed il diritto unionale: cenni	482
6.3.	Il diritto di insistenza.....	483
6.4.	Il rinnovo delle concessioni demaniali balneari: da Corte di Giustizia 14 luglio 2016 a Cons. St., Ad. Plen., 9 novembre 2021, nn. 17 e 18	484
6.4.1.	Legge 5 agosto 2022, n. 118 (c.d. legge annuale sulla concorrenza).....	487
6.4.2.	Legge 24 febbraio 2023, n. 14, di conversione del d.l. 29 dicembre 2022, n. 198.....	488
6.4.3.	Interviene Corte di Giustizia Ue, 20 aprile 2023, C-348.....	488
6.4.4.	Dalle Sezioni unite del 2023 al nuovo intervento del Consiglio di Stato nel 2024	489
6.4.5.	L'ordinanza della Corte giust. Ue, 5 giugno 2025, causa C-464/24 "Balneari Rimini".....	490
7.	I beni di interesse pubblico. I beni culturali di proprietà privata.....	490
7.1.	Il regime giuridico di tutela, conservazione e valorizzazione dei beni culturali. L'Ad. Pl. n. 5 del 2023 sul caso del ristorante "Il vero Alfredo"	492
8.	I diritti reali pubblici su beni altrui	494
8.1.	Le servitù.....	494
8.2.	I diritti di uso pubblico. Le strade vicinali, gli usi civici e le proprietà collettive di diritto pubblico	496
8.3.	I domini collettivi e la l. 20 novembre 2017, n. 168	498
8.4.	Interviene la Corte costituzionale: sono alienabili le terre di proprietà privata gravate da usi civici	499
9.	L'amministrazione dei beni pubblici.....	499
9.1.	La valorizzazione dei beni pubblici.....	500
9.2.	La dismissione del patrimonio immobiliare	501
9.3.	I processi di liberalizzazione, con particolare riferimento alla liberalizzazione dei servizi a rete e alla dottrina dell'essential facility.....	502
10.	La tutela dei beni pubblici	503
10.1.	Tutela possessoria e decorso del tempo	504
10.2.	Rapporto tra autotutela possessoria e azione di accertamento della proprietà.....	505
SEZIONE II - TUTELA GIURISDIZIONALE506		
11.	Il riparto di giurisdizione in materia di concessioni di beni pubblici	506

PARTE II L'ATTIVITÀ

CAPITOLO I - I PRINCIPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA..... 511

SEZIONE I - L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA IN GENERALE..... 515

1.	L'attività amministrativa	515
2.	Attività di diritto pubblico e attività di diritto privato.....	515
3.	Attività di amministrazione attiva, consultiva e di controllo.....	518
4.	Attività discrezionale e attività vincolata	519
5.	La semplificazione	520
5.1.	Le cause della complicazione amministrativa e le tecniche di intervento.....	521
5.1.1.	La delegificazione	522
5.1.2.	Il procedimento amministrativo tra semplificazione e liberalizzazione. S.c.i.a., silenzio assenso e conferenze di servizi: rinvio.....	523
5.1.3.	Autocertificazioni e dichiarazioni sostitutive. La decertificazione di cui all'art. 15, l. 12 novembre 2011, n. 183 e il d.l. 16 luglio 2020, n. 76	525
5.2.	L'informatizzazione della Pubblica amministrazione: il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 179. Le novità introdotte dal d.l. 16 luglio 2020, n. 76.....	527
5.2.1.	Agenda digitale e e-government	527
5.2.2.	Il CAD.....	528
5.2.3.	Il procedimento digitale.....	528
5.2.4.	Gli strumenti dell'informatizzazione della P.A.	528
5.2.5.	In particolare: la posta elettronica certificata	529
5.2.6.	La carta di identità elettronica.....	529
5.2.7.	P.A. digitale e diritti dei cittadini e imprese	529
5.2.8.	Difensore civico digitale	531
5.3.	Algoritmo e intelligenza artificiale nell'esercizio dell'attività amministrativa: i principi di conoscibilità, non esclusività della decisione algoritmica, non discriminazione algoritmica	531
5.3.1.	Algoritmi e intelligenza artificiale nel nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023	533

SEZIONE II - I PRINCIPI COSTITUZIONALI 535

6.	Il principio di legalità.....	535
6.1.	I poteri impliciti della Pubblica amministrazione.....	537
7.	Il principio di imparzialità	540
7.1.	Il principio del contraddittorio	542
7.2.	Il principio di ragionevolezza.....	543
8.	Il principio di buon andamento della Pubblica amministrazione	543
9.	Il principio di pubblicità e trasparenza	544
10.	Il principio di sussidiarietà.....	546
11.	I principi di consensualità dell'azione amministrativa e della capacità negoziale della P.A. I principi di buona fede e tutela dell'affidamento positivizzati dal Codice dei contratti pubblici del 2023.....	547
12.	Il principio di responsabilità.....	550
12.1.	I principi del nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023: rinvio	550

SEZIONE III - I PRINCIPI EUROPEI 551

13.	Inquadramento generale	551
14.	Il principio di proporzionalità.....	553
15.	Il principio di legittimo affidamento. La positivizzazione nel Codice dei contratti pubblici del 2023: rinvio.....	555
15.1.	Affidamento e atti endoprocedimentali: è meritevole di tutela l'affidamento generato da un atto amministrativo non definitivo del procedimento?.....	558
15.2.	Gli atti rilevanti ai fini dell'affidamento: atti di diritto privato	558
16.	La tutela della concorrenza.....	559
16.1.	La disciplina del c.d. golden power	561
16.1.1.	La disciplina	562
16.1.2.	Gli aspetti procedurali e le novità introdotte dal d.l. n. 21 del 2022 e dal d.l. n. 187 del 2022	563
16.1.3.	Profili giurisdizionali: un sindacato sugli atti di alta amministrazione? Cons. St., Sez. IV, 9 gennaio 2023, n. 289.....	564
16.1.4.	I paletti della giurisprudenza europea. Il test di ragionevolezza e l'intensità del sindacato giurisdizionale.....	566

CAPITOLO II - IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO 569

SEZIONE I - IL PROCEDIMENTO 571

1.	Funzione e nozione di procedimento amministrativo	571
2.	Il procedimento amministrativo nella l. n. 241 del 1990 e successive modificazioni	571
3.	Il procedimento amministrativo dopo la riforma del Titolo V della Costituzione: rinvio.....	573
4.	Le fasi del procedimento amministrativo.....	573
4.1.	Incidenza dello <i>jus superveniens</i> nel procedimento in corso.....	577
5.	Il procedimento dinanzi alle Autorità amministrative indipendenti: rinvio	579

SEZIONE II - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	581
6. La figura del responsabile del procedimento	581
7. L'individuazione dell'unità organizzativa responsabile e del responsabile del procedimento	581
7.1. L'individuazione dell'unità organizzativa: natura giuridica e principali problemi applicativi	581
7.2. L'individuazione del responsabile del procedimento: natura giuridica e principali problemi applicativi	583
8. I compiti del responsabile del procedimento. Il c.d. soccorso istruttorio. Il rapporto con il dirigente dell'unità organizzativa. La comunicazione del preavviso di rigetto	584
9. Responsabilità amministrativa, penale e civile. Le novità introdotte dalla L. 7 gennaio 2026, n. 1	588
SEZIONE III - LA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO	590
10. Nozione e collocazione sistematica nell'ambito della legge sul procedimento amministrativo	590
11. I destinatari della comunicazione	591
12. Il contenuto della comunicazione di avvio del procedimento	592
13. Le modalità e i tempi della comunicazione	594
14. La comunicazione di avvio in caso di sub procedimenti e procedimenti di secondo grado	595
15. Le deroghe all'obbligo di comunicazione previste dalla legge	596
16. Le deroghe di creazione pretoria. Il principio del raggiungimento dello scopo	599
16.1. La comunicazione di avvio del procedimento negli atti vincolati	600
16.2. Procedimenti ad istanza di parte e procedimenti connessi	601
17. Le conseguenze dell'omessa comunicazione	602
18. Gli interventori eventuali. Partecipazione al procedimento dei portatori di interessi diffusi	603
19. I riflessi processuali della partecipazione procedimentale: rinvio	604
SEZIONE IV - IL PREAVVISO DI RIGETTO	605
20. Il preavviso di rigetto: nozione e funzione	605
21. Ambito di applicazione dell'art. 10 bis, l. n. 241 del 1990. S.c.i.a., diverse forme di silenzio, procedimenti giurisdizionali, in specie quelli attivati con ricorso gerarchico	606
22. Natura del preavviso di rigetto, competenza ad adottarlo e regime processuale	608
23. Contenuto del preavviso di rigetto, forma e termini di comunicazione, soggetti tenuti	609
24. Effetti del preavviso di rigetto e della sua omessa comunicazione	610
25. Preavviso di rigetto nella procedura del project financing	612
26. Ricorsi amministrativi e preavviso di rigetto: rinvio	613
CAPITOLO III - IL SILENZIO AMMINISTRATIVO	615
SEZIONE I - IL SILENZIO-INADEMPIMENTO	617
I - I PROFILI SOSTANZIALI	617
1. Il "tempo" dell'azione amministrativa e il silenzio	617
1.1. Le ultime novità normative. La certezza temporale dell'azione amministrativa e la misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti. Il d.l. 19 febbraio 2026, n. 19: rinvio	618
2. Il termine di conclusione del procedimento	620
2.1. La natura ordinatoria o perentoria del termine di conclusione del procedimento. L'inefficacia degli atti tardivi ex art. 2, comma 8 bis, l. n. 241 del 1990	623
3. Il potere sostitutivo in caso di inerzia della P.A.	627
4. Il silenzio asignificativo: dalla concezione attizia (silenzio-rifiuto) a quella comportamentale (silenzio-inadempimento)	628
4.1. Il silenzio e l'atto amministrativo implicito	629
5. I presupposti del silenzio-inadempimento: l'obbligo di provvedere	631
5.1. L'obbligo di provvedere in caso di istanze manifestamente irricevibili, inammissibili, improcedibili o infondate	634
5.2. Rapporti tra il silenzio rifiuto e la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (art. 10 bis, l. n. 241 del 1990)	635
6. Il rilievo penale del silenzio	636
II - I PROFILI PROCESSUALI	637
7. L'azione avverso il silenzio-inadempimento. Legittimazione ad agire e procedimenti ad iniziativa d'ufficio	637
7.1. Il procedimento di formazione del silenzio-inadempimento	638
7.2. Il termine per ricorrere avverso il silenzio-inadempimento	638
7.3. Oggetto del sindacato giurisdizionale nel giudizio avverso il silenzio	640
7.3.1. Il dibattito anteriore al codice del processo amministrativo	640
7.3.2. L'intervento del codice del processo amministrativo	642
8. Ricorso avverso il silenzio-inadempimento e riparto di giurisdizione	643
9. Provvedimento sopravvenuto espresso e effetti sul giudizio avverso il silenzio-inadempimento: l'art. 117, comma 5, c.p.a.	644
10. Ricorso avverso il silenzio-inadempimento e tutela dei terzi	645
11. L'iter procedurale del rito avverso il silenzio	646
11.1. La fase di cognizione	646
11.2. ... e quella di esecuzione. Natura del Commissario e regime dei suoi atti	646
12. Ricorso avverso il silenzio e azione risarcitoria	648
13. Tutela cautelare e silenzio	648

