INDICE

PARTE I
LE FONTI **1**

I. LE FONTI SOVRANAZIONALI **3**
1. Rapporti tra ordinamento nazionale e fonti sovranazionali 3
2. Il meccanismo di adeguamento dell'ordinamento nazionale 3
3. Collocazione nella gerarchia delle fonti e strumenti per la risoluzione del contrasto con la norma interna 5
4. Il problema della c.d. "doppia pregiudizialità" 7
5. I controlimiti 11
5.1. I controlimiti rispetto alle consuetudini internazionali *12*
5.2. I controlimiti rispetto alla CEDU *13*
5.3. I controlimiti rispetto al diritto dell'UE *17*
5.3.1. Il Trattato di Lisbona e la questione della comunitarizzazione dei controlimiti *22*

II. L'INCIDENZA DEL DIRITTO SOVRANAZIONALE SUL REGIME DI VALIDITÀ DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI E GIURISDIZIONALI NAZIONALI **27**
1. La regola della tendenziale non incidenza 27
2. L'atto amministrativo anticomunitario 28
3. Il giudicato anticomunitario 29
3.1. Il ricorso per motivi di giurisdizione contro le sentenze del Consiglio di Stato *33*
4. Illegittimità comunitaria ed eventuale obbligo di autotutela 35
5. I rapporti tra giudicato e CEDU 36
6. I procedimenti amministrativi composti: il concorso tra amministrazione comunitaria e amministrazione nazionale 41

III. LE FONTI SECONDARIE **43**
1. Nozione 43
2. I criteri di individuazione delle fonti normative secondarie. Il problema della distinzione con gli atti amministrativi generali 44

3. I regolamenti 45
3.1. I regolamenti governativi *45*
3.2. I regolamenti ministeriali *47*
3.3. Il riparto del potere regolamentare tra Stato e Regione *48*
3.4. I regolamenti degli enti locali *48*
3.5. I regolamenti degli altri enti pubblici *51*
4. Gli atti di regolazione delle Autorità indipendenti 52
5. Il potere di disapplicazione dei regolamenti illegittimi 53
5.1. La tesi contraria alla disapplicazione 53
5.2. Il superamento della tesi che nega la disapplicazione 54
5.3. L'accoglimento della tesi della disapplicazione 56
6. Gli statuti. In particolare: gli statuti degli enti locali 58
7. Le circolari 59
8. I piani regolatori generali 60
9. I bandi di gara e di concorso 62
9.1. Il regime di impugnazione dei bandi di gara e di concorso *62*
9.2. Le clausole escludenti *64*
9.2.1. Le clausole che violano il principio di tassatività delle cause di esclusione *66*
9.3. La legittimazione a impugnare il bando *67*
10. Le ordinanze straordinarie di necessità e urgenza 68
10.1. Tipologia di ordinanze di necessità e urgenza *70*
10.2. Natura e limiti dei poteri di ordinanza *72*
11. Gli atti necessitati: poteri ordinari esercitati in situazioni straordinarie 74
12. L'amministrazione del rischio fondata sul principio di precauzione. L'azione amministrativa in condizioni di incertezza scientifica 75

PARTE II
LE POSIZIONI SOGGETTIVE E RIPARTO DI GIURISDIZIONE **79**

I. DIRITTI SOGGETTIVI E INTERESSI LEGITTIMI **81**
1. Le situazioni soggettive del diritto amministrativo 81
2. Il diritto soggettivo 81

3. L'interesse legittimo 82
3.1. La ricostruzione recepita dalla giurisprudenza e dalla prevalente dottrina *82*
3.2. Interessi legittimi oppositivi e pretensivi *85*
4. La teoria della degradazione e il suo progressivo superamento 85
5. Interessi procedimentali 87
5.1. Il rispetto della tempistica procedimentale *88*
6. Interesse al ricorso e legittimazione al ricorso nel processo amministrativo 89
7. Interessi collettivi e diffusi 93
8. L'azione popolare e i diritti pubblici soggettivi 98
9. Il ricorso per l'efficienza dell'Amministrazione (d.lgs. n. 198/2009): l'emersione in sede di giurisdizione degli interessi semplici e degli interessi amministrativamente protetti 99

II. IL RIPARTO DELLA GIURISDIZIONE **103**
1. Il riparto della giurisdizione: considerazioni introduttive 104
2. Il criterio della situazione soggettiva (o della *causa petendi*) 104
3. Il riparto della giurisdizione nel codice del processo amministrativo 105
4. L'ulteriore problema di distinguere diritti soggettivi e interessi legittimi ai fini del riparto della giurisdizione 106
4.1. Il criterio che fa leva sulla distinzione tra atti vincolati e atti discrezionali *106*
4.2. Il criterio che si basa sulla distinzione tra norme di azione e norme di relazione *108*
4.3. Il criterio, prevalente, che si basa sulla distinzione tra carenza di potere e cattivo uso del potere *109*
4.3.1. Carenza di potere in astratto e in concreto *109*
5. La tripartizione della giurisdizione amministrativa: generale di legittimità, esclusiva e di merito 111
6. La giurisdizione generale di legittimità e la giurisdizione esclusiva 111
6.1. La giurisdizione sul danno da provvedimento favorevole poi annullato *112*
7. La giurisdizione esclusiva 116
7.1. La distinzione tra atti amministrativi e atti paritetici *117*

