

# INDICE GENERALE

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

## PARTE PRIMA IL DIRITTO DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

### CAPITOLO I

#### COS'È LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE?

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

### CAPITOLO II

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

1. La funzione amministrativa nel quadro dei poteri pubblici.....	17
2. L’attività amministrativa.....	18
2.1. Rapporti con il potere politico: la controversa nozione di atto poli- tico.....	18
2.2. Anche gli atti di diritto privato della P.A. rientrano nella nozione lata di attività amministrativa .....	20
2.3. Classificazioni dell’attività amministrativa .....	21

3.	I principi costituzionali dell'attività amministrativa .....	22
3.1.	Il principio di legalità .....	22
3.2.	Il principio di imparzialità .....	23
3.3.	Il principio di buona amministrazione .....	24
3.4.	I principi di pubblicità e di trasparenza.....	24
4.	I principi comunitari .....	26
4.1.	Il principio di tutela del legittimo affidamento .....	27
4.2.	Il principio di proporzionalità.....	28

### CAPITOLO III

LE FONTI.....	31	
1.	Introduzione al tema.....	31
2.	L'individuazione delle fonti secondarie: le differenze rispetto agli atti amministrativi generali.....	32
3.	I regolamenti .....	33
3.1.	La classificazione dei regolamenti governativi.....	34
3.2.	Il riparto del potere regolamentare tra Stato e Regioni: il nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione .....	36
4.	<i>Segue.</i> La tutela giurisdizionale nei confronti dei regolamenti illegittimi: il controllo di costituzionalità e la tutela innanzi al G.O. ....	37
4.1.	<i>Segue.</i> Il sindacato del giudice amministrativo sui regolamenti: dalla tradizione dell'impugnazione nel termine decadenziale.....	37
4.2.	...alla nuova frontiera della disapplicazione .....	39
4.3.	Il problema della disapplicazione degli atti amministrativi generali: i bandi di gara e di concorso .....	40
5.	Gli statuti ed i regolamenti degli enti locali.....	42
6.	Le fonti secondarie dubbie: le ordinanze di necessità ed urgenza .....	43
7.	Gli altri atti di dubbia natura giuridica .....	44
8.	Le norme interne.....	46
9.	Le consuetudini .....	48

## PARTE SECONDA

### LE SITUAZIONI SOGGETTIVE

#### CAPITOLO I

IL POTERE AMMINISTRATIVO .....	53	
1.	Il potere amministrativo nel quadro delle situazioni soggettive pubbliche .....	53
2.	Potere e legalità.....	53
3.	Il potere discrezionale: la discrezionalità amministrativa.....	54
3.1.	Discrezionalità amministrativa e merito.....	55
3.2.	Tutela giurisdizionale .....	56

4.	La discrezionalità tecnica: nozione e classificazioni .....	57
5.	I cd. comportamenti amministrativi costituenti esplicazione dinamica del potere pubblico .....	58
5.1.	I comportamenti amministrativi nella giurisdizione esclusiva .....	58
5.2.	I comportamenti amministrativi nella giurisdizione di legittimità .....	59

## CAPITOLO II

L'INTERESSE LEGITTIMO .....	63
1. Le situazioni giuridiche soggettive in generale .....	63
2. I diritti soggettivi .....	63
3. L'interesse legittimo .....	64
4. Classificazione degli interessi legittimi .....	66
5. La differenza tra diritti e interessi come criterio di riparto della giurisdizione (rinvio) .....	68
6. La tutela giurisdizionale dell'interesse legittimo: dalla tutela tipica di solo annullamento alla tutela piena e atipica .....	68
7. Interessi superindividuali .....	71
8. Forme di tutela degli interessi collettivi .....	71
9. <i>Segue.</i> La tutela giurisdizionale in sede civile degli interessi ultraindividuali: la disciplina dell'illecito ambientale .....	72
10. <i>Segue.</i> Un nuovo modello di tutela degli interessi collettivi: la <i>class action</i> consumeristica e l'azione di classe nei confronti della P.A. ....	73
11. Interessi di fatto ed interessi amministrativamente protetti .....	75