SEZIONE II - LE FORME DI SILENZIO SIGNIFICATIVO	650
14. Il silenzio assenso: natura giuridica e istituti affini. Rapporto con il silenzio-inadempimento e con la s.c.i.a.....	650
14.1. Il silenzio assenso quale regola generale nei procedimenti ad istanza di parte e le sue eccezioni.....	651
14.1.1. È ammessa un'applicazione analogica delle eccezioni?.....	653
14.2. Il procedimento di formazione del silenzio assenso. Il problema delle istanze non conformi alla legge. Le novità introdotte dal d.l. n. 19 del 2026: l'attestazione della formazione del silenzio assenso	654
14.3. Gli strumenti di tutela dei terzi avverso il silenzio assenso e i poteri che residuano all'amministrazione dopo la sua formazione. In particolare, i poteri di autotutela ex artt. 21 quinquies e 21 <i>nonies</i> , l. n. 241 del 1990, e la sorte del provvedimento sopravvenuto di diniego	656
14.4. Ammissibilità della domanda giudiziale di accertamento della formazione del silenzio	658
15. Il silenzio-diniego.....	659
16. Il silenzio-rigetto su ricorso amministrativo.....	660
17. Rapporti tra il silenzio significativo e la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (art. 10 bis, l. n. 241 del 1990).....	661
18. Silenzio endoprocedimentale: l'inerzia rispetto all'acquisizione di pareri e di valutazioni tecniche	662
19. Gli effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra Amministrazioni (art. 17 bis, l. n. 241 del 1990). Le novità del d.l. n. 76 del 2020	664
19.1. L'ambito applicativo.....	666
19.2. Rapporto con istituti affini: il silenzio assenso, i pareri e le valutazioni tecniche, la conferenza di servizi.....	668
19.3. L'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri e il potere di autotutela dell'amministrazione inerte	670
SEZIONE III - LA S.C.I.A.	672
20. La segnalazione certificata di inizio di attività (s.c.i.a.): da strumento di semplificazione a strumento di liberalizzazione	672
21. La disciplina della s.c.i.a. e la sua evoluzione. Dalla d.i.a. ad effetto differito.....	673
21.1. ... alla s.c.i.a. a effetto immediato	673
21.2. L'ambito applicativo della s.c.i.a. Il problema della discrezionalità tecnica.....	674
21.3. Gli ultimi interventi di riforma: la c.d. riforma Madia (l. n. 124 del 2015) e i decreti attuativi (d.lgs. n. 126 del 2016, c.d. s.c.i.a. 1, e d.lgs. n. 222 del 2016, c.d. s.c.i.a. 2).....	675
22. I poteri spettanti all'Amministrazione dopo la presentazione della s.c.i.a.	677
23. La concentrazione dei regimi amministrativi: la s.c.i.a. plurima o unica e la s.c.i.a. condizionata ad atti di assenso. Rapporti con la s.c.i.a. pura.....	680
24. La natura giuridica della s.c.i.a.	682
25. La tutela del terzo: prima del d.l. n. 138 del 2011.....	683
25.1. ... dopo il d.l. n. 138 del 2011.....	686
25.2. ... e dopo la l. n. 124 del 2015 e i decreti attuativi	687
25.3. I termini per la sollecitazione delle verifiche e i poteri della P.A.: la sentenza n. 45 del 2019 della Corte costituzionale	688
26. La natura della posizione giuridica del segnalante e la sua tutela.....	690
27. La disciplina dei titoli edilizi.....	691
28. La c.i.l.a. in materia edilizia e i rapporti con la s.c.i.a.	692
CAPITOLO IV - LE DISCIPLINE SULL'ACCESSO AI DOCUMENTI, AI DATI E ALLE INFORMAZIONI	695
SEZIONE I - L'EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA SULL'ACCESSO. DALL'ACCESSO CLASSICO A QUELLI CIVICO E GENERALIZZATO.....	697
1. Il percorso parallelo della trasparenza e dell'accesso. Dall'accesso classico (l. n. 241 del 1990) all'accesso "civico" (d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33) fino all'accesso generalizzato (d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97).....	697
2. L'accesso civico e l'accesso generalizzato: ambiti applicativi e disciplina	699
2.1. L'accesso civico.....	699
2.2. L'accesso generalizzato: base applicativa e regime delle esclusioni e dei limiti. I rapporti con l'accesso classico: Cons. St., Ad. Plen., 2 aprile 2020, n. 10. L'accesso generalizzato agli atti di gara: rinvio.....	700
2.2.1. L'accesso generalizzato: natura e disciplina	704
SEZIONE II - LA NATURA GIURIDICA DELL'ACCESSO CLASSICO.....	707
3. Il diritto di accesso classico	707
4. La natura giuridica del diritto di accesso	707
4.1. Le ragioni del contrasto e le implicazioni applicative.....	708
4.2. Il secondo intervento dell'Adunanza plenaria e le ulteriori prese di posizione giurisprudenziali	710
SEZIONE III - LA DISCIPLINA SOSTANZIALE DELL'ACCESSO CLASSICO	713
5. I soggetti legittimati.....	713
5.1. L'attualità dell'interesse	714

5.2.	L'accesso alle informazioni ambientali	715
5.3.	I soggetti portatori di interessi diffusi.....	717
6.	L'oggetto del diritto di accesso. Gli atti interni.....	718
6.1.	Gli atti con rilievo investigativo o probatorio nel procedimento penale.....	720
6.2.	Accesso ed attività di diritto privato degli enti pubblici e dei gestori di pubblico servizio.....	721
6.2.1.	La discussa nozione di strumentalità dell'attività residuale del gestore del pubblico servizio.....	724
6.2.2.	L'accesso agli atti delle imprese di assicurazione	726
6.2.3.	I soggetti passivi dell'accesso	726
6.2.3.1.	Accesso agli atti degli organismi di diritto pubblico e dei soggetti in house.....	727
6.3.	Il diritto di accesso e gli open data.....	728
7.	Accesso ed Autorità indipendenti	728
7.1.	Il caso dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.....	729
7.2.	Ulteriori profili concernenti l'accesso ai documenti detenuti dall'Autorità.....	731
7.3.	Il caso della Consob. La disciplina del segreto d'ufficio	732
8.	I limiti del diritto di accesso e i controlimiti di cui all'art. 24, commi 5 e 7	733
8.1.	Il limite della riservatezza. Nozioni introduttive.....	736
8.1.1.	Il diritto di accesso "difensivo". Gli interventi dell'Adunanza plenaria 25 settembre 2020, n. 19 e 18 marzo 2021, n. 4	738
8.2.	Accesso e dati personali.....	740
8.3.	Accesso alle cartelle cliniche	742
8.4.	Accesso agli elaborati delle procedure concorsuali.....	743
8.5.	I pareri legali resi in favore dell'Amministrazione	744
8.6.	I profili procedurali e processuali: la tutela dei controinteressati nel Codice del processo amministrativo.....	746
8.7.	Accesso agli algoritmi utilizzati dall'amministrazione: rinvio.....	747
8.8.	Accesso agli atti di gara: le ragioni di una disciplina speciale. Le novità introdotte dal Codice dei contratti pubblici del 2023	747
8.8.1.	L'ambito applicativo della disciplina in tema di accesso: l'accesso agli atti della fase esecutiva.....	748
8.8.2.	L'espresso riconoscimento dell'accesso generalizzato e la positivizzazione delle conclusioni di Cons. St., Ad. Plen., 2 aprile 2020, n. 10.....	749
8.8.3.	La disciplina del differimento dei termini di ostensibilità (art. 35, commi 2 e 3).....	751
8.8.4.	La disciplina dei limiti e controlimiti all'accesso (artt. 35, commi 4 e 5, e 36, comma 5)	751
8.8.5.	L'accesso digitale (artt. 35, comma 1, e 36, commi 1, 2 e 3)	754
8.8.6.	La disciplina processuale (artt. 36, commi 4, 5, 6, 7 e 8).....	756
9.	L'accesso agli atti degli enti locali. L'art. 10, d.lgs. n. 267 del 2000	758
9.1.	L'accesso dei consiglieri degli enti locali	759
SEZIONE IV - IL GIUDIZIO		762
10.	La tutela giurisdizionale nel Codice del processo amministrativo. Introduzione.....	762
10.1.	La disciplina.....	762
10.2.	Il carattere accelerato del rito. I termini. La sospensione feriale. L'ammissibilità di una tutela cautelare	763
10.3.	L'ambito oggettivo e soggettivo di operatività del rito accelerato.....	764
10.4.	Giurisdizione esclusiva e natura accertativa del giudizio in materia di accesso	765
10.4.1.	Ammissibilità del ricorso al Capo dello Stato in materia di accesso: rinvio	766
10.5.	Ricorso in tema di accesso innestato nel giudizio principale pendente. Ambito applicativo e soggetti cui notificare l'atto introduttivo	766
10.5.1.	Natura giuridica e regime dell'ordinanza. Interviene Cons. St., Ad. Plen., 24 gennaio 2023, n. 4	767
10.6.	L'oggetto del rito speciale dell'accesso: proponibilità di domande di annullamento ed esperibilità dell'azione risarcitoria.....	769
11.	La tutela giustiziale innanzi alla commissione per l'accesso o al difensore civico.....	770
SEZIONE V - LA TUTELA PENALE E CIVILE DEL DIRITTO DI ACCESSO		772
12.	La tutela penale del diritto di accesso. Silenzio-diniego e rilievo penale dell'inerzia. Il silenzio sulle istanze di accesso civico e generalizzato.....	772
13.	La tutela civile del diritto di accesso: rinvio	773
CAPITOLO V - LA DISCREZIONALITÀ.....		775
SEZIONE I - LA DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA PURA.....		777
1.	Principio di legalità, limiti all'attività amministrativa e distinzione tra attività vincolata e discrezionale. Il c.d. autovincolo	777
2.	Le teorie elaborate nel ricostruire la nozione di discrezionalità amministrativa.....	778
3.	Legittimità, merito e rapporti con la discrezionalità. Giurisdizione della Corte dei conti e riserva di amministrazione: Cass. civ., Sez. un., 5 aprile 2019, n. 9680.....	780
4.	Natura vincolata o discrezionale del potere e disciplina del procedimento: motivazione, regole partecipative e meccanismo sanante di cui all'art. 21 <i>octies</i> , comma 2, l. n. 241 del 1990, s.c.i.a.: cenni e rinvio.....	782
5.	Natura vincolata o discrezionale del potere e disciplina del processo	783
5.1.	Eccesso di potere.....	783
5.2.	Ambito di operatività del meccanismo sanante di cui all'art. 21 <i>octies</i> , comma 2, l. n. 241 del 1990	784

5.3.	Poteri del giudice del silenzio e azione di adempimento	784
5.4.	Giudicato e riesercizio del potere.....	785
5.5.	Risarcimento del danno e discrezionalità	786
5.6.	Giurisdizione	786
SEZIONE II - LA DISCREZIONALITÀ TECNICA		787
6.	Discrezionalità tecnica: nozione e differenze rispetto alla discrezionalità amministrativa pura, alla discrezionalità c.d. mista e all'accertamento tecnico.....	787
7.	Il sindacato giurisdizionale della discrezionalità tecnica: dal sindacato estrinseco a quello intrinseco.....	789
7.1.	L'intensità del sindacato intrinseco. La contrapposizione tra sindacato debole e forte e il suo tendenziale superamento	793
7.1.1.	Limiti al sindacato e Corti europee	795
7.1.2.	Il sindacato sulle valutazioni espresse in seno alle procedure concorsuali: rinvio	796
8.	Discrezionalità tecnica e riforma del procedimento amministrativo	796
9.	Sindacato sulla discrezionalità tecnica e Codice del processo amministrativo: rinvio	797
9.1.	Sindacato sulla discrezionalità tecnica e risarcimento del danno: rinvio	798
10.	Riflessi sul riparto di giurisdizione	798
CAPITOLO VI - IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO.....		801
1.	Una possibile definizione del provvedimento amministrativo	803
2.	Teorie sull'atto amministrativo. Differenza tra atto e provvedimento	804
3.	L'interpretazione del provvedimento	805
4.	Tipi di atti e provvedimenti amministrativi.....	807
4.1.	La distinzione in base alla natura dell'attività. Atti di amministrazione attiva, di controllo e consultivi. L'atto di conferma.....	807
4.2.	La distinzione in base all'efficacia. Provvedimenti concessori, autorizzatori, ablatori e sanzionatori	808
4.3.	La distinzione sulla base dei destinatari. Atti particolari, plurimi, collettivi e generali	811
4.4.	Atti di alta amministrazione e atti politici	812
4.4.1.	La nozione di atto politico. Le precisazioni di Cass. civ., Sez. un., ord., 1° giugno 2023, n. 15601	814
4.4.2.	La diversità rispetto agli atti di alta amministrazione	816
4.4.3.	Il caso "Diciotti"	818
4.4.4.	La revoca dell'assessore comunale	819
4.4.4.1.	La revoca dell'assessore comunale: la tesi dell'atto politico	819
4.4.4.2.	La revoca dell'assessore comunale: la tesi dell'atto amministrativo	820
4.4.4.3.	Intensità del sindacato giurisdizionale cui sottoporre il provvedimento di revoca dell'assessore comunale, motivazione e garanzie procedurali.....	822
4.4.5.	Natura dell'atto di nomina dei componenti le Autorità indipendenti: rinvio	822
4.5.	Provvedimenti di secondo grado.....	822
4.6.	Atti non provvedimentali	822
5.	I caratteri del provvedimento amministrativo	826
6.	Gli elementi essenziali del provvedimento amministrativo.....	830
7.	L'efficacia del provvedimento: le novità introdotte dal d.l. 16 luglio 2020, n. 76	834
7.1.	La sospensione dell'efficacia	836
7.2.	Il provvedimento amministrativo ad effetti retroattivi.	837
8.	Le leggi-provvedimento.....	838
8.1.	Gli importanti interventi della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 18 ottobre 2011 e del 16 febbraio 2012.....	845
CAPITOLO VII - LA MOTIVAZIONE DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI		847
SEZIONE I - I PROFILI SOSTANZIALI		849
1.	La motivazione del provvedimento: nozione e funzione	849
2.	La motivazione prima della l. n. 241 del 1990	850
3.	La motivazione nella l. n. 241 del 1990. L'ambito applicativo	850
3.1.	La motivazione nelle procedure concorsuali	852
4.	Le eccezioni all'obbligo di motivazione, previste dal legislatore.	855
5.	... e dalla giurisprudenza	857
6.	La struttura della motivazione nella l. n. 241 del 1990. La motivazione per relationem. Le novità apportate dalla l. n. 15 del 2005 e dal d.l. n. 76 del 2020	860
7.	La motivazione in forma semplificata	863
8.	Conseguenze dell'omessa o insufficiente motivazione	863
SEZIONE II - I PROFILI PROCESSUALI.....		865
9.	L'integrazione ex post della motivazione. La convalida in corso di giudizio.....	865
9.1.	Quali sono i limiti del sindacato demolitorio del Giudice amministrativo in caso d'impugnazione di un provvedimento plurimotivato?.....	869
10.	Conoscenza della motivazione, esercizio del diritto di accesso e decorso del termine decadenziale.....	869
10.1.	Dies a quo in materia di contratti pubblici: rinvio.	871
11.	Annullamento giurisdizionale del primo diniego e limiti alla reiterabilità	871

11.1.	La tesi tradizionale: limiti oggettivi del giudicato, inesauribilità del potere e assenza di un dovere di motivazione integrale.....	872
11.2.	La tesi del one shot puro e del one shot processuale.....	872
11.3.	Il giudicato copre il dedotto e il deducibile: interviene Cons. St., Ad. Plen., 15 gennaio 2013, n. 2.....	873
11.4.	La tesi del one shot temperato e le differenti applicazioni pretorie.....	873
11.5.	Il d.l. n. 76 del 2020 e la parziale positivizzazione del one shot puro.....	874