7.2. I limiti costituzionali alla giurisdizione esclusiva: le sentenze della Corte costituzionale n. 204/2004 e n. 191/2006 *118*

7.3. Le singole ipotesi di giurisdizione esclusiva 119

7.3.1. La giurisdizione esclusiva in materia di affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici *119*

7.3.2. La giurisdizione sulle controversie in materia di revisione prezzi *120*

8. Ulteriori fattispecie controverse in tema di giurisdizione 122

8.1. La giurisdizione esclusiva in materia di concessioni *122*

8.2. Il contenzioso in materia di cittadini extracomunitari *124*

8.3. Il contenzioso elettorale *126*

8.3.1. Elezioni politiche nazionali *127*

8.3.2. Elezioni amministrative ed elezioni per il Parlamento europeo *130*

8.3.3. La giurisdizione sulla concessione e sulla revoca di contributi e finanziamenti pubblici *130*

9. Diritti fondamentali e giudice amministrativo 131

9.1. Giurisdizione esclusiva e diritti fondamentali *132*

9.2. Giurisdizione generale di legittimità e diritti fondamentali *132*

9.3. La tutela contro le discriminazioni *133*

9.4. La giurisdizione sul rimborso delle spese mediche sostenute all'estero *134*

9.5. La giurisdizione sul diritto al sostegno dell'alunno disabile *135*

10. La questione dell'applicabilità nel giudizio amministrativo del rinvio pregiudiziale ex art. 363-bis c.p.c. limitatamente alle questioni di giurisdizione 136

PARTE III
I SOGGETTI E L'ORGANIZZAZIONE **139**

I. LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE **141**

1. La nozione di Pubblica Amministrazione 141

2. Gli indici di riconoscimento degli enti pubblici 143

3. La nozione comunitaria di Pubblica Amministrazione 143

4. I principi costituzionali in materia di Pubblica Amministrazione 144
4.1. I due modelli di amministrazione che emergono dalla Costituzione *145*
4.2. Il principio di riserva di legge *146*
4.3. Il principio di imparzialità *147*
4.4. Il principio di buon andamento *148*
5. L'organizzazione delle PP.AA.: uffici e organi 149
5.1. La questione dell'interruzione del nesso organico in caso di condotte animate da finalità egoistiche *149*
6. Gli organi collegiali 151
7. La *prorogatio* degli organi 154
8. *Munera e officia* 155
9. Rapporto di servizio, rapporto organico, dovere d'ufficio 155
10. Relazioni organizzative: gerarchia, direzione, coordinamento 156
11. Il concetto di competenza 158
12. Il principio di competenza e l'inderogabilità dell'ordine legale delle competenze 159
12.1. Gli strumenti che incidono sull'ordine legale delle competenze *160*
12.1.1. Avocazione *160*
12.1.2. Delegazione *160*
12.1.3. Avvalimento *161*
12.1.4. Sostituzione *161*
13. Il funzionario di fatto e il regime degli atti dallo stesso adottati 162

II. STATO, REGIONI ED ENTI LOCALI **165**
1. L'Amministrazione dello Stato 165
1.1. I Ministeri *166*
1.2. Le Agenzie *168*
1.3. Le aziende *170*
2. Gli enti pubblici territoriali 170
3. Le Regioni 171
3.1. L'autonomia differenziata: la legge n. 86 del 2024 e la sentenza della Corte costituzionale n. 192/2024 *172*
4. Gli altri enti locali 177
4.1. I Comuni *178*

4.1.1. Gli organi del Comune *180*
4.2. Le Province *181*
4.3. Città metropolitane, Comunità montane e unioni di Comuni *183*
5. Il riparto delle funzioni amministrative 187
5.1. I principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione *187*
5.3. Differenza tra assunzione in sussidiarietà e poteri sostitutivi *195*
6. La sussidiarietà orizzontale 196

III. GLI ENTI PUBBLICI NON TERRITORIALI **199**
1. La nascita degli enti pubblici 199
2. L'attribuzione di natura pubblicistica a organizzazioni preesistenti: i limiti costituzionali che incontra il legislatore 199
3. I criteri di identificazione degli enti pubblici 200
3.1. La nozione funzionale e cangiante di ente pubblico *201*
4. Enti strumentali ed enti ad autonomia funzionale 205
5. Gli enti pubblici in forma societaria 206

IV. L'IMPRESA PUBBLICA, LE SOCIETÀ PUBBLICHE E LE SOCIETÀ IN HOUSE **211**
1. L'impresa pubblica: enti pubblici economici e società pubbliche 211
1.1. Gli enti pubblici economici e il fenomeno della privatizzazione *212*
2. Le società a partecipazione pubblica 213
3. Le deroghe al diritto comune previste dal codice civile per le società in mano pubblica 214
4. Ulteriori deroghe al diritto comune 216
4.1. Il regime di responsabilità di amministratori e dipendenti di società pubbliche e di enti pubblici economici *217*
4.2. Obbligo di assumere mediante procedure concorsuali *222*
4.3. L'obbligo dell'evidenza pubblica per le società pubbliche che rientrano nella definizione di impresa pubblica *222*
4.4. Controllo giudiziario sull'amministrazione di società a controllo pubblico *223*
5. Vincolo di scopo e vincolo di attività per la costituzione di società pubbliche 224
6. Le società *in house* 226