## PARTE TERZA

**L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA**

## CAPITOLO I

## L'ARCHITETTURA PLURALISTICA DELL'ORGANIZZAZIONE

AMMINISTRATIVA: I RAPPORTI TRA CENTRO E PERIFERIA .....	79
1. I principi costituzionali in tema di organizzazione della P.A. ....	79
2. Il pluralismo della P.A. ....	80
3. Lo Stato .....	80
3.1. L'organizzazione ministeriale: il Governo e i Ministeri .....	81
3.2. Le agenzie .....	83
3.3. Le strutture di raccordo .....	84
3.4. Il Presidente del Consiglio dei Ministri e la Presidenza del Consiglio dei Ministri .....	84
3.5. CNEL, Consiglio di Stato, Corte dei conti .....	85
3.6. L'intervento dello Stato nell'economia .....	86
4. Gli enti pubblici territoriali .....	88
4.1. I rapporti tra centro e periferia nella L. Cost. n. 3 del 2001 .....	88
4.2. Il principio di sussidiarietà nel nuovo art. 118 Cost. ....	89

4.2.1. Sussidiarietà verticale .....	89
4.2.2. Sussidiarietà orizzontale .....	90
5. I singoli enti territoriali: le Regioni .....	91
6. Gli enti locali .....	93
6.1. I Comuni .....	94
6.2. Le Province e le Città Metropolitane .....	96
6.3. Gli istituti della partecipazione popolare .....	98

## CAPITOLO II

LA STRUTTURA DEGLI ENTI PUBBLICI .....	101
1. La soggettività giuridica delle Amministrazioni Pubbliche .....	101
2. L'imputazione giuridica .....	101
2.1. Nozione di organo .....	102
2.2. Rapporto organico .....	102
3. La struttura organizzativa della P.A. ....	103
3.1. Gli uffici .....	103
3.2. Rapporto di servizio, <i>munus</i> e <i>officium</i> .....	103
3.3. Classificazioni degli organi e degli uffici .....	104
4. <i>Segue</i> . La competenza .....	104
4.1. Il difetto di competenza: incompetenza, incompetenza assoluta, in-	
competenza relativa .....	105
4.2. Il trasferimento dell'esercizio della competenza in generale .....	106
4.2.1. La delega .....	106
4.2.2. L'avocazione .....	107
4.2.3. La sostituzione .....	107
4.3. I conflitti di competenza .....	107
4.4. La <i>prorogatio</i> degli organi .....	108
4.5. Il funzionario di fatto .....	108
4.6. La <i>negotiorum gestio</i> .....	108
5. Relazioni organizzative .....	109
5.1. Gerarchia .....	109
5.2. Direzione .....	110
5.3. Coordinamento .....	111
5.4. Controllo .....	111

## CAPITOLO III

IL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI .....	115
1. Il "pubblico" impiego .....	115
2. La cd. privatizzazione del pubblico impiego e la più recente evoluzione normativa .....	116
3. Ambito soggettivo e oggettivo della riforma .....	119
4. La dirigenza pubblica .....	120

4.1. Evoluzione storica .....	120
4.2. Distinzione politica/amministrazione e riforma della dirigenza .....	121
4.3. Gli strumenti di collegamento tra organi di governo e organi burocratici di vertice .....	123
4.4. Conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali: natura sostanziale e regime processuale. Inconferibilità e incompatibilità .....	124
4.5. Lo <i>spoil system</i> .....	124
5. La giurisdizione non esclusiva del G.O. per i rapporti privatizzati .....	125
5.1. Alcune zone opache .....	126
5.1.1. Le controversie in materie di assunzione .....	126
5.1.2. Concorsi esterni e interni .....	127
5.2. Conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali .....	128
6. Segue. I poteri del G.O. ....	129
7. La giurisdizione esclusiva del G.A. per le categorie non privatizzate .....	130