CAPITOLO VIII - AUTORIZZAZIONE E CONCESSIONE879

SEZIONE I - L'AUTORIZZAZIONE.....881

1.	Nozione e natura giuridica.....	881
1.1.	Il ruolo dell'autorizzazione nell'attuale quadro normativo.....	882
2.	Struttura.....	882
3.	I soggetti del rapporto.....	883
4.	Rapporto tra autorizzazione ed atto autorizzato.....	883
5.	Classificazioni.....	884
5.1.	Autorizzazioni ad atti e ad attività.....	884
5.2.	Autorizzazioni espresse e tacite.....	884
5.3.	Autorizzazioni modali e non modali.....	884
5.4.	Autorizzazioni approvative, indicative e correttive.....	884
5.5.	Autorizzazioni discrezionali e vincolate.....	885
5.6.	Autorizzazioni personali e reali.....	885
5.7.	Autorizzazioni ad effetti diretti e ad effetti integrati.....	885
6.	Figure affini all'autorizzazione.....	885
6.1.	Abilitazioni e licenze.....	885
6.2.	Approvazioni.....	885
6.3.	Omologazioni.....	886
6.4.	Nulla-osta.....	886
6.5.	Dispense.....	886

SEZIONE II - LA CONCESSIONE887

7.	Nozione e caratteri fondamentali.....	887
8.	Natura giuridica e modelli ricostruttivi.....	888
9.	Concessioni e accordi ex art. 11, l. n. 241 del 1990.....	890
10.	Il rapporto di concessione.....	890
11.	Modificazione del rapporto.....	891
12.	Estinzione del rapporto.....	891
12.1.	Autorizzazioni e concessioni e diritto unionale. Concessioni demaniali: rinvio.....	892
12.1.1.	Concessione del bingo. Le precisazioni di Cons. St., Sez. VII, 16 novembre 2023, n. 9843.....	893
13.	Figure affini alla concessione.....	895
13.1.	Ammissioni.....	895
13.2.	Sovvenzioni.....	895
14.	La vecchia concessione edilizia (ora permesso di costruire).....	897

CAPITOLO IX - ACCORDI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI899

SEZIONE I - L'INQUADRAMENTO: AUTORITÀ E CONSENSO901

1.	Le forme consensuali di esercizio dell'azione amministrativa.....	901
----	---	-----

SEZIONE II - LA CONFERENZA DI SERVIZI902

2.	La conferenza di servizi. Classificazioni per funzione e modalità di svolgimento.....	902
2.1.	La conferenza di servizi istruttoria.....	904
2.2.	La conferenza di servizi decisoria alla luce delle novelle del 2016, del 2020, 2025 e 2026.....	905
2.2.1.	La conferenza di servizi decisoria.....	905
2.2.2.	Le modalità di svolgimento della conferenza di servizi decisoria: la conferenza "ordinaria" e la conferenza "straordinaria" accelerata alla luce delle novità del 2025 e del 2026.....	907
2.2.3.	La conferenza di servizi semplificata prevista dall'art. 44, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, per l'approvazione dei progetti in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto.....	908
2.3.	La conferenza di servizi preliminare. I rapporti con la VIA, la VAS e l'AIA.....	909
2.4.	La conferenza di servizi nell'ambito delle discipline settoriali.....	911
3.	I delicati rapporti tra conferenza di servizi e l'art. 17 bis, l. n. 241 del 1990.....	912
4.	La natura giuridica.....	913
5.	La procedura della conferenza di servizi.....	915
5.1.	L'indizione e la convocazione.....	915
5.2.	La legittimazione alla partecipazione.....	916
5.2.1.	La partecipazione del privato alla conferenza.....	919
5.3.	I lavori della conferenza.....	921
5.4.	La fase conclusiva. I rapporti con l'art. 10-bis, l. n. 241 del 1990. Le posizioni prevalenti.....	923
6.	Ammissibilità del ripensamento unilaterale da parte di una delle P.A. partecipanti.....	926
7.	La disciplina del dissenso.....	928
8.	Profili processuali. Legittimazione a impugnare i provvedimenti adottati in conferenza.....	932
8.1.	Notificazione del ricorso (legittimazione passiva).....	933

SEZIONE III - GLI ACCORDI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E GLI ACCORDI DI PROGRAMMA

9.	Gli accordi tra Pubbliche amministrazioni ex art. 15, l. n. 241 del 1990	934
9.1.	Il regime giuridico	935
10.	La natura giuridica degli accordi ex art. 15, l. n. 241 del 1990	937
10.1.	Le conseguenze della diversa natura giuridica riconosciuta agli accordi: le azioni esperibili	938
11.	Gli accordi, le procedure di evidenza pubblica e il diritto europeo	939
12.	Gli accordi di programma ex art. 34, d.lgs. n. 267 del 2000	940

CAPITOLO X - ACCORDI TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E PRIVATI

1.	L'esercizio consensuale del potere amministrativo e la l. n. 15 del 2005: profili generali	947
2.	I precedenti degli accordi ex art. 11, l. n. 241 del 1990: le intese metagiuridiche, i contratti di diritto pubblico, le concessioni-contratto	948
3.	Gli accordi ex art. 11, l. n. 241 del 1990: profili generali	949
3.1.	Il problema dell'atipicità degli accordi e il superamento del principio di tipicità degli accordi sostitutivi a opera della l. n. 15 del 2005	951
4.	L'ambito di applicazione degli accordi ex art. 11, l. n. 241 del 1990	952
4.1.	L'iniziativa e i soggetti dell'accordo	953
5.	La natura giuridica degli accordi: tesi a confronto. Il regime giuridico	954
5.1.	L'introduzione della determinazione preliminare ai sensi del comma 4 bis e la sua incidenza sulla qualificazione della natura giuridica degli accordi	957
5.2.	Le conseguenze in tema di regime della patologia degli accordi	959
5.3.	I rimedi esperibili in caso di inadempimento dell'accordo integrativo. L'ipotesi dell'adozione di un provvedimento dal contenuto difforme rispetto a quello concordato con l'accordo	960
5.3.1.	I rimedi esperibili in caso di mancata emanazione del provvedimento. Il rimedio di cui all'art. 2932 c.c. e l'azione di adempimento pubblicistica	961
6.	I rimedi esperibili nell'ipotesi di inadempimento degli obblighi nascenti dall'accordo sostitutivo	963
7.	Il recesso	963
7.1.	L'autotutela	965
8.	Gli accordi e la tutela dei terzi	966
9.	Le ipotesi controverse: convenzioni di lottizzazione, cessione volontaria del bene e cessione di cubatura	966
9.1.	Convenzioni di lottizzazione	967
9.2.	Cessione volontaria del bene espropriando	969
9.3.	Cessione di cubatura	969
10.	La giurisdizione esclusiva: le novità introdotte dagli artt. 7 e 133 c.p.a	970

CAPITOLO XI - LA PATOLOGIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO E IL POTERE DI AUTOTUTELA

1.	La patologia dell'atto amministrativo: nozioni generali	977
2.	L'invalidità del provvedimento amministrativo. Brevi cenni sull'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale fino alla riforma della l. n. 241 del 1990 ad opera della l. n. 15 del 2005	979
3.	L'inesistenza dell'atto amministrativo. I discussi rapporti tra inesistenza e nullità	982
3.1.	La rilevanza pratica della distinzione tra nullità e inesistenza e il regime dell'atto inesistente. Autotutela, sanatoria, diritto di resistenza, responsabilità della P.A., riparto di giurisdizione, interesse ad agire	984
3.2.	I casi di inesistenza	986
4.	La nullità del provvedimento amministrativo	989
4.1.	La nullità e l'art. 21 <i>septies</i>	989
4.2.	La carenza di potere. La ricostruzione della nozione nel dibattito anteriore alla l. n. 15 del 2005	990
4.3.	La nullità per difetto assoluto di attribuzione	992
4.3.1.	Carenza di potere e violazione del ne bis in idem nel caso di provvedimento intervenuto dopo che si sia formato il silenzio assenso: rinvio	994
4.3.2.	Carenza di potere e atto adottato in violazione del diritto dell'Unione, sulla base di norma incostituzionale o di decreto-legge non convertito: rinvio	995
4.4.	La nullità strutturale: la controversa individuazione degli elementi essenziali	995
4.5.	La violazione ed elusione del giudicato	998
4.6.	La giurisdizione esclusiva del G.A.	1000
4.7.	Le nullità testuali	1002
4.8.	La disciplina giuridica della nullità	1003
4.8.1.	Nullità del provvedimento e riparto di giurisdizione	1004
4.8.2.	Ammissibilità davanti al G.A. di azioni dichiarative della nullità. Il Codice del processo amministrativo	1006
4.8.3.	Il termine per rilevare la nullità. Le disposizioni del Codice del processo amministrativo	1009
4.8.4.	La legittimazione a far valere la nullità del provvedimento e il problema della rilevanza d'ufficio della nullità. Le disposizioni del Codice del processo amministrativo	1011
5.	L'annullabilità del provvedimento amministrativo	1014

5.1.	L'incompetenza.....	1016
5.1.1.	Incompetenza e conflitto di interessi. Il conflitto di interessi nel nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023: rinvio	1018
5.1.2.	Incompetenza e irregolare composizione dell'organo collegiale	1019
5.2.	Riflessi processuali del vizio di incompetenza.....	1020
5.3.	L'eccesso di potere	1022
5.4.	Figure sintomatiche e prova del vizio	1025
5.5.	La violazione di legge	1028
5.6.	L'art. 21 <i>octies</i> , comma 2.....	1029
5.7.	I precedenti tentativi della giurisprudenza di limitare l'annullamento del provvedimento per violazioni formali o procedurali	1030
5.8.	La perimetrazione dell'ambito di applicazione della norma	1033
5.9.	L'ambito di applicazione del primo periodo: la violazione di norme sul procedimento e sulla forma degli atti, in particolare, il difetto di motivazione e sua integrabilità in giudizio; il vizio di incompetenza.....	1033
5.10.	La natura del vincolo richiesto ai fini dell'applicabilità dell'art. 21 <i>octies</i> , comma 2.....	1038
5.11.	La regola della non annullabilità del provvedimento adottato in assenza della comunicazione di avvio del procedimento	1040
5.12.	Il dibattito sulla portata dell'art. 21 <i>octies</i> , comma 2. Inquadramento delle problematiche	1042
5.13.	La qualificazione giuridica dell'atto insuscettibile di annullamento ai sensi dell'art. 21 <i>octies</i> , comma 2.....	1044
5.14.	Il dibattito sulla natura processuale o sostanziale della norma	1048
5.15.	I dubbi di costituzionalità dell'art. 21 <i>octies</i> , comma 2. I rapporti con la tutela risarcitoria	1050
5.16.	Pronuncia adottabile per la definizione del ricorso	1053
6.	L'invalidità derivata: configurabilità dell'invalidità ad effetto caducante	1054
6.1.	Criteri di individuazione del nesso di presupposizione	1057
7.	L'invalidità sopravvenuta e la regola del <i>tempus regit actum</i>	1059
7.1.	L'incompatibilità del provvedimento amministrativo con il diritto dell'Unione.....	1060
7.2.	L'atto amministrativo emanato in base a una legge incostituzionale. Merita tutela l'affidamento del privato? Vi è colpa della P.A. che adotta l'atto in esecuzione di legge poi dichiarata incostituzionale?.....	1069
7.3.	La configurabilità del vizio di invalidità sopravvenuta in caso di legge retroattiva e sua possibile rilevanza d'ufficio.....	1073
7.4.	La legge di interpretazione autentica.....	1074
7.5.	Il decreto-legge non convertito	1075
8.	I vizi di merito del provvedimento amministrativo: l'inopportunità	1076
9.	L'autotutela amministrativa: profili generali	1077
10.	Il potere di autotutela in funzione di riesame: la ricostruzione dell'inquadramento dogmatico e del fondamento normativo. L'intervento della l. n. 15 del 2005 e le novità introdotte dalle più recenti riforme 1080	
11.	L'autotutela nelle forme dell'annullamento d'ufficio e della revoca prima della riforma del 2005 e il rapporto con l'interesse pubblico all'eliminazione dell'atto	1083
11.1.	La tutela dell'affidamento prima e dopo il 2005	1091
12.	L'annullamento d'ufficio ex art. 21 <i>nonies</i> . Il termine di esercizio del potere: le novità della l. n. 182 del 2025.....	1094
12.1.	La speciale disciplina dell'annullamento d'ufficio prevista dall'abrogato art. 1, comma 136, l. n. 311 del 2004.....	1102
13.	La revoca ex art. 21 <i>quinquies</i> e l'obbligo di indennizzo	1104
13.1.	I criteri per la quantificazione dell'indennizzo	1108
14.	La giurisdizione esclusiva in materia di indennizzo da revoca legittima.....	1113
15.	Procedimento e forma dell'esercizio del potere di autotutela	1114
16.	Il rapporto tra autotutela e nullità: gli atti di mero ritiro.....	1114
17.	Limiti del potere di ritiro in via di autotutela di un atto contrastante con il diritto dell'Unione europea.....	1116
18.	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., Ad. Plen. 13 luglio 2022, n. 8	1118
18.1.	Gli strumenti di tutela processuale avverso gli atti di autotutela	1120
18.2.	Giurisdizione sulle domande risarcitorie dei danni da provvedimenti già annullati in sede di autotutela.....	1121
19.	Autotutela, silenzio e s.c.i.a: rinvio	1122
20.	Autotutela e provvedimenti pluristrutturati: rinvio	1122
21.	Autotutela in sede di evidenza pubblica: rinvio	1122
22.	L'autotutela con esito conservativo: la convalida ex art. 21 <i>nonies</i> , comma 2	1122
22.1.	La sanatoria.....	1126
22.2.	La conversione	1127
22.3.	La riforma e la rettifica.....	1128
22.4.	La conferma: rinvio	1129