*6.1. Il fondamento dell'istituto dell'*in house *228*
*6.2. I requisiti dell'*in house *229*
6.3. Il requisito del controllo analogo *229*
6.4. Il requisito dell'attività prevalentemente svolta a favore dell'ente affidante *232*
*6.5. L'*in house *dopo le nuove direttive europee in materia di contratti pubblici (2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE)* *233*
*6.6. L'*in house *nel Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica* *237*
*6.7. Il ricorso all'*in house*: libertà di scelta o rigida eccezione?* *238*
*6.7.1. Il superamento della regola dell'eccezionalità dell'*in house *nel nuovo codice dei contratti pubblici: il principio di auto-organizzazione amministrativa* *240*
6.8. La fallibilità delle società *in house* 243
7. Le società a partecipazione mista pubblica-privata 244

V. LE AUTORITÀ INDIPENDENTI **249**
1. I rapporti tra politica e amministrazione 249
2. Il carattere dell'indipendenza 251
3. La neutralità come caratteristica essenziale delle autorità indipendenti. Differenze fra imparzialità e neutralità 252
4. Ragioni della collocazione delle autorità indipendenti al di fuori del potere esecutivo 253
5. Il problema della copertura costituzionale 254
6. Le principali funzioni delle Autorità indipendenti 258
6.1. L'attività di regolazione: deficit di rappresentatività e difetto di legalità sostanziale *258*
6.2. Poteri di regolazione ed eterointegrazione del contratto *260*
6.3. La funzione sanzionatoria: il problema dell'intensità del sindacato sulle valutazioni tecniche opinabili *262*
6.3.1. Dal sindacato estrinseco al sindacato intrinseco *263*
6.3.2. Peculiarità delle Autorità indipendenti rispetto al tema dell'intensità del sindacato *263*
6.3.3. Le tesi volte a circoscrivere il sindacato *264*
6.4. Le tesi che propongono un sindacato di particolare ampiezza *264*

6.5. La giurisprudenza della Corte EDU: le sentenze Menarini *e* Grande Stevens 266

6.6. Il sindacato sulle sanzioni delle autorità indipendenti nella giurisprudenza nazionale 267

6.7. Il problema della full jurisdiction*: dal sindacato di attendibilità al sindacato di maggiore attendibilità* 269

6.8. Il tempo dei procedimenti antitrust 271

7. Il recepimento della direttiva sul c.d. private enforcement: il d.lgs. 19 gennaio 2017, n. 3 274

8. Sulla legittimazione dell'AGCM a sollevare questione di costituzionalità 276

8.1. La sentenza costituzionale n. 13 del 2019: l'AGCM non è un giudice perché priva del requisito della terzietà 276

8.2. Le implicazioni della sentenza della Corte costituzionale sull'annosa questione dell'intensità del sindacato giurisdizionale sugli atti sanzionatori dell'AGCM 278

9. La tutela amministrativa del consumatore: i rapporti tra AGCM e Autorità di settore in materia di pratiche commerciali scorrette 278

VI. IL RAPPORTO DI LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE 283

1. Premessa 283

2. L'ambito soggettivo della privatizzazione 286

3. Il significato della c.d. "privatizzazione" del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione 286

4. La rilegificazione delle fonti: il rapporto di lavoro pubblico privatizzato come *tertium genus* 287

4.1. La riforma Brunetta *(d.lgs. n. 150/2009)* 287

4.2. La riforma Madia *(l. n. 124/2015 e d.lgs. n. 75/2017)* 288

5. Gli atti di organizzazione e gli atti di gestione 293

6. Le principali deroghe rispetto alla disciplina del rapporto di lavoro privato 294

6.1. Lo svolgimento di mansioni superiori 295

6.2. La tutela reale del dipendente pubblico in caso di licenziamento illegittimo 296

6.3. L'accesso al pubblico impiego: la regola del concorso pubblico e le sue eccezioni 298

6.4. I contratti di lavoro flessibile nel pubblico impiego *302*
6.5. Il contratto di lavoro a tempo determinato *303*
6.5.1. Illegittima reiterazione e risarcimento del danno *304*
6.5.2. Il danno in re ipsa *(c.d. "danno comunitario")* *305*
6.5.3. I criteri di quantificazione *306*
7. La nuova responsabilità disciplinare del dipendente pubblico privatizzato 309
8. La dirigenza pubblica 312
8.1. Lo spoil system *316*
8.2. Il conferimento dell'incarico di direttore di struttura sanitaria complessa *316*
9. Privatizzazione del rapporto di pubblico impiego e riparto di giurisdizione 320
9.1. Le controversie che restano attribuite alla giurisdizione amministrativa *321*
9.2. La disapplicazione da parte del g.o. degli atti amministrativi presupposti *322*
9.3. Il riparto di giurisdizione per le controversie relative ai concorsi *324*
9.3.1. Il conferimento dell'incarico di direzione di struttura sanitaria complessa *325*
9.3.2. Mobilità interna ed esterna *328*
9.3.3. Il contenzioso sulle pretese all'assunzione *329*
9.3.4. Lo scorrimento della graduatoria *330*