#### CAPITOLO IV

##### I CONTROLLI

SEZIONE I. I CONTROLLI SUGLI ATTI .....	133
1. L'attività di controllo in generale .....	133
2. Classificazione dei controlli sugli atti .....	134
3. La dequotazione del controllo sugli atti e la successiva inversione di rotta del Legislatore .....	134
4. Problematiche processuali .....	135
SEZIONE II. I CONTROLLI DI EFFICIENZA .....	136
1. Introduzione al tema .....	136
2. I controlli gestionali esterni .....	137
2.1. La compatibilità con la Costituzione .....	138
2.2. Il sindacato giurisdizionale sugli atti di controllo .....	139
2.3. La legittimazione della Corte dei Conti a sollevare questione di costituzionalità o questione pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia .....	139
3. I controlli gestionali interni .....	140

#### PARTE QUARTA

### L'ATTIVITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

#### CAPITOLO I

##### IL PRINCIPIO DI TRASPARENZA

##### DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA:

L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI .....	145
1. Nozione e fonti .....	145
2. Il diritto di accesso: natura giuridica .....	146

3.	Disciplina.....	146
3.1.	Accesso ad attività di diritto privato e di soggetti privati.....	148
3.2.	Accesso e riservatezza.....	148
3.3.	L'accesso nei confronti delle Amministrazioni Indipendenti e nelle materie speciali.....	149
4.	La tutela processuale.....	149
5.	La tutela giustiziale innanzi alla Commissione per l'accesso o al difensore civico.....	150
6.	L'accesso civico (D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33).....	150

## CAPITOLO II

	IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO.....	155
1.	Nozione e struttura.....	155
2.	Il procedimento amministrativo nella L. n. 241/1990: i principi.....	157
3.	Il responsabile del procedimento.....	158
3.1.	L'individuazione e la comunicazione del responsabile.....	158
3.2.	I compiti del responsabile.....	159
3.3.	Profili di responsabilità.....	159
4.	La partecipazione al procedimento amministrativo.....	160
4.1.	L'avviso di avvio del procedimento: destinatari e contenuto.....	160
4.1.1.	Le eccezioni all'obbligo di comunicazione.....	161
4.2.	I soggetti legittimati a partecipare pur se non destinatari della comunicazione obbligatoria di avvio.....	161
4.3.	Forme e modalità della partecipazione.....	162
5.	Il preavviso di provvedimento negativo (art. 10- <i>bis</i> , L. n. 241/1990).....	162
5.1.	<i>Segue</i> . Termini e motivazione.....	163
5.2.	Preavviso di diniego e art. 21- <i>octies</i> , co. 2, L. n. 241/1990.....	164
6.	La semplificazione del procedimento amministrativo.....	164
7.	La conferenza di servizi.....	164
7.1.	Natura giuridica.....	165
7.2.	La conferenza di servizi istruttoria.....	165
7.3.	La conferenza di servizi decisoria.....	166
7.4.	La conferenza di servizi preliminare.....	167
7.5.	Organizzazione e funzionamento.....	168
7.6.	Provvedimento finale e composizione del dissenso.....	169
7.7.	Prospettive di riforma.....	170

## CAPITOLO III

	IL SILENZIO AMMINISTRATIVO.....	175
1.	Il comportamento inerte della Pubblica Amministrazione.....	175
2.	Il silenzio-inadempimento.....	175
2.1.	Obbligo di provvedere e procedimento di formazione del silenzio-inadempimento.....	176