CAPITOLO XII - I CONTROLLI	1131
1. Nozione di controllo e criteri di classificazione	1133
2. Principi costituzionali, vincoli comunitari ed evoluzione del sistema dei controlli	1136
3. I controlli sugli organi e sugli atti degli enti locali dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Le novità introdotte dalla l. 7 gennaio 2026, n. 1	1137
4. I controlli sugli atti.....	1140
5. La tutela giurisdizionale	1142
5.1. Decorrenza del termine di impugnazione	1142
5.2. Impugnabilità degli atti di controllo.....	1144
5.3. Ulteriori questioni processuali. Giudicato di annullamento dell'atto negativo di controllo e reiterabilità del potere di controllo; esperibilità del giudizio di ottemperanza; legittimazione del controllante ad impugnare gli atti del controllato.....	1146
6. Il controllo di gestione.....	1148
6.1. I controlli interni di gestione.....	1149
6.1.1. Il sistema di monitoraggio, misurazione e valutazione della performance nel d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150	1151
6.2. I controlli esterni sulla gestione. La disciplina e l'ambito soggettivo di applicazione.	1151
7. L'attività della Corte dei conti e il nuovo Codice di giustizia contabile.....	1154
7.1. Il controllo, preventivo e successivo, di legittimità.....	1155
7.2. Il controllo sul bilancio dello Stato. Il giudizio di parificazione	1158
7.2.1. Il vincolo dell'equilibrio di bilancio.....	1159
7.3. I controlli sugli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.....	1162
7.4. Il controllo sulle autonomie territoriali.....	1162
7.5. Legittimazione della sezione di controllo della Corte dei Conti a sollevare questioni di costituzionalità e questioni pregiudiziali ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (ex art. 134 del Trattato CE).....	1165
8. I poteri della Ragioneria generale dello Stato	1167

PARTE III I SETTORI SPECIALI

CAPITOLO I - AMBIENTE.....	1171
1. L'ambiente: nozioni introduttive e difficoltà di una definizione	1173
2. L'ambiente nella Carta costituzionale. Il riparto di competenze tra Stato e regioni. La l. cost. 11 febbraio 2022, n. 1	1174
3. I principi in materia di diritto ambientale.....	1175
3.1. I principi in materia ambientale nel diritto dell'Unione europea.....	1175
3.2. I principi in materia ambientale nel diritto interno	1176
4. Gli atti amministrativi in materia ambientale.....	1177
4.1. La VAS	1178
4.2. VIA: disciplina, natura giuridica e sindacabilità. VIA postuma. La disciplina della conferenza di servizi: rinvio	1179
4.3. Il provvedimento unico in materia ambientale.....	1184
4.4. AIA e AUA.....	1185
5. Il danno ambientale. Il principio chi inquina paga. La responsabilità del proprietario del sito inquinato. Fusione per incorporazione e bonifica dei siti inquinati: Cons. St., Ad. Plen., 22 ottobre 2019, n. 10	1186
5.1. La riparazione del danno ambientale: il ruolo centrale del Ministro dell'ambiente	1191
5.2. Legittimazione procedimentale e processuale in materia ambientale e riparto di giurisdizione: rinvio	1191
6. Accesso alle informazioni ambientali: rinvio	1191

CAPITOLO II - L'URBANISTICA.....	1193
1. Il governo del territorio. Introduzione	1195
1.2. Governo del territorio e coordinamento con le altre materie	1197
2. L'urbanistica	1199
2.1. Piani di vasta area e piani comunali	1200
2.2. Il piano urbanistico generale	1200
2.2.1. Il piano strutturale e operativo	1201
2.3. Il piano particolareggiato	1202
2.4. Programma pluriennale di attuazione	1202
2.5. Piani generali e piani settoriali.....	1202
2.6. Pianificazione urbanistica e libertà di culto.....	1203
2.7. Il sistema dei piani e la risoluzione dei conflitti tra le disposizioni di piano contrastanti	1204
2.8. Accordi e urbanistica. L'urbanistica consensuale.....	1206
2.9. Zonizzazioni, localizzazioni e vincoli. I vincoli conformativi e i vincoli espropriativi.....	1207
2.9.1. Reiterazione dei vincoli espropriativi e obbligo di indennizzo: gli interventi di Corte cost., n. 314 del 2007 e dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 7 del 2007	1211
2.10. Il regime dei vincoli all'epoca della perequazione urbanistica: il nuovo volto della pianificazione territoriale	1213

2.10.1.	I tipi di perequazione: ristretta o per comparti e allargata o a priori.....	1215
2.10.2.	Misure perequative, compensative e incentivanti: le differenze.....	1216
2.10.2.1.	Misure di tipo perequativo, compensativo e incentivante: l'effetto comune. L'attitudine a generare diritti edificatori.....	1218
2.10.2.2.	La circolazione dei diritti edificatori. La cessione di cubatura. Differenze tra diritti edificatori di origine compensativa e diritti edificatori perequativi	1218
2.10.3.	I problemi. I rapporti con il principio di legalità, con l'art. 42 Cost., con i criteri di riparto tra Stato e regioni della potestà legislativa.....	1222
2.10.3.1.	La vicenda del PRG di Roma: misure perequative, potestà conformativa e amministrazione per accordi	1223
2.10.3.2.	Misure perequative e criteri di riparto tra Stato e Regioni della potestà legislativa	1227
3.	Urbanistica concorsuale?	1228
4.	Rigenerazione urbana.....	1229

CAPITOLO III - EDILIZIA 1233

1.	L'edilizia	1235
2.	Le fonti.....	1235
2.1.	Il testo unico e le tipologie di interventi edilizi	1236
2.2.	I più recenti interventi del legislatore statale: dal d.l. n. 76 del 2020 al d.l. n. 69 del 2024. Le novità introdotte dalla l. n. 182 del 2025 e dalla l. n. 199 del 2025.....	1238
2.3.	La legislazione regionale e la regolamentazione comunale.....	1241
3.	Il regime dei titoli abilitativi.....	1244
3.1.	L'attività edilizia libera	1244
3.2.	Interventi edilizi subordinati al rilascio del permesso di costruire. Silenzio-assenso e conformità urbanistica: le precisazioni di Cons. St., Sez. VI, 30 novembre 2023, n. 10382... ..	1246
3.2.1.	Il contributo di costruzione. Natura giuridica, atti di rideterminazione, realizzazione a scomputo delle opere di urbanizzazione e nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023	1252
3.2.2.	Le vicende del permesso di costruire: annullamento in via giurisdizionale ed in autotutela ..	1257
4.	Interventi eseguibili con s.c.i.a. "alternativa" al permesso di costruire.....	1260
5.	Interventi soggetti a segnalazione certificata di inizio di attività (s.c.i.a.) Rinvio.....	1261
6.	Interventi oggetto di comunicazione di inizio lavori asseverata (c.i.l.a.)	1261
7.	Cambi di destinazione d'uso. L. 24 luglio 2024, n. 105.....	1262
8.	Agibilità degli edifici	1263
9.	La vigilanza sull'attività edilizia.....	1265
9.1.	Stato legittimo dell'immobile	1265
9.2.	Conseguenze della violazione del regime dei titoli edilizi. Il sistema delle sanzioni degli abusi edilizi.....	1267
9.3.	Le sanzioni amministrative. In particolare, l'ordine di demolizione.	1267
9.3.1.	Opere parzialmente eseguite in virtù di un titolo edilizio decaduto: Cons. St., Ad. Plen., 30 luglio 2024, n. 14.....	1269
9.3.2.	Natura dell'inottemperanza all'ordine di demolizione: Cons. St., Ad. Plen., 11 ottobre 2023, n. 16	1270
9.3.3.	Sull'acquisizione automatica di un immobile abusivo al patrimonio del comune (sentenza Corte cost., n. 160 del 2024) e sulla sorte dei diritti reali minori a seguito dell'acquisizione al patrimonio comunale. Tutela del creditore ipotecario	1272
9.3.4.	Il c.d. abuso di necessità	1273
9.3.5.	Alienazione dell'opera abusiva al privato	1274
9.4.	Casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo. Le novità della l. 24 luglio 2024, n. 105.....	1274
9.5.	Tolleranze costruttive ed esecutive. Le novità della l. 24 luglio 2024, n. 105	1274
10.	Sanzioni penali. Lottizzazioni abusive: la confisca urbanistica	1275
11.	Sanzioni civili.....	1279
12.	Legittimazione degli abusi edilizi: sanatorie e condoni. Le novità del 2024 in tema di doppia conformità. La c.d. "fiscalizzazione" dell'abuso: interviene Cons. St., Ad. Plen., 8 marzo 2024, n. 3.....	1281

CAPITOLO IV - L'ESPROPRIAZIONE 1287

1.	La proprietà e l'espropriazione	1289
2.	L'evoluzione della disciplina riguardante la proprietà e il fondamento giuridico del potere espropriativo nel diritto italiano ed europeo.....	1289
3.	Classificazione dei provvedimenti ablatori della Pubblica amministrazione.....	1291
3.1.	Altri provvedimenti ablatori reali. Occupazione preliminare all'esproprio, occupazione temporanea e requisizione	1291
4.	Natura giuridica dell'acquisto del bene da parte della P.A.....	1293
5.	Le garanzie costituzionali	1294
6.	Il procedimento di espropriazione: inquadramento	1295
6.1.	Il procedimento di espropriazione nel d.P.R. n. 327 del 2001	1296
7.	La determinazione dell'indennità di espropriazione. I principi generali.....	1299
7.1.	I criteri di determinazione dell'indennizzo: l'evoluzione giurisprudenziale e normativa e la disciplina vigente.....	1300

7.2.	Le aree edificabili	1301
7.3.	Le aree non edificabili	1304
7.4.	Novità introdotte dal T.U. in materia di procedimento espropriativo	1305
7.5.	La giurisdizione del giudice ordinario	1306
8.	La cessione volontaria	1309
9.	La retrocessione	1315
10.	L'usucapione pubblica e privata. Interviene Cass. civ., Sez. un., 12 gennaio 2023, n. 651	1318
11.	L'occupazione del bene nella procedura espropriativa	1322
12.	L'occupazione acquisitiva: genesi, presupposti e caratteri	1325
12.1.	La tutela risarcitoria: profili sostanziali dell'illecito e criteri di quantificazione del danno.....	1328
12.2.	Le censure della Corte di Strasburgo al fenomeno delle espropriazioni "indirette" e il contrasto con il principio di legalità dell'azione amministrativa	1331
12.3.	Dalla sentenza n. 349 del 2007 della Corte costituzionale alla finanziaria del 2008	1333
13.	L'occupazione usurpativa	1334
14.	L'occupazione provvedimento o acquisizione sanante nell'originaria disciplina di cui all'art. 43, d.P.R. n. 327 del 2001	1338
14.1.	Il nuovo art. 42 bis, d.P.R. n. 327 del 2001: caratteristiche e rapporto con il giudicato restitutorio. Cons. St., Ad. Plen., 9 febbraio 2016, n. 2, e Cons. St., Ad. Plen., 18 febbraio 2020, n. 5.....	1339
14.2.	I rapporti con il giudizio di ottemperanza	1345
14.3.	La rinuncia abdicativa e i rapporti con l'art. 42 bis: Cons. St., Ad. Plen., 20 giugno 2020, nn. 2 e 4, e Cass. civ., Sez. I, 6 giugno 2022, nn. 18142, 18143, 18167, 18168	1347
15.	Acquisizione sanante e riparto di giurisdizione.....	1349
16.	Il riparto di giurisdizione in materia di occupazioni e retrocessioni: rinvio	1349

CAPITOLO V - IL PATRIMONIO CULTURALE 1351

1.	La nozione di patrimonio culturale tra ordinamento nazionale e ordinamenti sovrastatali. Cons. St., Ad. Plen., 13 febbraio 2023, n. 5	1353
2.	I beni culturali: nozione e caratteri	1356
3.	Le tipologie di beni culturali.....	1358
4.	Le funzioni nel settore dei beni culturali e il riparto di competenze tra Stato e Regioni	1361
5.	La tutela dei beni culturali: individuazione, protezione e conservazione	1363
6.	La valorizzazione e la gestione dei beni culturali	1368
7.	Tra tutela e valorizzazione: la fruizione dei beni culturali	1373
8.	Il paesaggio e i beni paesaggistici: alcuni cenni. Autorizzazione paesaggistica e art. 17-bis, l. 7 agosto 1990, n. 241.....	1375