PARTE IV
I BENI PUBBLICI **333**

I. I BENI PUBBLICI **335**
1. La disciplina dettata dal codice civile: i limiti della distinzione tra demanio e patrimonio indisponibile 335
2. La distinzione codicistica tra demanio e patrimonio indisponibile 337
2.1. Carattere nominalistico della distinzione *338*
3. Il regime giuridico dei beni pubblici 338
4. Le principali classificazioni dei beni pubblici proposte dalla dottrina 341
5. L'inizio e la cessazione della demanialità. Il problema della natura costitutiva o dichiarativa dell'atto di sdemanializzazione 341
6. Servitù pubbliche e diritti di uso pubblico 343

7. I recenti fenomeni di privatizzazione dei beni pubblici e la progressiva emersione di una concezione funzionale-oggettiva di beni pubblici alla luce delle previsioni costituzionali 344

*7.1. La liberalizzazione dei servizi a rete e la dottrina dell'*essential facility *347*

7.2. I fenomeni di valorizzazione dei beni pubblici: la Patrimonio S.p.A. e le società di trasformazione urbana 349

7.3. La dismissione e cartolarizzazione dei beni pubblici 350

8. Le concessioni demaniali con finalità turistico-ricreativa e l'obbligo di evidenza pubblica imposto dal diritto UE: le sentenze dell'Ad. plen., n. 17 e 18 del 2021 350

8.1. La Corte di giustizia conferma l'obbligo di gara 354

8.2. Anche la Corte costituzionale conferma l'obbligo di gara e ribadisce la competenza esclusiva dello Stato a tutelare l'assetto concorrenziale del mercato 356

8.3. L'acquisizione gratuita al patrimonio dello Stato delle opere inamovibili in caso di cessazione (anche con contestuale rinnovo) della concessione demaniale 358

9. Usi civici e demani collettivi 363

9.1. La nuova visione attuata con la l. n. 168 del 2017: una proprietà da conservare e non un anacronismo da eliminare 369

10. I beni culturali 371

10.1. La configurabilità di un vincolo di destinazione culturale 374

10.2. La circolazione dei beni culturali: obbligo di denuncia e diritto di prelazione artistica 378

PARTE V
L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA 381

I. I PRINCIPI GENERALI 383

1. L'art. 1 della l. n. 241/1990 383

2. I principi di nominatività e di tipicità 385

2.1. L'atto amministrativo implicito 386

2.2. I poteri impliciti 389

3. La classificazione dei principi 391

3.1. Il principio di funzionalità 392

3.2. Il principio di ragionevolezza 392

3.3. Il principio di buon andamento *393*
3.4. Il principio di economicità *393*
3.5. I principi di efficacia ed efficienza *394*
3.6. Il principio di imparzialità *395*
3.7. I principi di pubblicità e trasparenza *396*
3.8. I principi dell'ordinamento dell'Unione europea *397*
3.9. I principi di buona fede e collaborazione *398*

II. ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA E STRUMENTI NEGOZIALI **399**
1. Attività di diritto privato e attività amministrativa mediante strumenti negoziali 399
2. L'attività amministrativa con strumenti di diritto privato 400
3. L'attività autoritativa secondo moduli consensuali 402
3.1. Analogie e differenze tra contratti ad oggetto pubblico e contratti ad evidenza pubblica *404*
4. Le principali differenze tra provvedimento e negozio 406

III. DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA, MERITO, ATTIVITÀ VINCOLATA E DISCREZIONALITÀ TECNICA **409**
1. La discrezionalità amministrativa 409
2. Il merito amministrativo 410
3. Attività amministrativa vincolata. Distinzione con l'attività di mero accertamento 411
4. La discrezionalità tecnica 413
5. L'utilizzo dell'algoritmo nel processo decisionale della P.A. 415

IV. IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO **423**
1. Il procedimento amministrativo: nozione e profili generali 424
2. La l. n. 241/1990 424
3. La parabola evolutiva del procedimento amministrativo 425
3.1. Le diverse stagioni del procedimento amministrativo 426
4. Giusto procedimento e giusto processo 427
5. Sulla rilevanza costituzionale del principio del giusto procedimento 428
5.1. Giusto procedimento e leggi-provvedimento *430*

6. Principio del tempus *regit actum* e *jus superveniens* nel corso del procedimento 433
6.1. Jus superveniens *e ripresa del procedimento dopo il giudicato* *434*
7. Le fasi del procedimento amministrativo 436
7.1. La fase dell'iniziativa *436*
7.1.1. Poteri amministrativi a iniziativa ufficiosa e a istanza di parte *437*
7.1.2. Casi in cui dall'istanza del privato nasce un obbligo di provvedere *438*
7.1.3. I termini per la conclusione del procedimento *439*
7.2. La fase istruttoria *443*
7.2.1. I pareri *444*
7.2.2. Le valutazioni tecniche *445*
7.3. La fase decisoria *445*
7.3.1. La decisione pluristrutturata. In particolare, i concerti e le intese *446*
7.3.2. Il nuovo istituto del silenzio-assenso tra pubbliche amministrazioni: un "nuovo paradigma" nei rapporti tra Amministrazioni pubbliche *446*
7.3.3. Formazione del silenzio-assenso e autotutela *451*
8. La fase integrativa dell'efficacia 452
9. La partecipazione dei privati al procedimento: la comunicazione di avvio del procedimento 452
9.2. Le ipotesi di esonero dall'obbligo di comunicazione *454*
9.3. Le forme alternative di comunicazione previste da norme di settore *455*
10. Il "preavviso di rigetto" 455
11. Il responsabile del procedimento 459
12. La conferenza di servizi 461
12.1. Tipologie di conferenza di servizi *462*
12.1.1. La conferenza di servizi istruttoria *462*
12.1.2. La conferenza interprocedimentale *462*
12.1.3. La conferenza di servizi decisoria *463*
12.1.4. Il funzionamento della conferenza di servizi decisoria: la regola del silenzio-assenso *464*