2.2. Diniego espresso sopravvenuto nel corso del giudizio contro il silenzio-rifiuto.....	178
2.3. Il danno da ritardo.....	178
2.4. La disciplina dell'azione avverso il silenzio-inadempimento.....	179
2.5. Il nuovo meccanismo sostitutivo.....	179
3. Il silenzio assenso.....	180
3.1. Trattati distintivi rispetto alla d.i.a./s.c.i.a.....	181
3.2. Adozione di un provvedimento espresso successivo.....	182
3.3. Silenzio assenso tra Amministrazioni Pubbliche: il nuovo art. 17- <i>bis</i> , Legge n. 241/1990.....	182
4. Il silenzio diniego.....	183
5. Il silenzio rigetto in materia di ricorso gerarchico.....	183
6. Il silenzio facoltativo e il silenzio devolutivo.....	184
7. La segnalazione certificata di inizio attività.....	184
7.1. La natura della s.c.i.a. e la tutela del terzo.....	186
7.2. I poteri della P.A. dopo la presentazione della s.c.i.a.....	187
7.3. La giurisdizione esclusiva in materia di s.c.i.a.....	188

## CAPITOLO IV

IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO.....	191
1. Il provvedimento amministrativo: nozione e caratteri.....	191
2. Elementi costitutivi del provvedimento.....	193
3. Perfezione, efficacia e validità.....	193
4. La struttura.....	195
4.1. <i>Segue</i> . La motivazione.....	195
5. L'interpretazione.....	196
6. I tipi di provvedimento.....	196
6.1. Le autorizzazioni.....	197
6.2. Le concessioni.....	198
6.3. I provvedimenti ablatori.....	199
6.3.1. I provvedimenti ablatori reali.....	200
6.3.2. I provvedimenti ablatori personali.....	200
6.3.3. I provvedimenti ablatori obbligatori.....	201
6.4. I provvedimenti sanzionatori.....	201
6.5. I provvedimenti di secondo grado.....	201
7. Gli atti che non sono provvedimenti.....	202

## CAPITOLO V

L'INVALIDITÀ DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO.....	209
1. L'invalidità del provvedimento amministrativo.....	209
2. La nullità (art. 21- <i>septies</i> , L. n. 241/1990).....	211
3. L'inesistenza.....	212
4. L'annullabilità (art. 21- <i>octies</i> , L. n. 241/1990).....	213

4.1. I vizi di legittimità dell'atto amministrativo .....	214
4.2. I vizi "non invalidanti" .....	215
4.2.1. Profili processuali.....	217
5. I vizi di merito .....	218

## CAPITOLO VI

## I PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI

DI SECONDO GRADO .....	221
1. Provvedimenti amministrativi di secondo grado e autotutela.....	221
2. Il potere della P.A. di riesaminare i propri atti: caratteri generali .....	222
3. Il riesame con esito demolitorio.....	222
3.1. L'annullamento d'ufficio (art. 21- <i>nonies</i> , L. n. 241/1990).....	223
3.2. La revoca del provvedimento amministrativo (art. 21- <i>quinquies</i> , L. n. 241/1990) .....	224
3.2.1. I criteri per la quantificazione dell'indennizzo.....	225
4. Il riesame con esito conservativo .....	226
5. Il riesame con esito confermativo.....	227

## CAPITOLO VII

GLI ACCORDI PUBBLICI .....	231
1. Nozione .....	231
2. Accordi tra P.A. e privati .....	232
2.1. La natura giuridica degli accordi <i>ex art. 11, L. n. 241/1990</i> : a) la tesi privatistica .....	232
2.2. <i>Segue</i> . b) la tesi pubblicistica .....	233
2.3. Le distanze tra le due tesi si accorciano con il Codice del processo amministrativo .....	234
2.4. Disciplina .....	235
2.5. Recesso unilaterale .....	235
2.6. Casistica .....	236
3. Gli accordi tra Pubbliche Amministrazioni: gli accordi di programma.....	236

## CAPITOLO VIII

I CONTRATTI DELLA P.A.....	241
1. L'attività "pubblica" di diritto privato .....	241
2. L'autonomia contrattuale della P.A. e i limiti alla funzione pubblica.....	241
3. La classificazione dei contratti pubblici .....	242
3.1. La nozione di "appalto pubblico".....	243
3.2. La nozione di "concessione pubblica" e il confine mobile con gli appalti .....	243
3.3. Le nuove figure di confine tra appalti e concessioni: i nuovi partenariati pubblico privato e, in particolare, il contratto di disponibilità .....	244
4. La formazione del contratto pubblico: l'evidenza pubblica .....	245