CAPITOLO VI - LA SICUREZZA PUBBLICA 1381

1.	Nozione, fonti e soggetti	1383
2.	I poteri amministrativi di prevenzione della criminalità.....	1385
3.	Le verifiche prefettizie antimafia: la documentazione antimafia	1386
3.1.	Le comunicazioni antimafia	1386
3.2.	Le informazioni antimafia	1386
3.2.1.	Presupposti applicativi, criteri di apprezzamento e finalità anticipatoria	1387
3.2.2.	Gli effetti. Cons. St., Ad. Plen., 6 aprile 2018, n. 3, e 26 ottobre 2020, n. 23	1389
3.2.3.	White list	1391
3.2.4.	Rapporti tra comunicazioni e informative. Corte cost., 18 gennaio 2018, n. 4 e 26 marzo 2020, n. 57.....	1392
3.2.5.	I profili processuali: giurisdizione, legittimazione processuale, competenza territoriale, caratteri del sindacato	1392
3.3.	I problemi posti dalla disciplina delle informative.....	1394
3.3.1.	Il rispetto dei principi di legalità sostanziale e di prevedibilità e il ruolo dell'interpretazione tassativizzante della giurisprudenza amministrativa. Corte cost., 14 gennaio 2020, n. 57	1394
3.3.2.	Il contraddittorio procedimentale. L'art. 48, d.l. 6 novembre 2021, n. 152, conv in l. 29 dicembre 2021, n. 233, inserisce il nuovo comma 2 bis dell'art. 92, cod. ant.	1395
3.4.	Le misure di prevenzione antimafia a carattere curativo	1396
3.4.1.	L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche	1396
3.4.2.	Il controllo giudiziario.....	1398
3.4.2.1.	I rapporti tra interdittive, amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario	1399
3.4.2.2.	Controllo giudiziario e giudizio avverso l'interdittiva	1400
3.4.2.3.	Divergenza di valutazioni in merito al rischio di infiltrazione mafiosa tra autorità amministrativa e giudice penale. Interviene Cass. pen., Sez. un., 8 giugno 2026, n. 21077	1402
3.4.2.4.	Controllo giudiziario e iscrizione nelle c.d. white list.....	1404
3.4.4.	Le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese di cui all'art. 32, d.l. n. 90 del 2014.....	1405
4.	Lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali.....	1406
4.1.	La tutela.....	1408
5.	Il divieto di accesso ai luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive, il c.d. Daspo Urbano e i nuovi modelli d'azione per la gestione delle problematiche di ordine e sicurezza pubblica	1408

CAPITOLO VII - IMMIGRAZIONE E DIRITTO AMMINISTRATIVO 1413

1.	Il fenomeno migratorio. Cenni introduttivi.....	1415
2.	Le principali fonti del diritto dell'immigrazione.....	1416
3.	I provvedimenti generali in materia di politiche migratorie	1420
4.	L'ingresso e la permanenza nel territorio dello Stato	1421
4.1.	L'ingresso e il soggiorno di breve durata.	1422
4.2.	Il soggiorno.....	1423
5.	I respingimenti	1428
6.	L'espulsione.....	1431
7.	La protezione internazionale.....	1433
8.	Il nuovo Patto europeo sulla migrazione e l'asilo	1437
9.	Questioni processuali	1438
9.1.	Il riparto di giurisdizione	1438
9.1.1.	Visti e permesso di soggiorno.....	1438
9.1.2.	I respingimenti	1439
9.1.3.	Le espulsioni.....	1440
9.1.4.	La protezione internazionale.....	1441
9.1.5.	Quadro di sintesi.....	1441
9.2.	Il rito abbreviato per l'impugnazione delle espulsioni ministeriali	1441
9.3.	Il sindacato del giudice amministrativo sui provvedimenti in materia di immigrazione	1442
9.4.	La sospensione del procedimento dinanzi al G.O. avverso l'espulsione prefettizia in pendenza del giudizio amministrativo relativo al titolo di soggiorno e il potere di disapplicazione del G.O.....	1443

CAPITOLO VIII - I CONTRATTI DELLA P.A. 1445**SEZIONE I - IL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI (D.LGS. 31 MARZO 2023, N. 36) 1449**

1.	Centralità della disciplina dei contratti pubblici. Il ruolo del diritto dell'Unione	1449
2.	Capacità giuridica di diritto privato della Pubblica amministrazione	1450
3.	Assoggettamento alle regole del diritto comune e limiti all'autonomia negoziale della Pubblica amministrazione	1452
3.1.	Il recesso dai contratti ex art. 21 sexies, l. n. 241 del 1990	1455
4.	Classificazione dei contratti della Pubblica amministrazione	1456
5.	Evoluzione normativa in tema di contratti pubblici	1458
5.1.	Il PNRR e la successiva l. 21 giugno 2022, n. 78	1458
6.	Il nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36).....	1459
6.1.	La struttura	1459
6.2.	La disciplina intertemporale.....	1459
6.3.	Il nuovo sistema delle fonti	1461
6.4.	Riparto di competenze tra Stato e Regioni. I chiarimenti di Corte cost., 30 aprile 2026, n. 60	1462
7.	L'ambito oggettivo di applicazione del nuovo Codice. Appalti e concessioni. Contratti esclusi, gratuiti, attivi	1465
7.1.	Le soglie di rilevanza europea	1469
8.	L'ambito soggettivo di applicazione del nuovo Codice	1472
9.	I contratti tipici: cenni e rinvio	1474
10.	I contratti atipici.....	1474
11.	I contratti derivati.....	1478
12.	I contratti misti.....	1479

SEZIONE II - I PRINCIPI GENERALI, LA DIGITALIZZAZIONE, L'ACCESSO E LA RISERVATEZZA..... 1482

13.	Il ruolo e il rilievo applicativo dei principi nel nuovo Codice del 2023	1482
13.1.	Il carattere realmente innovativo e l'attitudine interpretativa dei principi.....	1483
14.	Il principio del risultato.....	1484
15.	Il principio della fiducia. La nuova responsabilità erariale nel settore dei contratti pubblici (Cenni e rinvio). La copertura assicurativa.....	1486
16.	Il principio dell'accesso al mercato	1488
17.	Il principio di buona fede e tutela dell'affidamento. Cenni e rinvio	1489
18.	Il principio di solidarietà e sussidiarietà orizzontale	1491
19.	Il principio di auto-organizzazione amministrativa e di autonomia contrattuale: rinvio	1492
20.	Il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale. Sopravvenienze rilevanti e diritto alla rinegoziazione.....	1492
21.	Il principio di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione	1496
22.	I principi per le fasi dell'affidamento e dell'esecuzione	1497
22.1.	Concorrenza e suddivisione in lotti. Clausole di copertura geografica minima dei lotti: il caso Poste	1497
22.2.	Il principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti	1502
22.3.	I principi di pubblicità, tempestività ed equivalenza	1504
22.4.	I principi relativi alla fase dell'esecuzione	1505
23.	La digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti. L'uso di algoritmi e intelligenza artificiale: rinvio	1505
24.	L'accesso agli atti e il principio di riservatezza: rinvio.....	1508

SEZIONE III - LA FASE PROPEDEUTICA ALLA GARA: PIANIFICAZIONE, PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE. IL RESPONSABILE UNICO DI PROGETTO (RUP).....	1509
25. La pianificazione e la programmazione. Il dibattito pubblico.....	1509
26. La progettazione e la sua verifica. L'appalto integrato.....	1510
27. Il responsabile unico di progetto (RUP)	1514
27.1. La modulazione degli incentivi per le funzioni tecniche dei dipendenti	1516
27.2. Il principio della garanzia dell'equo compenso: interviene il d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Decreto correttivo)	1518
28. Il conflitto di interessi nella disciplina degli appalti pubblici.....	1520
SEZIONE IV -L'APPALTO	1524
I - LA FORMAZIONE DELLA VOLONTÀ NEGOZIALE DELLA P.A.: LE FASI DELLE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO. I DOCUMENTI DI GARA.....	1524
29. Formazione della volontà negoziale della P.A.: le fasi delle procedure di affidamento, il contratto e la sua stipulazione.....	1524
30. La decisione di contrarre	1525
31. Il bando di gara: natura giuridica e criteri di interpretazione.....	1527
31.1. Immodificabilità del bando di gara, <i>jus superveniens</i> ed integrazione negoziale	1530
31.2. Rapporti fra il bando di gara e l'aggiudicazione	1532
31.3. L'impugnazione delle clausole del bando. Impugnabilità immediata e necessità o meno della domanda di partecipazione alla procedura.....	1532
31.4. La disapplicabilità del bando.....	1537
32. I termini di conclusione della procedura di selezione, le conseguenze della relativa inosservanza e i rapporti tra la stessa e la pendenza di un contenzioso. Rifiuto o ritardo nell'aggiudicazione della gara: tutela.....	1539
II - LE PROCEDURE DI SCELTA DEL CONTRAENTE.....	1542
33. I sistemi di aggiudicazione.....	1542
34. La procedura aperta e la procedura ristretta	1544
35. La procedura competitiva con negoziazione, il dialogo competitivo e il partenariato per l'innovazione	1545
36. La procedura negoziata senza pubblicazione del bando	1547
37. Le procedure di gara informatizzate. Il sistema dinamico di acquisizione, l'asta elettronica, i cataloghi elettronici	1548
III - I REQUISITI DI PARTECIPAZIONE E LA SELEZIONE DELLE OFFERTE	1549
38. La partecipazione alla procedura di gara: i requisiti di partecipazione.....	1549
38.1. Le cause di esclusione automatica: il rilievo della sentenza di patteggiamento, interdittive, violazioni di obblighi tributari e previdenziali, liquidazione giudiziale e concordato	1550
38.2. Le cause di esclusione non automatica e il grave illecito professionale	1554
38.3. Esclusione dalla gara per violazione degli obblighi informativi.....	1556
38.4. I requisiti di ordine speciale e il sistema di qualificazione.....	1557
38.5. L'esclusione e la verifica del possesso dei requisiti. Il c.d. <i>self-cleaning</i>	1561
38.6. Soccorso istruttorio. Limiti e operatività con riferimento al mancato versamento del contributo ANAC: Adunanza Plenaria 9 giugno 2025, n. 6.....	1564
39. Partecipazione associata alle gare	1569
39.1. Raggruppamenti temporanei di imprese	1569
39.1.1. Il superamento della distinzione tra raggruppamento orizzontale e verticale	1569
39.1.2. Il rapporto di mandato e la responsabilità solidale dei partecipanti al RTI.....	1571
39.1.3. Modifiche dal lato soggettivo e recesso dall'RTI. Modificazione per addizione, non più solo per riduzione.....	1572
39.2. Consorzi.....	1575
39.3. Le reti di impresa	1578
39.4. L'avvalimento. Le novità del d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (c.d. Correttivo Contratti pubblici)	1579
40. Le garanzie per la partecipazione alle procedure	1585
41. La selezione delle offerte: i criteri di aggiudicazione	1588
42. Le offerte anormalmente basse	1592
IV - L'AGGIUDICAZIONE E LA STIPULA DEL CONTRATTO.....	1599
43. L'aggiudicazione: natura giuridica e rilievo dello <i>jus superveniens</i>	1599
43.1. La proposta di aggiudicazione e i controlli sulla stessa, la rilevanza giuridica dell'approvazione.....	1600
43.2. Annullamento del bando, caducazione automatica dell'aggiudicazione e tutela del terzo aggiudicatario.....	1604
44. Il contratto, la sua forma, i termini di conclusione, le conseguenze della relativa inosservanza e l'approvazione	1606
45. L'avvio di esecuzione e lo <i>stand still</i> sostanziale e processuale	1608
V - L'ESECUZIONE DEL CONTRATTO.....	1611
46. Premessa	1611
47. Requisiti per l'esecuzione dell'appalto	1612
48. Direzione dei lavori e dell'esecuzione. Il RUP e i suoi collaboratori.....	1613
49. Il collaudo e la verifica di conformità	1616

50.	Le garanzie.....	1618
51.	Il subappalto. Il subappalto a cascata	1619
52.	Le modifiche del contratto in corso di esecuzione. Proroga e rinnovo del contratto in corso di esecuzione	1622
53.	Vicende particolari in corso di esecuzione: sospensione, risoluzione e il recesso.....	1628
53.1.	La revisione dei prezzi.	1635
53.2.	La revisione del contratto di concessione	1638
SEZIONE V - IL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO E LE CONCESSIONI		1641
54.	Il partenariato pubblico privato (PPP)	1641
55.	Le concessioni.....	1643
56.	La finanza di progetto. L'importante intervento di Corte giust., 5 febbraio 2026.....	1646
57.	La locazione finanziaria	1651
58.	Il contratto di disponibilità.....	1653
59.	I servizi globali	1654
SEZIONE VI - LA FASE PATOLOGICA DEL CONTRATTO: GLI STRUMENTI DI RISOLUZIONE STRAGIUDIZIALE DELLE CONTROVERSIE E LA TUTELA GIURISDIZIONALE. LA GOVERNANCE.		1655
60.	Premessa: la tutela del contraente nella fase patologica del contratto	1655
61.	I rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale: l'accordo bonario per i lavori, la transazione, l'arbitrato, la camera arbitrale presso l'ANAC, il Collegio Consultivo Tecnico e il parere precontenzioso dell'ANAC.....	1655
62.	La tutela giurisdizionale: il riparto di giurisdizione	1659
62.1.	Giurisdizione e controversie riguardanti la fase dell'esecuzione.....	1660
62.2.	L'autotutela contrattuale e l'autotutela amministrativa	1661
62.3.	Revisione dei prezzi.....	1663
63.	Il rito speciale appalti	1664
64.	La sorte del contratto in caso di annullamento dell'aggiudicazione.....	1669
64.1.	La disciplina della dichiarazione giudiziale di inefficacia del contratto: violazioni gravi e violazioni residuali	1671
64.2.	Le sanzioni alternative previste nel Codice del processo amministrativo	1676
64.3.	Annullamento in autotutela dell'aggiudicazione e sorte del contratto	1678
64.4.	Revoca in autotutela dell'aggiudicazione anche successivamente alla stipula del contratto ...	1679
65.	La responsabilità e i profili risarcitori: rinvio. La natura della responsabilità "concorrente" della stazione appaltante e dell'operatore economico per il danno cagionato al terzo illegittimamente escluso. Azione di rivalsa e azione ex art. 2041 c.c.....	1680
66.	La governance	1682
SEZIONE VII - I SETTORI SPECIALI		1685
67.	I settori speciali. Definizione	1685
68.	La disciplina europea ed interna dei "settori speciali". Evoluzione	1687
69.	La questione (ancora aperta) degli appalti "strumentali"	1689
70.	L'autonomia organizzativa delle stazioni appaltanti operanti nei settori speciali.....	1692
70.1.	Il principio di auto-organizzazione	1692
70.2.	La facoltà di suddivisione in lotti nei settori speciali senza onere di motivazione aggravata	1693
70.3.	La valorizzazione della discrezionalità dell'Amministrazione aggiudicatrice nella scelta della procedura di selezione del contraente	1694
70.4.	L'individuazione dei gravi illeciti professionali nelle "procedure regolamentate"	1694