12.1.5. Le modalità di assunzione della decisione finale, l'autotutela e i rimedi per le Amministrazioni dissenzienti 468

12.1.6. Conferenza di servizi su istanza del privato 472

12.1.7. La conferenza di servizi su istanze o progetti preliminari 472

12.1.8. La conferenza di servizi su progetti sottoposti a VIA 473

12.1.9. La conferenza di servizi per l'approvazione e la localizzazione del progetto di opere pubbliche nel nuovo codice appalti: dal silenzio-assenso all'assenso condizionato 474

12.1.10. La natura della conferenza di servizi decisoria e del suo atto conclusivo 475

12.1.11. Struttura dicotomica del procedimento 476

V. I TEMPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA E LA TUTELA CONTRO IL SILENZIO **479**

1. Il tempo dell'azione amministrativa 479

2. Il silenzio-inadempimento (o silenzio-rifiuto) 480

3. La tutela contro il silenzio-inadempimento della P.A.: osservazioni generali 481

3.1. Il processo di formazione del silenzio-inadempimento 481

3.2. Il termine per ricorrere avverso il silenzio-inadempimento 482

3.3. L'oggetto del sindacato giurisdizionale nel ricorso contro il silenzio-inadempimento: l'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale fino al codice del processo amministrativo 483

4. L'ambito oggettivo di applicazione del rito speciale contro il silenzio della P.A.: il problema del silenzio significativo, del silenzio-rigetto, del silenzio su istanze volte a far valere diritti soggettivi 486

5. Tutela contro il silenzio e procedimenti a inizio ufficioso 487

6. Diniego espresso sopravvenuto nel corso del giudizio contro il silenzio-inadempimento 490

7. I controinteressati nel ricorso avverso il silenzio-inadempimento dopo il codice del processo amministrativo 491

8. Ricorso avverso il silenzio e risarcimento del danno 493

VI. SILENZIO-ASSENSO E SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO DI ATTIVITÀ **495**

1. Il silenzio-assenso 495

2. Differenze tra silenzio-assenso e segnalazione certificata di inizio di attività 496

3. La generalizzazione del silenzio-assenso 496

3.1. I requisiti della domanda del privato ai fini della formazione del silenzio-assenso. I casi di inconfigurabilità strutturale e giuridica della domanda *498*

4. Poteri che residuano alla P.A. dopo la formazione del silenzio-assenso 502

5. Il silenzio-diniego 503

5.1. Rapporti con la generalizzazione del silenzio-assenso *504*

6. La segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) 504

6.1. La natura della SCIA e la connessa questione della tutela del terzo *506*

VII. IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO **511**

1. Il provvedimento amministrativo 511

2. I caratteri del provvedimento amministrativo 512

2.1. Tipicità *512*

2.2. L'unilateralità e l'imperatività *513*

2.3. L'esecutività *513*

2.4. L'esecutorietà *514*

3. Gli atti amministrativi recettizi 516

4. La retroattività dell'atto amministrativo 517

5. L'integrazione del provvedimento amministrativo 528

6. L'interpretazione del provvedimento amministrativo 529

6.1. Esempi di inadeguatezza dei criteri interpretativi del contratto *531*

6.2. Proposta di criteri interpretativi autonomi per il provvedimento amministrativo *533*

7. L'esternazione. Il principio della libertà delle forme 534

8. L'atto politico 535

8.1. L'atto di alta amministrazione *538*

8.2. La natura giuridica dell'atto di nomina e revoca degli assessori *539*

8.3. L'atto di esercizio del potere di golden powers *540*

9. L'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo 547
9.1. L'art. 3 della l. 7 agosto 1990, n. 241. L'ambito applicativo *547*
9.2. I provvedimenti attinenti allo svolgimento di concorsi pubblici *548*
9.2.1. La motivazione della valutazione delle prove concorsuali *548*
9.3. Le ipotesi per le quali non è obbligatoria la motivazione *550*
9.4. La motivazione dei piani regolatori generali e delle loro varianti *551*
9.5. Il contenuto della motivazione *553*
9.6. La motivazione per relationem *555*
9.7. Il ruolo della motivazione ai fini del decorso del termine di impugnazione 555
10. Classificazione dei provvedimenti amministrativi: provvedimenti ablatori e provvedimenti ampliativi 557
10.1. Autorizzazioni e concessioni *558*
10.2. L'atto amministrativo plurisoggettivo: atto collettivo, atto amministrativo generale e atto plurimo *561*
10.2.1. Gli effetti soggettivi del giudicato di annullamento *562*
11. Le sanzioni amministrative 563