5.	L'evidenza pubblica nei contratti passivi di appalti e concessioni .....	246
5.1.	La determina a contrarre .....	246
5.2.	Dalla scelta del contraente all'aggiudicazione provvisoria.....	246
5.3.	L'aggiudicazione definitiva.....	249
5.4.	La stipula del contratto pubblico .....	251
6.	I concorrenti alle procedure per la stipula dei contratti pubblici.....	252
6.1.	I requisiti di partecipazione.....	252
6.2.	Le forme di partecipazione congiunta alle gare pubbliche: raggrup- pamenti temporanei di imprese e avvalimento .....	253
7.	Il riparto di giurisdizione .....	254
8.	Il nuovo processo dei contratti pubblici .....	255
9.	La sorte del contratto in caso di annullamento dell'aggiudicazione .....	257

## PARTE QUINTA LA RESPONSABILITÀ

### CAPITOLO I

#### LA RESPONSABILITÀ CIVILE

DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.....	263
1. La responsabilità civile della P.A.: profili generali e natura .....	263
2. La responsabilità della P.A. per lesione di diritti soggettivi .....	264
2.1. La responsabilità contrattuale .....	264
2.2. La responsabilità aquiliana.....	264
2.3. La responsabilità precontrattuale .....	265
3. La responsabilità della P.A. per lesione di interessi legittimi .....	267
3.1. La responsabilità natura della responsabilità della P.A.....	268
4. Gli elementi strutturali dell'illecito .....	269
4.1. Il risarcimento tra interessi oppositivi e interessi pretensivi.....	269
4.2. I danni da ritardo.....	271
4.3. L'elemento soggettivo .....	272
5. Giurisdizione e profili processuali.....	275
5.1. La pregiudiziale amministrativa e la (autonoma) azione risarcitoria .....	275
5.2. Risarcimento del danno in sede di ottemperanza e in corso di giu- dizio .....	278
6. L'obbligazione risarcitoria della P.A.: Il risarcimento per equivalente .....	278
6.1. <i>Segue</i> . Il risarcimento in forma specifica .....	279

### CAPITOLO II

#### LA RESPONSABILITÀ NEI CONFRONTI DELLA P.A. ....

1. Profili generali .....	283
2. La responsabilità amministrativa.....	283

2.1. I presupposti.....	284
2.2. Il danno .....	285
3. La responsabilità contabile.....	286
4. La responsabilità disciplinare.....	286
5. La responsabilità dirigenziale .....	287

**PARTE SESTA**  
**IL DIRITTO AMMINISTRATIVO**  
**DEL TERRITORIO**

**CAPITOLO I**

<b>I BENI PUBBLICI .....</b>	<b>291</b>
1. Le categorie di beni pubblici: i beni demaniali.....	291
1.1. I beni patrimoniali indisponibili.....	292
1.2. I beni patrimoniali disponibili.....	293
2. Utilizzazione dei beni pubblici.....	294
2.1. Segue. La concessione di beni pubblici.....	294
3. I diritti reali pubblici su beni altrui.....	295
4. La tutela dei beni pubblici.....	295
5. Beni privati di interesse pubblico.....	296

**CAPITOLO II**

<b>URBANISTICA, EDILIZIA, AMBIENTE .....</b>	<b>299</b>
1. L'urbanistica: nozione e riparto di competenze tra Stato e Regioni.....	299
1.1. Gli strumenti di pianificazione: il piano regolatore generale.....	300
1.2. Vincoli di inedificabilità e standard urbanistici .....	301
1.3. I nuovi strumenti di pianificazione del territorio.....	302
2. L'edilizia .....	302
2.1. I titoli abilitativi e l'attività edilizia libera.....	303
2.2. L'abusivismo e la sanatoria edilizia.....	305
3. L'ambiente .....	306
3.1. Principi.....	307
3.2. Strumenti e istituti di tutela .....	307
3.3. L'informazione ambientale.....	309
3.4. I danni all'ambiente e la tutela risarcitoria .....	309