PARTE IV LA RESPONSABILITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

CAPITOLO I - I PROFILI SOSTANZIALI.....	1699
--	-------------

SEZIONE I - NATURA ED ELEMENTI COSTITUTIVI DELLA FATTISPECIE DI RESPONSABILITÀ.....	1701
--	-------------

1.	Premessa	1701
2.	Il fondamento costituzionale della responsabilità della Pubblica amministrazione	1701
2.1.	Il rapporto tra la della P.A. e quella del dipendente: la natura concorrente o solidale della responsabilità della P.A.....	1702
2.2.	La natura diretta della responsabilità della P.A. e il rapporto di immedesimazione organica. L'interpretazione delle nozioni di funzionari e dipendenti.....	1703
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.?	1704
3.	Le diverse tipologie di responsabilità della Pubblica amministrazione. Scheda di sintesi.....	1706
4.	La risarcibilità del danno per lesione di interessi legittimi. L'evoluzione giurisprudenziale e normativa.....	1707
5.	La natura giuridica della responsabilità della P.A. per lesione di interessi legittimi: tesi a confronto	1709
5.1.	I principi espressi dall'Adunanza plenaria n. 7 del 2021. Le ragioni dell'adesione alla tesi della responsabilità extracontrattuale: interviene Cons. St., Sez. V, 10 dicembre 2024, n. 10205.....	1716

6.	L'elemento oggettivo dell'illecito: le condotte antigiusuridiche che determinano la lesione di un interesse legittimo	1719
7.	Il nesso di causalità	1719
8.	Il danno	1720
8.1.	L'accertamento in caso di interessi oppositivi	1721
8.1.1.	Un'ipotesi applicativa: il c.d. danno da disturbo	1723
8.2.	L'accertamento in caso di interessi pretensivi. Giudizio sulla spettanza del bene e discrezionalità amministrativa	1724
8.3.	La risarcibilità degli interessi procedurali: rinvio	1728
9.	L'elemento soggettivo	1729
9.1.	La colpa	1729
9.1.1.	Il rilievo della colpa nel settore degli appalti alla luce della giurisprudenza europea	1734
9.2.	Il dolo	1737
10.	La risarcibilità del danno per lesione di diritti soggettivi e le responsabilità 'da comportamento'	1738
11.	La responsabilità per meri comportamenti	1739
11.1.	L'applicabilità alla P.A. degli artt. 2050 e 2051 c.c. Danno da emotrasfusioni e da illecito trattamento dei dati personali	1739
12.	Il difficile inquadramento della responsabilità per comportamenti lesivi dell'affidamento del privato e la responsabilità precontrattuale. La nuova codificazione del d.lgs. n. 36 del 2023:	1742
12.1.	La reciprocità dei doveri di buona fede	1743
12.2.	Il rilievo del dovere di buona fede prima dell'aggiudicazione	1743
12.3.	L'affidamento non incolpevole	1746
12.4.	Il limite dell'interesse negativo	1747
12.5.	La rivalsa e l'aggiudicazione conseguita illecitamente	1748
12.6.	I profili di giurisdizione: rinvio	1748
12.7.	La responsabilità per violazione dell'affidamento incolpevole: profili sostanziali. Il riparto di giurisdizione: rinvio	1748
13.	La responsabilità contrattuale (cenni)	1752
14.	Il danno da ritardo ed il dibattito sulla risarcibilità del danno da mero ritardo	1752
14.1.	Danno da provvedimento favorevole ma tardivo	1753
14.1.1.	L'ipotesi particolare di ritardo e <i>jus superveniens</i>	1755
14.2.	Danno da provvedimento legittimo e sfavorevole: il danno da ritardo mero	1756
15.	La responsabilità per omessa vigilanza	1761
16.	La responsabilità per atto legittimo dannoso: rinvio	1762
16.1.	Danno da vaccinazioni e indennizzo	1762
SEZIONE II - LE TECNICHE RISARCITORIE		1764
17.	Il risarcimento per equivalente e la quantificazione del danno	1764
17.1.	Il danno da perdita di chance	1767
17.2.	La risarcibilità del danno non patrimoniale	1769
17.3.	Il meccanismo previsto dall'art. 34, comma 4, c.p.a.	1770
18.	Il risarcimento mediante reintegrazione in forma specifica	1772
18.2.	I rapporti tra risarcimento per equivalente ed in forma specifica	1775
19.	Il risarcimento del danno in materia di contratti pubblici	1776
19.1.	I diversi rapporti fra rimedio in forma specifica e per equivalente	1776
19.2.	Il risarcimento del danno per equivalente	1778
19.2.1.	Il danno ristorabile in caso di certezza sull'esito positivo della gara: il mancato guadagno	1778
19.2.2.	La determinazione dell'entità del danno nelle ipotesi in cui l'impresa non riesca a provare di avere titolo alla stipula del contratto di appalto: il danno da perdita di chance	1784
SEZIONE III - RESPONSABILITÀ DEL PUBBLICO DIPENDENTE		1787
20.	Il fondamento costituzionale della responsabilità civile del pubblico dipendente	1787
21.1.	La responsabilità disciplinare	1788
21.1.1.	Il procedimento disciplinare	1788
21.1.2.	Il rilievo disciplinare dell'assenteismo e degli illeciti dei sanitari	1789
22.	La responsabilità erariale: natura, caratteri ed elementi costitutivi	1790
22.1.	Dallo scudo erariale introdotto dal d.l. n. 76 del 2020 alla riforma della l. n. 1 del 2026 ("Legge Foti")	1791
22.2.	Il danno ingiusto	1797
22.2.1.	Danno da disservizio	1798
22.2.2.	Danno da tangente	1800
22.2.3.	Danno all'immagine	1801
22.2.4.	Danno alla concorrenza	1805
23.	Il giudizio di responsabilità nel Codice di giustizia contabile di cui al d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 ..	1806
24.	L'azione proposta dal terzo leso nei confronti del dipendente responsabile. Profili di giurisdizione	1808

CAPITOLO II - LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.: I PROFILI PROCESSUALI

SEZIONE I - IL RIPARTO DI GIURISDIZIONE

1.	Le cinque fasi dell'evoluzione	1813
2.	La prima fase: il riparto prima di Cass. civ., Sez. un., n. 500 del 1999	1814

3.	La seconda fase: i due giudici del risarcimento nella ricostruzione delle Sezioni unite (sent. n. 500 del 1999). I dubbi teorici e gli inconvenienti applicativi	1814
4.	La terza fase: il quadro normativo delineato dalla l. n. 205 del 2000. La giurisdizione sui danni da provvedimento non impugnato o già annullato.....	1816
5.	La quarta fase: interviene Corte cost. n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006. La tormentata nozione di “comportamento”	1818
6.	La quinta fase: il legislatore “codifica” i principi espressi dalla Corte costituzionale in tema di giurisdizione esclusiva.....	1820
7.	Ipotesi applicative.....	1820
7.1.	Danno da ritardo: il dibattito e l'art. 133, comma 1, lett. a), n. 1, c.p.a	1821
7.2.	Danno da responsabilità precontrattuale	1822
7.3.	Danni da omessa vigilanza Consob	1825
7.4.	Danno da occupazioni.....	1827
7.5.	Danno da attività materiale dell'Amministrazione.....	1831
7.6.	Danno da violazione del giudicato: rinvio	1833
7.7.	Danno da provvedimento favorevole con lesione dell'affidamento incolpevole: Cass., Sez. un., 25 settembre 2025, n. 260809.....	1833
SEZIONE II - L'AZIONE RISARCITORIA E I RAPPORTI CON L'AZIONE DI ANNULLAMENTO.....		1843
7.8.	Premessa	1843
8.	Il dibattito sulla pregiudizialità amministrativa: la prospettiva europea e comparatista	1844
8.1.	Le tesi emerse nel panorama nazionale	1846
8.1.1.	La tesi della pregiudizialità.....	1846
8.1.2.	La tesi dell'autonomia	1847
8.1.3.	La tesi intermedia del rilievo sostanziale (e non processuale) della mancata impugnazione..	1850
9.	Le soluzioni offerte dal Codice del processo amministrativo: l'opzione per l'autonomia con rete di contenimento a protezione dell'interesse pubblico. Risarcimento del danno ex officio in luogo del richiesto annullamento (Cons. St., Ad. Plen., 6 luglio 2015, n. 6).....	1851
9.1.	Il termine decadenziale. Il regime dei danni da fatti illeciti precedenti al c.p.a. (Cons. St., Ad. Plen., 6 luglio 2015, n. 6)	1853
9.2.	Il grado di diligenza richiesto al danneggiato.....	1856
9.3.	I poteri cognitori del G.A. nel giudizio risarcitorio autonomo	1861
9.4.	L'interesse alla verifica di legittimità ai fini risarcitori Cons. St., Ad. Plen., 13 luglio 2022, n. 8..	1861
SEZIONE III - L'AZIONE RISARCITORIA NEL GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA		1863
10.	Proponibilità della domanda risarcitoria per la prima volta in ottemperanza.....	1863
10.1.	Le soluzioni date in via interpretativa prima del Codice del processo amministrativo	1863
10.2.	Interviene il Codice del processo amministrativo.....	1864
10.3.	Le novità introdotte dal primo correttivo. Interviene Cons. St., Ad. Plen., 12 maggio 2017, n. 2	1865

PARTE V I RICORSI AMMINISTRATIVI

CAPITOLO I - LA FUNZIONE GIUSTIZIALE.....		1871
1.	Principi generali.....	1873
2.	Differenze rispetto all'ordinaria funzione amministrativa	1874
2.1.	Natura della decisione dei ricorsi amministrativi	1875
2.2.	Applicabilità al procedimento giustiziale degli artt. 10 bis e 21 <i>octies</i> , l. n. 241 del 1990 nonché della disciplina dell'accesso.....	1877
3.	La facoltatività e alternatività dei ricorsi amministrativi.....	1879
4.	Analogie e differenze rispetto alla tutela giurisdizionale.....	1880
5.	Tipologia e classificazioni.....	1881
5.1.	Applicazione del d.P.R. n. 1199 del 1971 alle Regioni dopo la riforma del Titolo V della Costituzione con la legge cost. n. 3 del 2001	1883
6.	Presupposti dei ricorsi amministrativi	1885
7.	I rimedi alternativi non giurisdizionali per la tutela dei privati nei confronti della p.a.: oltre i tradizionali ricorsi amministrativi.....	1888
CAPITOLO II - IL RICORSO GERARCHICO PROPRIO E IMPROPRIO ED IL RICORSO IN OPPOSIZIONE.....		1891
1.	Il ricorso gerarchico. Il rilievo della delega	1893
1.1.	Le posizioni soggettive tutelate. L'impatto della privatizzazione del pubblico impiego sulla tutela amministrativa dei diritti patrimoniali del pubblico dipendente	1896
1.2.	Ricorso gerarchico a provvedimenti ostensivi.....	1898
2.	La crisi del ricorso gerarchico alla luce del d.lgs. n. 29 del 1993, come modificato dal d.lgs. n. 80 del 1998 e ora recepito dal d.lgs. n. 165 del 2001.....	1898
3.	I rapporti con la tutela giurisdizionale amministrativa.	1899
3.1.	I rapporti con la tutela innanzi al giudice ordinario.....	1899
4.	La decisione	1900
5.	L'impugnazione.....	1903

5.1.	L'impugnazione delle decisioni sui ricorsi alle Autorità indipendenti.....	1907
5.2.	Il ricorso gerarchico in materia militare.....	1907
6.	Gli effetti della sentenza amministrativa di accoglimento	1908
7.	Il ricorso gerarchico improprio	1908
8.	Il ricorso in opposizione.....	1909
9.	Il procedimento.....	1910