VIII. L'INVALIDITÀ DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO 567
1. L'invalidità del provvedimento amministrativo 567
2. L'annullabilità 568
2.1. Violazione di legge *569*
2.2. Incompetenza *570*
2.3. Eccesso di potere *572*
3. La c.d. "sanatoria dei vizi di forma e di procedimento". L'art. 21-*octies*, co. 2, l. n. 241/1990: differenze rispetto all'irregolarità e alla sanatoria per raggiungimento dello scopo 573
*3.1. Le condizioni della sanatoria prevista dall'art. 21-*octies*, co. 2, l. n. 241/1990* *574*
3.2. La sanatoria del vizio di mancata comunicazione di avvio del procedimento *576*
3.3. Riemissione di provvedimenti annullati dal giudice per vizi inerenti ad atti endoprocedimentali *578*
4. La nullità del provvedimento amministrativo 579
4.1. La tutela giurisdizionale contro il provvedimento nullo *583*
5. L'invalidità derivata del provvedimento amministrativo 588

IX. L'AUTOTUTELA **591**
1. Nozione 591
2. L'annullamento d'ufficio 592
2.1. La risoluzione del contratto di appalto per vizi dell'aggiudicazione *599*
2.2. L'autotutela sollecitata: i poteri di ANAC e AGCM *601*
3. La revoca 603
3.1. Indennizzo e affidamento del privato *604*
3.2. La revoca che incide su rapporti negoziali *605*
4. L'autotutela con esito conservativo 607
4.1. La convalida *607*
4.2. Ratifica *610*
4.3. Sanatoria in senso stretto *610*
4.4. La rettifica *610*
4.5. Conferma e atto meramente confermativo *611*

X. PRINCIPIO DI TRASPARENZA E ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI **613**
1. Le diverse tipologie di accesso 613
2. L'accesso amministrativo strumentale 613
2.1. Rapporti tra accesso strumentale all'esercizio del diritto di difesa e riservatezza *615*
2.2. Rapporti tra accesso strumentale e forme processuali di acquisizione documentale previste dalla normativa civilistica: il caso della documentazione reddituale e patrimoniale *617*
2.3. L'Adunanza plenaria sui rapporti tra accesso documentale e poteri istruttori del giudice civile *618*
2.4. L'interesse (strumentale) alla riedizione della gara giustifica l'accesso agli atti dell'esecuzione del contratto pubblico *620*
3. L'accesso civico semplice 621
3.1. I destinatari degli obblighi di trasparenza *623*
4. L'accesso civico generalizzato 627
4.1. L'accesso agli atti in materia di contratti pubblici. Rapporti con il segreto tecnico e commerciale *629*
4.1.1. Il rito super-accelerato per l'accesso in materia di contratti pubblici *632*

4.2. Riqualificazione dell'istanza di accesso ex l. n. 241/1990 in termini di accesso civico generalizzato *634*

4.2.1. L'istanza "ancipite" *635*

4.3. La tutela contro il silenzio in caso di accesso generalizzato *636*

PARTE VI
I CONTRATTI PUBBLICI **637**

I. PRINCIPI GENERALI **639**

1. L'autonomia negoziale della P.A. 639

1.1. La capacità di ricevere per donazione *641*

1.2. I contratti gratuiti con i professionisti intellettuali *642*

2. Il principio del risultato 643

3. Il principio della fiducia 648

4. Il principio dell'accesso al mercato 650

5. Il criterio interpretativo 651

6. Il principio di buona fede e tutela dell'affidamento 652

7. I principi di solidarietà e sussidiarietà orizzontale e i rapporti con gli enti del terzo settore 654

8. Il principio di auto-organizzazione amministrativa 656

9. Il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale e l'obbligo di rinegoziazione dei contratti pubblici in caso di sopravvenienze. Rapporti con l'istituto della revisione dei prezzi 660

10. I principi di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione 670

11. Il principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali 672

12. Il rinvio esterno alla l. n. 241/1990 e al codice civile 675

13. Il sistema delle fonti. Gli allegati al nuovo codice dei contratti pubblici: la peculiare tecnica di delegificazione (a tempo), anche con regolamento ministeriale 675

14. L'ambito di applicazione del nuovo codice 677

II. LA DIGITALIZZAZIONE DEL CICLO DI VITA DEI CONTRATTI **681**
1. La digitalizzazione dei contratti pubblici nel nuovo Codice: inquadramento generale 681
2. Principi e diritti digitali 684
3. Principi in materia di trasparenza 686

III. LA PROCEDURA DI EVIDENZA PUBBLICA **689**
1. I contratti pubblici e la procedura dell'evidenza pubblica 689
2. Le fasi della procedura di affidamento e la stipulazione del contratto 690
3. Programmazione dei lavori e degli acquisti di beni e servizi 692
4. La localizzazione e l'approvazione del progetto delle opere 693
5. La progettazione in materia di lavori pubblici e l'utilizzo del c.d. BIM 696
6. L'appalto-integrato 697
7. Il responsabile unico del progetto (RUP) 699
8. Il conflitto di interessi 701