**CAPITOLO III**

<b>L'ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ.....</b>	<b>315</b>
1. Caratteri generali e fondamenti costituzionali dell'espropriazione per pubblica utilità.....	315
1.1. Fattispecie non espropriative ed espropriazione di valore.....	316

2.	Fonti ed elementi dell'espropriazione .....	317
3.	Il procedimento espropriativo .....	318
4.	L'indennizzo .....	319
	4.1. Gli interventi giurisprudenziali e legislativi sull'indennità di esproprio .....	320
	4.2. Conclusioni.....	322
5.	L'occupazione appropriativa .....	323
	5.1. Profili di criticità dell'istituto, tra oscillazioni giurisprudenziali e mo- niti sovranazionali .....	324
	5.2. Il regime del risarcimento .....	324
	5.3. L'occupazione usurpativa .....	326
	5.4. L'acquisizione sanante e l'utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico.....	326
6.	La giurisdizione in materia espropriativa .....	329

## PARTE SETTIMA

### IL DIRITTO AMMINISTRATIVO DEL MERCATO

#### CAPITOLO I

#### LE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI .....

1.	Caratteri generali .....	335
2.	Peculiarità delle Autorità Indipendenti .....	336
	2.1. ...sul piano oggettivo: neutralità e imparzialità .....	336
	2.1.1. Autorità di settore o trasversali, di regolazione o di vigilanza.....	337
	2.2. ...e sul piano soggettivo: l'indipendenza.....	338
	2.3. La copertura costituzionale .....	339
3.	Natura giuridica delle <i>Authorities</i> .....	340
	3.1. Funzioni e poteri.....	341
4.	Procedimento e accesso.....	341
5.	La tutela giurisdizionale avverso le <i>Authorities</i> .....	342
	5.1. Il riparto di giurisdizione.....	342
	5.2. Il rito .....	343
6.	Responsabilità civile delle Autorità per omessa vigilanza.....	344
7.	La nuova legittimazione processuale dell' <i>Antitrust</i> .....	345

#### CAPITOLO II

#### I SERVIZI PUBBLICI .....

1.	Definizione di servizio pubblico.....	349
	1.1. La teoria del servizio pubblico in senso soggettivo.....	350
	1.2. Segue le teorie del servizio pubblico in senso oggettivo e misto .....	350
2.	La normativa europea.....	351
3.	La riforma del processo amministrativo (D.Lgs. n. 104/2010) .....	352

4.	La riforma degli enti locali e del Titolo V della Costituzione.....	352
4.1.	Servizi pubblici locali di rilevanza economica e privi di rilevanza economica.....	353
4.2.	Lo statuto dei servizi di rilievo economico.....	354
4.3.	Affidamenti <i>in house</i> .....	355
4.3.1.	Il controllo analogo.....	356
4.3.2.	La dedizione prevalente.....	357
4.3.2.1.	Il connesso problema dello svolgimento di attività extraterritoriali.....	357
4.3.3.	La partecipazione pubblica totalitaria.....	358
4.4.	La rilevanza delle sopravvenienze.....	358
4.5.	L' <i>in house</i> è una regola o un'eccezione?.....	359
4.6.	L' <i>in house</i> nelle nuove Direttive appalti e concessioni.....	360
4.6.1.	La nozione normativa europea del controllo analogo.....	361
4.6.2.	Il cd. <i>in house</i> verticale capovolto e l' <i>in house</i> orizzontale.....	361
4.6.3.	L' <i>in house</i> frazionato.....	362
4.6.4.	La cooperazione tra pubbliche amministrazioni: il partenariato pubblico-pubblico.....	362
4.7.	La gestione del servizio pubblico locale da parte di società miste.....	363