CAPITOLO III - IL RICORSO STRAORDINARIO..... 1915

1.	Nozione e ambito di applicazione. Posizioni soggettive tutelabili, atti impugnabili e azioni esperibili	1917
1.1.	Ricorso straordinario e giurisdizioni speciali	1919
1.2.	Natura amministrativa dell'atto impugnato	1919
1.2.1.	Provenienza dell'atto impugnato da un'Autorità amministrativa indipendente	1919
1.2.2.	Natura oggettivamente amministrativa dell'atto impugnato. Ammissibilità del ricorso straordinario avverso atti di diritto privato della Pubblica amministrazione e, in particolare, avverso atti di gestione incidenti sui rapporti di lavoro privatizzato.....	1921
1.2.3.	Ricorso straordinario, comportamenti meri, silenzio	1921
1.3.	Ricorso straordinario e riti speciali. Inammissibilità del ricorso straordinario in materia di accesso ai documenti amministrativi, di ricorsi proposti avverso la procedura di gara pubblica e in materia elettorale	1923
1.4.	Le domande proponibili. Azioni di accertamento	1925
1.4.1.	È ammissibile l'azione risarcitoria?	1926
2.	Natura giuridica del ricorso straordinario e implicazioni.....	1927
2.1.	Le novità introdotte dalla l. n. 69 del 2009 e dal codice del processo amministrativo	1929
2.2.	Le due tesi tradizionali	1930
2.3.	L'Adunanza Plenaria interviene sulla natura giuridica del ricorso straordinario e sul regime giuridico della decisione emessa dopo la trasposizione del giudizio in sede giurisdizionale ..	1934
2.4.	È esperibile il rimedio dell'ottemperanza?	1936
2.5.	L'ulteriore impatto applicativo delle novità introdotte dalla l. 18 giugno 2009, n. 69 e le persistenti oscillazioni interpretative.....	1940
2.6.	La riforma del 2026: il trasferimento della funzione decisoria al Presidente del Consiglio di Stato e i riflessi sulla natura del rimedio	1942
3.	Regola dell'alternatività	1944
3.1.	Alternatività e giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.....	1944
3.2.	Alternatività e giudizio di ottemperanza.....	1945
3.3.	Alternatività e impugnazione ad opera di uno o più cointeressati.....	1945
3.4.	Alternatività e ricorsi avverso atti connessi.....	1946
3.5.	Alternatività e motivi di ricorso	1949
3.6.	I profili procedurali	1949
4.	Trasposizione in sede giurisdizionale del ricorso straordinario.	1949
4.1.	Applicabilità dei termini propri del rito abbreviato al termine per il deposito dell'atto con cui il ricorrente straordinario dichiara di insistere nel ricorso davanti al Tar.....	1955
5.	Procedimento	1956
6.	Impugnazione e revocazione	1965

PARTE VI GIURISDIZIONE

CAPITOLO I - INTERESSE LEGITTIMO: POSIZIONE SOGGETTIVA E REGOLA DI RIPARTO TRA G.O. E G.A. LE PRINCIPALI TECNICHE DI TUTELA..... 1971

SEZIONE I - L'INTERESSE LEGITTIMO: NOZIONI, CLASSIFICAZIONI E DISTINZIONI 1973

1.	Le situazioni giuridiche soggettive. Il rilievo "italiano" della distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi	1973
1.1.	L'evoluzione del sistema di giustizia amministrativa e la dicotomia diritto soggettivo/interesse legittimo.....	1974
1.2.	Diritti soggettivi e interessi legittimi: le nozioni.....	1975
2.	Gli interessi legittimi: il passaggio dalla connotazione ancillare alla dimensione sostanziale e la conseguente metamorfosi del sistema di tutela	1977
2.1.	La teoria dell'interesse occasionalmente protetto	1977
2.2.	La teoria dell'interesse a ricorrere.....	1977
2.3.	La teoria dell'interesse alla legittimità dell'azione amministrativa.....	1978
2.4.	La teoria normativa e la dimensione sostanziale	1978
2.4.1.	Rinunciabilità e trasmissibilità dell'interesse legittimo.....	1981
3.	La classificazione degli interessi legittimi: oppositivi e pretensivi, partecipativi e procedurali.....	1982
4.	Gli interessi superindividuali: dagli interessi diffusi agli interessi collettivi.....	1984
4.1.	La legittimazione degli enti esponenziali in materia ambientale. Il danno ambientale.....	1989
4.1.1.	Il contenzioso climatico: classificazione, profili sostanziali e questioni di giurisdizione.....	1992

4.2.	La tutela degli interessi collettivi al di fuori dei casi previsti dalla legge: la tesi del doppio binario. Cons. St., Ad. Plen., 20 febbraio 2020, n. 6.....	1994
4.3.	Il riconoscimento normativo in capo a soggetti pubblici della legittimazione alla tutela di interessi 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).....	1995
5.	La class action pubblica introdotta con d.lgs. 20 dicembre 2009, n. 198	1996
6.	Le posizioni non protette: gli interessi di fatto e gli interessi semplici	2001
6.1.	Le azioni popolari.....	2001

SEZIONE II - IL CRITERIO DI RIPARTO FONDATA SULLA DISTINZIONE TRA DIRITTI E INTERESSI LEGITTIMI.....2003

7.	La problematica distinzione tra diritti soggettivi ed interessi legittimi: alla ricerca del criterio dominante	2003
8.	La teoria dei diritti affievolibili e il binomio cattivo uso e carenza di potere.....	2006
8.1.	Carenza di potere e cattivo uso del potere alla luce dell'art. 21 <i>septies</i> , l. n. 241 del 1990 e delle sentenze della Corte cost., nn. 204 del 2004 e 191 del 2006	2006
8.2.	L'incidenza sul tema dell'art. 21 <i>septies</i> , l. n. 241 del 1990 e di Corte cost., nn. 204 del 2004 e 191 del 2006.....	2008
9.	Giurisdizione e diritti inaffievolibili	2012
9.1.	La teoria dei diritti intangibili: le applicazioni giurisprudenziali.....	2013
9.2.	In particolare: il diritto alla salute	2013
9.2.1.	Le critiche alla teoria dell'affievolimento	2014
9.2.1.1.	Il ritorno alla teoria della non degradabilità in alcune posizioni delle Sezioni Unite: gli atti amministrativi in violazione della normativa antidiscriminatoria a tutela dello straniero	2015
9.3.	La tutela dei diritti fondamentali negli spazi coperti dalla giurisdizione esclusiva del G.A. Pubblici servizi e rifiuti	2016
9.4.	Le posizioni della giurisprudenza in tema di servizi pubblici.....	2018
9.4.1.	Controversie azionate da chi non ha ottenuto il rimborso delle spese sanitarie sostenute per il ricovero in strutture sanitarie altamente specializzate situate all'estero.....	2018
9.4.2.	Il caso del servizio pubblico scolastico. Il diritto dell'alunno disabile al sostegno scolastico	2020
9.5.	Immigrazione e riparto di giurisdizione: rinvio.....	2020
10.	Giurisdizione e risarcimento danni: rinvio.....	2020
10.1.	Giurisdizione e società costituite o partecipate da enti pubblici: rinvio	2021
10.2.	Giurisdizione e legge provvedimento	2021
10.3.	Giurisdizione e potere di impugnazione	2021
11.	L'ordinanza di precettazione in caso di sciopero nei servizi pubblici essenziali	2022

SEZIONE III - LE AZIONI A TUTELA DELL'INTERESSE LEGITTIMO.....2023

12.	Le azioni sperimentabili.....	2023
12.1.	L'azione di annullamento e la visione del giudizio amministrativo come processo sull'atto	2025
13.	Le novità introdotte nel sistema di rimedi sperimentabili nel processo amministrativo.....	2027
14.	Il principio di atipicità nel nuovo processo amministrativo	2030
14.1.	La tesi contraria.....	2031
14.2.	La tesi favorevole.....	2031
14.3.	L'azione di accertamento autonomo fa ingresso nel processo amministrativo prima del codice del processo amministrativo.....	2032
15.	Azioni atipiche di accertamento e adempimento e condanna dopo il Codice del processo amministrativo.....	2032

CAPITOLO II - GIURISDIZIONE ESCLUSIVA E GIURISDIZIONE DI MERITO2037

SEZIONE I - LA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA2039

1.	La giurisdizione esclusiva: caratteri generali	2039
2.	L'interpretazione dell'art. 103 Cost. fornita dalla Corte costituzionale	2040
3.	Giurisdizione esclusiva e Codice del processo amministrativo.....	2042
3.1.	La giurisdizione in tema di servizi pubblici: la previsione dell'art. 133, comma 1, lett. c), c.p.a.	2043
3.2.	La persistente rilevanza della nozione di servizio pubblico: il dibattito	2044
3.3.	Le controversie relative a concessioni di pubblici servizi. Compensi dovuti al gestore. Rimborso spese per farmaci. Tetti di spesa. Diniego di autorizzazione al ricovero presso una struttura sanitaria ubicata all'estero: rinvio	2047
3.4.	Le controversie relative a provvedimenti. Affissione del crocifisso nelle aule scolastiche, educazione sessuale nelle scuole e revoca di amministratori di società in mano pubblica	2049
3.5.	Le controversie relative all'affidamento del servizio	2051
3.6.	Le controversie relative alla vigilanza e al controllo. Responsabilità Consob e contenzioso in tema di sanzioni: rinvio	2051
3.7.	Servizio farmaceutico, trasporti, telecomunicazioni, servizi di cui alla l. n. 481 del 1995.....	2052
4.	La giurisdizione in tema di concessione di beni. Concessione di denaro. Il riparto in materia di concessione e revoca di contributi e sovvenzioni	2052
5.	La giurisdizione esclusiva in materia di contratti pubblici: rinvio.....	2055
6.	La giurisdizione in tema di edilizia, urbanistica ed espropriazione.....	2056
6.1.	Nozione di edilizia.....	2057
6.2.	La giurisdizione sulle controversie aventi ad oggetto il danno da occupazioni: rinvio	2058

6.3.	Azioni possessorie, nunciatriche e cautelari.....	2058
6.4.	Attività privatistiche pure e spurie	2059
6.5.	Retrocessione	2060
7.	Le altre materie devolute alla giurisdizione esclusiva. Il pubblico impiego, gli accordi tra privati e P.A. ai sensi dell'art. 11, l. n. 241 del 1990: rinvio	2061
8.	La giurisdizione esclusiva sulla s.c.i.a: rinvio.....	2061
9.	La giurisdizione in materia di diritto sportivo	2061
10.	La tutela giurisdizionale sulle deliberazioni delle Autorità Amministrative Indipendenti: rinvio...	2066
11.	La nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva in materia di energia elettrica e di rifiuti: art. 133, comma 1, lett. o) e p), c.p.a.	2066
SEZIONE II - IL PROCESSO		2069
12.	Le regole del processo in sede di giurisdizione esclusiva.....	2069
13.	Brevi cenni sull'evoluzione storica della giurisdizione esclusiva del G.A.....	2070
14.	Azione di accertamento	2071
15.	Azione costitutiva	2072
16.	L'azione di condanna	2073
17.	I mezzi di prova	2073
18.	La tutela cautelare: rinvio.....	2074
19.	La tutela sommaria.	2074
19.1.	La tutela monitoria	2074
20.	Il giudizio a parti invertite	2076
21.	Arbitrato.....	2078
22.	La giurisdizione esclusiva e piena del giudice ordinario: rinvio	2079
SEZIONE III - LA GIURISDIZIONE DI MERITO.....		2080
23.	La giurisdizione di merito.....	2080
 CAPITOLO III - LA TUTELA DEI DIRITTI SOGGETTIVI INNANZI AL GIUDICE ORDINARIO		2083
SEZIONE I - AMBITO DELLA GIURISDIZIONE ORDINARIA E POTERI		2085
1.	Il quadro costituzionale	2085
2.	I confini esterni della giurisdizione del giudice ordinario	2086
3.	L'art. 4, L.A.C.: poteri di cognizione e di decisione.....	2086
4.	La disapplicazione.....	2087
4.1.	La disapplicazione del giudice penale. Introduzione al problema	2091
4.1.1.	I fase: applicazione generalizzata dell'art. 5, L.A.C.....	2092
4.1.2.	II fase: progressiva fuga dottrinale dall'art. 5, L.A.C.....	2093
4.1.3.	III fase: superamento giurisprudenziale del tradizionale richiamo alla disapplicazione	2094
4.1.4.	I reati edilizi. L'evoluzione giurisprudenziale dalle Sez. un. n. 3 del 1987 ai più recenti sviluppi	2094
4.2.	Disapplicazione e fermo amministrativo.....	2096
5.	I limiti interni nella definizione delle singole azioni esperibili	2096
5.1.	L'azione di ingiustificato arricchimento proposta contro la P.A: rinvio	2101
5.2.	La gestione di affari altrui: rinvio.....	2101
SEZIONE II - LA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA E PIENA DEL GIUDICE ORDINARIO....		2102
6.	Le nozioni di giurisdizione esclusiva e giurisdizione piena del giudice ordinario	2102
7.	La configurabilità della giurisdizione esclusiva del giudice ordinario.....	2102
8.	La giurisdizione piena del giudice ordinario	2105
9.	Ipotesi applicative della giurisdizione esclusiva del giudice ordinario. La tutela della riservatezza	2106
9.1.	Le sanzioni amministrative.....	2107
9.2.	Il pubblico impiego	2108
 CAPITOLO IV - LA <i>TRANSLATIO JUDICII</i>.....		2111
1.	L'art. 59, l. n. 69 del 2009 e l'art. 11 del Codice del processo amministrativo.....	2113
2.	Il dibattito pregresso. La posizione della giurisprudenza con Cass. civ., Sez. un., n. 4109 del 2007 e Corte cost., n. 77 del 2007	2113
3.	La disciplina introdotta dall'art. 59, l. n. 69 del 2009 e dall'art. 11 c.p.a.	2114
3.1.	L'ambito di operatività e il rilievo delle preclusioni e delle decadenze già intervenute	2118
3.2.	L'efficacia delle prove raccolte dinanzi al giudice privo di giurisdizione.....	2119

PARTE VII IL PROCESSO

CAPITOLO I - CARATTERI GENERALI DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO

SEZIONE I - PRINCIPI GENERALI

1.	I principi cui si informa il processo amministrativo	2125
1.1.	Il principio di pienezza ed effettività della tutela	2125
1.1.1.	Il principio della concentrazione delle tutele	2127
1.2.	Il principio del giusto processo: contraddittorio, motivazione, ragionevole durata, divieto	

	di abuso del processo	2128
1.3.	Il principio di sinteticità degli atti nel processo amministrativo	2132
1.4.	I principi non codificati	2133
1.4.1.	Il principio della domanda e dell'impulso di parte.....	2133
1.4.2.	Il criterio della causa <i>petendi</i>	2136
1.4.3.	Gli altri principi.....	2137
1.5.	Principi processual-civilistici e rinvio esterno ex art. 39 c.p.a.	2137
SEZIONE II - STATICA DEL PROCESSO: OGGETTO E SOGGETTI DEL GIUDIZIO AMMINISTRATIVO		2140
2.	Il processo amministrativo: da giudizio sull'atto a giudizio sul rapporto	2140
3.	Le parti del rapporto processuale. Controinteressati, cointeressati, interventori.....	2140
3.1.	Sui limiti di ammissibilità dell'intervento di terzi nel processo amministrativo (Ad. Plen., 29 ottobre 2024, n. 15)	2146
3.2.	Ancora sul ruolo del terzo nel processo amministrativo. Contrasti giurisprudenziali sul tema dell'ammissibilità della chiamata in garanzia nel giudizio risarcitorio innanzi al G.A.....	2148
SEZIONE III - DINAMICA DEL PROCESSO: DALL'INTRODUZIONE ALLA DECISIONE		2151
4.	Il ricorso. Funzione e contenuto	2151
4.1.	La competenza: per grado, territoriale e funzionale	2153
4.1.1.	Le modificazioni della competenza.....	2159
4.1.2.	Litispendenza e continenza di cause	2163
4.1.3.	Il regime di rilevanza dell'incompetenza. Il regolamento di competenza.....	2164
4.2.	I presupposti processuali e le condizioni dell'azione.....	2169
4.2.1.	Legittimazione ad agire: nozione, regime e casistica applicativa. Le plenarie in tema di edilizia (<i>vicinitas</i>) e interdittive. Legittimazioni ex lege e azioni popolari: rinvio	2171
4.2.2.	L'interesse ad agire	2174
4.3.	La nullità e l'irregolarità del ricorso.....	2178
4.3.1.	I vizi della procura alle liti e la sua sanabilità	2180
4.4.	Ricorso cumulativo e ricorso collettivo	2182
5.	Termini per la notifica del ricorso e per il suo deposito. Il <i>dies a quo</i>	2185
5.1.	La notifica del ricorso	2191
6.	Il processo. La costituzione delle parti diverse dal ricorrente. Il regime delle preclusioni nel processo amministrativo.....	2197
6.1.	L'istruttoria	2200
6.1.1.	Verificazione, consulenza tecnica, ispezione, esibizione, prova testimoniale, accertamento tecnico preventivo	2203
6.2.	L'impulso di parte. Istanza di fissazione di udienza, perenzione, prelievo e ricorsi ultraquinquennali	2207
6.3.	Trattazione della causa e discussione del ricorso	2211
6.3.1.	La trattazione delle udienze da remoto	2212
6.4.	Ordine di esame delle eccezioni e dei motivi. L'assorbimento dei motivi	2214
7.	Le vicende del rapporto processuale. Interruzione, sospensione. La sospensione impropria. Interviene Cons. St., Ad. Plen., 22 marzo 2024, n. 4.....	2218
8.	La decisione del ricorso. Il regime delle spese.....	2226
SEZIONE IV - LE IMPUGNAZIONI.....		2233
9.	Le impugnazioni	2233
9.1.	L'appello.....	2235
9.1.1.	L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato dopo il d.lgs. 14 settembre 2012, n. 160 (c.d. secondo correttivo). Ruolo nomofilattico e diritto unionale: Corte giust., 6 aprile 2016, n. 689. Cons. St., Ad. Plen., 26 aprile 2023, n. 14. Cons. St., Ad. Plen., 13 dicembre 2023, n. 18	2249
9.2.	Il ricorso per revocazione	2253
9.3.	Il ricorso per Cassazione	2259
SEZIONE V - I RITI SPECIALI.....		2265
10.	I riti speciali	2265
11.	I riti speciali in materia di accesso e di silenzio: rinvio.....	2265
12.	Il procedimento per decreto ingiuntivo.....	2265
13.	Il rito abbreviato comune a determinate materie: art. 119 c.p.a.	2267
14.	Il rito abbreviato relativo alle controversie proposte avverso le procedure di gara pubblica: rinvio.....	2271
15.	I riti elettorali.....	2271
16.	Il rito speciale in materia di azione per l'efficienza della pubblica amministrazione	2275
SEZIONE VI - IL PROCESSO AMMINISTRATIVO TELEMATICO.....		2277
17.	Il processo amministrativo telematico.....	2277
18.	Questioni problematiche in materia di PAT.....	2279
18.1.	Il termine per il deposito degli atti processuali nel PAT.....	2279
18.2.	L'omessa sottoscrizione digitale del ricorso o il deposito cartaceo.....	2280
18.3.	Mancato deposito della sentenza appellata	2281
18.4.	L'impatto dell'Intelligenza artificiale (A.I.) sul processo amministrativo. La l. 23 settembre 2025, n. 132	2281

CAPITOLO II - I MOTIVI AGGIUNTI.....	2283
1. I motivi aggiunti c.d. vecchio tipo.....	2285
2. I motivi aggiunti c.d. nuovo tipo.....	2288
2.1. Provvedimento sopravvenuto nel corso del giudizio proposto avverso il silenzio della P.A. e proponibilità dei motivi aggiunti: rinvio.....	2289
3. Mandato alle liti e luogo della notificazione.....	2290
4. Il termine per la proposizione dei motivi aggiunti e la competenza.....	2290
5. Motivi aggiunti in appello.....	2291
CAPITOLO III - IL RICORSO INCIDENTALE E LA DOMANDA RICONVENZIONALE.....	2293
1. Natura e funzione del ricorso incidentale.....	2295
2. I termini.....	2302
3. La procura.....	2303
4. La notifica.....	2303
5. La legittimazione attiva.....	2303
6. La legittimazione passiva.....	2304
7. L'oggetto.....	2304
8. La competenza.....	2305
9. La domanda riconvenzionale.....	2306
CAPITOLO IV - L'OPPOSIZIONE DI TERZO NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO.....	2309
SEZIONE I - OPPOSIZIONE DI TERZO NEL PROCESSO CIVILE E OPPOSIZIONE DI TERZO NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO	2311
1. L'opposizione di terzo nel processo civile: definizione e caratteri generali.....	2311
2. L'opposizione di terzo nel Codice del processo amministrativo.....	2311
3. Differenze tra opposizione di terzo nel processo amministrativo e opposizione di terzo nel processo civile.....	2314
SEZIONE II - LA DISCIPLINA DELL'OPPOSIZIONE DI TERZO NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO.....	2316
4. Profili processuali.....	2316
5. Esperibilità dell'opposizione di terzo avverso le sentenze di primo grado.....	2316
6. Competenza a conoscere dell'opposizione di terzo avverso una sentenza di primo grado.....	2317
SEZIONE III - QUESTIONI PROCESSUALI.....	2318
7. Rapporti tra opposizione di terzo e appello: la figura del controinteressato successivo.....	2318
8. Soggetti legittimati alla proposizione dell'opposizione di terzo.....	2318
9. Ambito di operatività dell'opposizione di terzo nel processo amministrativo: questioni problematiche.....	2319
9.1. Ammissibilità dell'opposizione di terzo rispetto alle sentenze emesse all'esito dei giudizi di impugnazione di atti amministrativi generali e regolamentari.....	2320
9.2. Ammissibilità dell'opposizione di terzo rispetto alle sentenze emesse all'esito del giudizio di ottemperanza.....	2321
CAPITOLO V - LA TUTELA CAUTELARE.....	2323
SEZIONE I - I PROFILI SOSTANZIALI.....	2325
1. I caratteri del rimedio cautelare nel processo amministrativo. Sommarietà, autonomia, strumentalità e interinalità.....	2325
2. I principi di effettività e di essenzialità ed il superamento del modello monistico di tutela ...	2328
2.1. Gli impulsi della Corte costituzionale.....	2329
2.2. (Segue) ... e del giudice europeo.....	2331
3. La tutela cautelare degli interessi pretensivi.....	2331
3.1. Le misure sostitutive e positive.....	2332
3.2. Ammissibilità del c.d. remand e compatibilità con i principi di strumentalità e di interinalità.....	2333
3.2.1. Esiti del giudizio e sorte dell'attività amministrativa svolta a seguito del remand.....	2336
4. Dalla tutela cautelare monocratica alla tutela <i>ante causam</i>	2338
4.1. La disciplina della tutela cautelare monocratica nel Codice del processo amministrativo.....	2339
4.1.1. Sulla necessità di valutare anche nella fase monocratica il requisito del <i>fumus boni iuris</i>	2340
4.1.2. Efficacia temporale della misura cautelare monocratica.....	2340
4.1.3. I poteri del Presidente del Consiglio di Stato e dei Presidenti di Sezione in ordine all'adozione di provvedimenti cautelari monocratici.....	2341
4.1.4. Il procedimento per ottenere la tutela monocratica nel Codice del processo amministrativo ...	2341
4.1.5. L'appellabilità del decreto cautelare monocratico.....	2342
4.2. L'ammissibilità di una tutela <i>ante causam</i>	2343
4.2.1. Il dibattito sulla coerenza con la Costituzione e con il diritto unionale della mancata previsione della tutela cautelare <i>ante causam</i>	2344
4.2.2. La disciplina cautelare <i>ante causam</i> nel Codice del processo amministrativo.....	2345
SEZIONE II - I PROFILI PROCESSUALI.....	2347
5. I presupposti di esercizio del potere cautelare. Il <i>periculum in mora</i>	2347
5.1. Irreparabilità del danno e tutela risarcitoria.....	2348
5.2. Il <i>fumus boni iuris</i> . Questioni incidentali di giurisdizione e competenza.....	2348

5.2.1.	Tutela cautelare e questioni di costituzionalità.....	2349
6.	Procedimento.....	2351
7.	Il regime della decisione cautelare.....	2354
7.1.	Revoca, modificazione e riproposizione delle misure cautelari.....	2355
7.2.	La definizione immediata del giudizio di merito. Le peculiarità del rito appalti.....	2356
7.2.1.	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, per il contenzioso PNRR.....	2358
7.3.	Le impugnazioni dell'ordinanza cautelare. L'appello cautelare.....	2359
7.4.	Ricorso per Cassazione ed altre impugnazioni.....	2360
8.	L'esecuzione delle misure cautelari.....	2360
9.	La tutela cautelare nel ricorso straordinario.....	2362
10.	Tutela cautelare nel rito abbreviato e nel rito dei contratti pubblici.....	2362

CAPITOLO VI - IL GIUDICATO AMMINISTRATIVO E IL GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA.....2363

SEZIONE I - IL GIUDICATO AMMINISTRATIVO2365

1.	Il giudicato amministrativo: definizione e caratteri generali. Il giudicato amministrativo formale.....	2365
1.1.	Giudicato e diritto dell'Unione.....	2367
1.1.1.	La "tenuta" del giudicato nazionale contrastante con il diritto dell'Unione. Giudicato e sopravvenuta pronuncia della Corte di giustizia: Cons. St., Ad. Plen., 9 giugno 2016, n. 11.....	2368
1.1.2.	Riesaminabilità di un atto amministrativo nazionale, divenuto definitivo in forza di sentenza passata in giudicato, ma contrastante con il diritto dell'Unione.....	2369
2.	Il giudicato amministrativo sostanziale: limiti oggettivi e soggettivi.....	2371
3.	Gli effetti del giudicato amministrativo.....	2374
3.1.	Effetto conformativo e riedizione del potere: le soluzioni giurisprudenziali e l'intervento del d.l. n. 76 del 2020.....	2375
3.2.	Il rilievo delle sopravvenienze: Cons. St., Ad. Plen., 9 giugno 2016, n. 11.....	2380
3.3.	Gli effetti nel tempo del giudicato di annullamento.....	2382

SEZIONE II - IL RICORSO PER OTTEMPERANZA.....2387

4.	Evoluzione dell'oggetto e dell'ambito applicativo del giudizio di ottemperanza: cenni.....	2387
5.	Natura delle posizioni soggettive dell'interessato e dell'amministrazione.....	2388
6.	Natura giuridica del giudizio di ottemperanza e rapporto con le sopravvenienze.....	2389
7.	Presupposti.....	2392
7.1.	Il giudicato.....	2392
7.1.1.	Le novità e le conferme del Codice del processo amministrativo.....	2393
7.2.	L'inottemperanza successiva al giudicato.....	2397
8.	I profili processuali del giudizio di ottemperanza.....	2400
8.1.	Possibili esiti del giudizio di ottemperanza.....	2404
8.1.1.	Termine assegnato alla P.A. per dare esecuzione al giudicato.....	2404
8.2.	I rimedi contro le decisioni adottate in sede di ottemperanza.....	2405
9.	Il giudizio di ottemperanza: ambito di applicazione.....	2407
9.1.	Esecuzione del giudicato del G.O.....	2407
9.1.1.	Ottemperanza, ordinaria azione esecutiva e condanne di soggetti privati.....	2409
9.2.	Esecuzione delle decisioni di altri giudici o di organi paragiurisdizionali.....	2410
9.3.	Esecuzione del giudicato del G.A.....	2412
10.	Giudizio di ottemperanza e risarcimento del danno: rinvio.....	2413
11.	Ottemperanza e silenzio della P.A.: rinvio.....	2413
12.	Poteri del giudice e commissario ad acta: natura e rimedi avverso i suoi provvedimenti.....	2413
13.	Rimedi per mancata esecuzione anche dopo il giudizio di ottemperanza. Le astreintes.....	2418

INDICE ANALITICO.....2423