IV. LA DISCIPLINA SPECIALE PER I CONTRATTI DI IMPORTO INFERIORE ALLE SOGLIE EUROPEE CHE NON PRESENTANO INTERESSE TRANSFRONTALIERO CERTO **705**
1. Inquadramento generale 705
2. Le procedure di aggiudicazione 706
3. La disciplina delle offerte anomale 707
4. Il principio (meglio, regola) di rotazione 710
5. Il termine per la conclusione del contratto 712

V. I SOGGETTI: STAZIONI APPALTANTI E OPERATORI ECONOMICI **715**
1. La definizione di stazione appaltante 715
2. Il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti 716
3. Gli operatori economici 718
3.1. I raggruppamenti temporanei di imprese *719*
3.1.1. Le cause di esclusione di partecipanti a raggruppamenti *723*
3.2. I consorzi ordinari e i consorzi stabili *725*
4. L'avvalimento 730
4.1. Subappalto e avvalimento *734*

5. I requisiti per partecipare alla gara 739
5.1. I requisiti di moralità *741*
5.1.1. Le cause di esclusione automatica *744*
5.1.2. (segue) Gli effetti della sottoposizione a procedure concorsuali sulla possibilità di partecipare alla gara *744*
5.1.3. (segue) I rapporti tra interdittiva antimafia e controllo giudiziario a richiesta *746*
5.1.4. Le cause di esclusione non automatiche *759*
5.1.5. Il grave illecito professionale *760*
5.1.6. (segue) Le informazioni false o fuorvianti tra grave illecito professionale e causa di esclusione automatica *762*
5.1.7. (segue) Le sentenze di condanna non definitive e gli altri provvedimenti emessi nel procedimento penale *763*
5.2. L'adempimento del contributo ANAC e l'ammissibilità di un adempimento in corso di gara *764*
6. Il procedimento di esclusione e il c.d. *self cleaning* 765
6.1. Il principio di invarianza delle medie e il problema delle gare con inversione procedimentale *771*
7. Il soccorso istruttorio 775

VI. LE PROCEDURE DI SCELTA DEI CONTRAENTI E I CRITERI DI SELEZIONE DELLE OFFERTE **779**
1. Le procedure di scelta ordinarie e flessibili 779
2. La procedura negoziata senza bando 780
3. La gara informale 781
4. La selezione delle offerte 782
5. I criteri di aggiudicazione 783
6. Le offerte anormalmente basse 786
7. La commissione giudicatrice 788

VII. IL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO **791**
1. Il partenariato pubblico-privato: inquadramento sistematico 791
2. Il trasferimento del rischio operativo 792
3. Il PPP nel nuovo codice dei contratti pubblici 795
4. La modifica delle condizioni contrattuali 796

5. Il contratto di concessione 798
6. La finanza di progetto 800
7. Il contratto di locazione finanziaria 804
8. Il contratto di disponibilità 806
9. L'obbligo di esternalizzare lavori, servizi e forniture da parte dei titolari di concessioni affidate senza gara 808

VIII. I RIMEDI ALTERNATIVI ALLA TUTELA GIURISDIZIONALE 813
1. Inquadramento generale 813
2. L'accordo bonario 813
3. La transazione 814
4. L'arbitrato 815
5. Il collegio consultivo tecnico 816
6. Il parere di precontenzioso dell'ANAC 817
7. La legittimazione processuale straordinaria dell'ANAC 819

IX. VIZI DELLE PROCEDURE, STRUMENTI DI TUTELA E SORTE DEL CONTRATTO 823
1. Gli effetti dell'annullamento dell'aggiudicazione sulla sorte del contratto: inquadramento sistematico 823
2. Il caso delle violazioni gravi 825
3. Il caso delle violazioni non gravi 827
4. Inefficacia del contratto, subentro e domande delle parti 827
5. Le sanzioni alternative 831
6. Tutela in forma specifica e risarcimento del danno 833
6.1. L'esclusione della tutela in forma specifica per gli affidamenti relativi a infrastrutture strategiche o finanziati con i fondi del PNRR 834
7. La presa di posizione della Corte di giustizia, Sez. III, 30 settembre 2010, Graz Stadt: la tutela per equivalente in materia di appalti deve prescindere dall'accertamento del carattere colpevole della violazione 835
8. L'azione di rivalsa contro l'aggiudicatario illegittimo 840
9. La sorte del contratto in caso di annullamento in autotutela dell'aggiudicazione. Profili di giurisdizione 845
9.1. Differenze tra annullamento d'ufficio e annullamento giurisdizionale dell'aggiudicazione *846*
10. L'autotutela interna al contratto: risoluzione e recesso 848

10.1. Rapporti tra recesso e revoca dopo la stipulazione del contratto *850*

11. Principali questioni processuali del contenzioso appalti: la legittimazione e l'interesse al ricorso del concorrente escluso 852

11.1. I casi in cui la legittimazione a ricorrere è riconosciuta anche a prescindere dalla presentazione della domanda di partecipazione *859*

PARTE VII

IL SISTEMA DEI CONTROLLI **861**

I. I CONTROLLI AMMINISTRATIVI **863**

1. La funzione di controllo 863

2. Classificazione dei controlli 864

3. Il declino dei controlli preventivi di legittimità 865

4. Il nesso tra autonomia e controlli sul buon andamento dopo la riforma del Titolo V: la centralità dell'autocontrollo 866