## PARTE OTTAVA

### LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

#### CAPITOLO I

CENNI STORICI.....	369
1. La giustizia amministrativa.....	369
2. Evoluzione storica.....	370
2.1. La legge abolitrice del contenzioso amministrativo e l'istituzione della IV sezione del Consiglio di Stato.....	370
2.2. Le tappe intermedie tra la Legge Crispi del 1889 e la Costituzione.....	371
2.3. La Costituzione repubblicana.....	372
2.4. L'evoluzione normativa successiva all'entrata in vigore della Costituzione.....	373
2.5. Il Codice del processo amministrativo (D.Lgs. n. 104/2010) e i relativi decreti correttivi (D.Lgs. nn. 195/2011 e 160/2012).....	374
2.6. Le ultime novità normative: il cd. Decreto Renzi (D.L. n. 90/2014).....	375

#### CAPITOLO II

LA TUTELA IN SEDE AMMINISTRATIVA.....	379
1. Principi generali.....	379

2.	Nozione e classificazione dei ricorsi amministrativi .....	380
3.	Caratteri comuni dei ricorsi amministrativi .....	381
3.1.	Gli elementi del ricorso .....	381
3.2.	Il procedimento per la decisione del ricorso .....	382
4.	Il ricorso gerarchico .....	383
5.	Il ricorso in opposizione .....	385
6.	Il ricorso straordinario al Capo dello Stato .....	386
6.1.	Trasposizione del ricorso straordinario in sede giurisdizionale e procedimento .....	387

## CAPITOLO III

IL RIPARTO DI GIURISDIZIONE TRA GIUDICE .....	393
---	-----

AMMINISTRATIVO E GIUDICE ORDINARIO .....	393
--	-----

1.	I diversi criteri di riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice ordinario .....	393
2.	La giurisdizione del G.A. ....	394
2.1.	La giurisdizione di legittimità ed il criterio di individuazione della <i>causa petendi</i> .....	395
2.2.	I diritti non affievolibili .....	397
2.3.	La giurisdizione per connessione .....	398
3.	La giurisdizione esclusiva .....	399
3.1.	Il nuovo modello di giurisdizione esclusiva alla luce delle sentenze n. 204/2004 e n. 191/2006 della Consulta .....	399
3.1.1.	Servizi pubblici .....	401
3.1.2.	Affidamento di lavori, servizi e forniture .....	402
3.1.3.	Edilizia, urbanistica ed espropriazione .....	403
3.1.4.	Occupazione acquisitiva ed usurpativa .....	403
3.1.5.	Il pubblico impiego non privatizzato .....	404
3.1.6.	Accordi, revoca e provvedimenti violativi o elusivi del giudicato .....	404
3.1.7.	Silenzio, s.c.i.a. e d.i.a. ....	405
3.1.8.	Concessione di beni pubblici .....	405
3.1.9.	Diritto sportivo .....	406
3.1.10.	Energia elettrica .....	406
3.1.11.	Gestione dei rifiuti .....	406
3.1.12.	La <i>class action</i> pubblica .....	407
3.2.	Il risarcimento del danno .....	407
4.	La cd. <i>translatio iudicii</i> .....	408

## CAPITOLO IV

## LA GIURISDIZIONE DEL GIUDICE ORDINARIO

NEI CONFRONTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE .....	411
--	-----

1.	I limiti esterni della giurisdizione ordinaria ricavabili dall'art. 2 LAC e dall'art. 103 Cost. in relazione al criterio della <i>causa petendi</i> .....	411
----	---	-----

2.	Il Giudice ordinario può conoscere di interessi legittimi? Il problema della giurisdizione esclusiva del G.O. ....	412
3.	Le singole ipotesi di giurisdizione esclusiva del G.O. ....	413
3.1.	La g.e. in materia di pubblico impiego privatizzato. ....	413
3.2.	La giurisdizione del G.O. in tema di tutela della <i>privacy</i> , di sanzioni amministrative e di sanzioni irrogate dall'ANAC ....	414
4.	I limiti interni della giurisdizione del G.O. ....	415
5.	L'art. 4 LAC: poteri di cognizione e poteri di decisione ....	415
5.1.	La nozione di atto amministrativo <i>ex art. 4 LAC</i> ....	416
6.	La disapplicazione ....	417
6.1.	I controversi rapporti tra gli artt. 4 e 5 LAC ....	417
6.2.	La disapplicazione da parte del giudice penale: in particolare la cd. disapplicazione in <i>malam partem</i> ....	418
6.2.1.	Le tesi sul tappeto ....	419
6.3.	Impugnazione e disapplicazione nel contenzioso sul pubblico impiego privatizzato (art. 63 TUPI) ....	419
7.	Le azioni proponibili ....	421
7.1.	Azioni dichiarative ....	421
7.2.	Azioni costitutive ....	421
7.3.	Azioni di condanna ....	422
8.	Casistica ....	423

## CAPITOLO V

IL PROCESSO AMMINISTRATIVO. ....	427
SEZIONE I. CARATTERI GENERALI DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO ....	427
1. Il processo amministrativo ....	427
1.1. I principi generali del processo amministrativo ....	429
2. Le tre giurisdizioni del G.A. ....	430
2.1. La giurisdizione di legittimità ....	431
2.1.1. Le azioni esperibili nei confronti della P.A. ....	431
2.2. La giurisdizione di merito ....	432
2.3. La giurisdizione esclusiva ....	433
3. I soggetti. ....	433
4. Questioni di giurisdizione ....	435
5. La competenza territoriale dei TAR ....	436
SEZIONE II. IL PROCESSO DI PRIMO GRADO. ....	438
1. Il ricorso ....	438
1.1. Il termine per ricorrere ....	440
1.2. La notificazione e il deposito del ricorso ....	441
2. La costituzione delle parti in giudizio ....	442
2.1. Il ricorso incidentale ....	442

2.2. L'intervento in giudizio .....	444
3. Istruzione probatoria .....	445
3.1. I mezzi di prova.....	445
4. La trattazione del ricorso.....	446
5. Le vicende anomale del processo.....	447
6. Decisione del ricorso .....	448
6.1. Le tipologie di pronunce .....	449
6.2. <i>Segue</i> . La condanna alle spese .....	450
7. I riti speciali.....	450
 SEZIONE III. LE IMPUGNAZIONI .....	451
1. Le impugnazioni.....	451
2. L'appello.....	452
2.1. <i>Segue</i> . La conclusione del giudizio di appello.....	454
2.2. I rimedi contro le sentenze d'appello .....	455
3. Revocazione.....	455
4. L'opposizione di terzo.....	456
5. Il ricorso per Cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione.....	457
 SEZIONE IV. IL GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA.....	458
1. I caratteri del giudizio di ottemperanza .....	458
2. Il giudizio di ottemperanza alle sentenze del G.O.....	459
3. Il giudizio di ottemperanza alle sentenze del G.A.....	460
4. La disciplina del giudizio di ottemperanza .....	461
5. I rimedi per la mancata esecuzione anche dopo il giudizio di ottemperanza: le <i>astreintes</i> .....	461
 SEZIONE V. LA TUTELA CAUTELARE .....	462
1. Caratteri generali .....	462
2. Il nesso di strumentalità al giudizio di merito .....	463
3. Il <i>remand</i> .....	463
4. Struttura della tutela cautelare .....	464
5. Il procedimento cautelare.....	465
6. La tutela cautelare <i>ante causam</i> .....	465
7. La tutela presidenziale monocratica .....	466
 CAPITOLO VI	
LE GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE SPECIALI.....	471
1. La giurisdizione della Corte dei conti.....	471
1.1. Il contenzioso contabile.....	472
1.2. Il contenzioso pensionistico .....	473
1.3. L'impugnazione delle decisioni della Corte dei conti.....	474

2. I Tribunali delle Acque.....	474
3. Il contenzioso tributario.....	475
 INDICE ANALITICO .....	 479