4.1. I "contrappesi" all'autonomia: autocontrolli interni e controllo esterno collaborativo *866*

4.2. I controlli esterni collaborativi nel nome dello Stato-comunità *867*

5. I controlli interni nelle P.A.: profili generali 868

5.1. L'evoluzione del sistema dei controlli interni *869*

5.2. La prima disciplina generale dei controlli interni: il d.lgs. n. 286/1999 *870*

5.3. Il successivo intervento riformatore: il d.lgs. n. 150/2009 *871*

6. I controlli della Corte dei conti nella Costituzione 872

6.1. Le tipologie di funzioni di controllo esercitate dalla Corte dei conti *873*

6.1.1. Il controllo preventivo di legittimità su atti *874*

6.1.2. (segue) Il procedimento di controllo *875*

6.1.3. (segue) La registrazione con riserva *875*

6.1.4. (segue) Proponibilità della questione di costituzionalità in sede di controllo preventivo e in sede di parificazione del bilancio *876*

6.1.5. Il controllo sugli enti sovvenzionati *877*

6.1.6. Il controllo successivo sulla gestione *878*

6.1.7. Il controllo concomitante *879*

PARTE VIII
LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A. E DEI SUOI DIPENDENTI **881**

I. LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A. **883**
1. Inquadramento 883
2. Il danno da provvedimento 884
3. La tutela risarcitoria dell'interesse legittimo nella sentenza n. 500/1999 884
4. Il progressivo superamento dei principi affermati dalla sentenza n. 500/1999 885
5. L'art. 1227, co. 2, nel processo amministrativo: i tormentati rapporti tra azione di risarcimento e azione di annullamento del provvedimento illegittimo 887
6. I presupposti sostanziali del risarcimento del danno da provvedimento 889
6.1. La spettanza del bene della vita e il risarcimento della chance *889*
6.2. La colpa della P.A. *890*
6.2.1. La questione della colpa in caso di azione per il risarcimento del danno da mancata aggiudicazione *891*
7. Il risarcimento del danno in sede di ottemperanza e la c.d. "esecuzione per equivalente" 893
8. Il danno da mancata aggiudicazione 896
9. La tesi della responsabilità da provvedimento come responsabilità da contatto 899
10. Il risarcimento in forma specifica 901
11. La responsabilità da comportamento amministrativo e il ruolo del principio di buona fede rispetto allo svolgimento dell'attività autoritativa 902
11.1. Il danno da mero ritardo *908*

II. LA RESPONSABILITÀ DEL DIPENDENTE PUBBLICO **911**
1. Le diverse forme di responsabilità del dipendente pubblico 911
2. La responsabilità amministrativa 912
2.1. Il principio di personalità *915*
2.2. L'irrilevanza della colpa lieve, la tipizzazione della colpa grave e le ipotesi di esclusione ex lege di colpa grave. *915*
2.3. Gli speciali poteri per la quantificazione del danno *918*
2.4. Le peculiarità sotto il profilo processuale: giurisdizione della Corte dei conti e iniziativa affidata al procuratore contabile *919*

2.5. Il risarcimento del danno all'immagine *919*

2.6. Rapporto tra azione del procuratore contabile dinnanzi alla Corte dei conti e azione risarcitoria proposta dall'Amministrazione interessata dinnanzi al giudice civile *923*

3. La responsabilità civile del pubblico dipendente verso i terzi 924

3.1. Deroga alla regola dell'azione diretta *925*

3.1.1. La responsabilità civile degli insegnanti *925*

3.1.2. La responsabilità civile dei magistrati *925*

PARTE IX

LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA **927**

I. LE AZIONI PROPONIBILI INNANZI AL GIUDICE AMMINISTRATIVO **929**

1. Effettività della tutela e pluralità delle azioni 929

1.1. L'effettività della tutela prima del codice del processo amministrativo *930*

1.2. Interessi oppositivi ed effettività della tutela *931*

1.3. Interessi pretensivi ed effettività della tutela *932*

1.3.1. L'introduzione in via pretoria dell'azione contro il silenzio-inadempimento *933*

1.3.2. Il superamento della tipicità della tutela cautelare *934*

1.3.3. L'effetto conformativo del giudicato di annullamento *934*

1.3.4. La tutela risarcitoria dell'interesse legittimo in quanto tale *935*

2. La giustizia amministrativa ai tempi della crisi: perché nasce l'esigenza dell'azione di adempimento pubblicistico 936

2.1. Con il d.l. n. 138/2011 (conv. in l. n. 148/2011) si rompe l'alleanza tra giudice e legislatore nel percorso verso l'effettività della tutela *937*

3. Il d.lgs. n. 160 del 2012 e la codificazione dell'azione di adempimento 938

4. L'altra faccia dell'effettività della tutela: il regime del provvedimento viziato per motivi formali o procedimentali 939

5. (segue) La limitazione temporale degli effetti della sentenza di annullamento 940

6. I motivi aggiunti 940

7. L'intervento in giudizio del terzo 943

8. L'opposizione di terzo 950

II. LA TUTELA CAUTELARE **953**
1. I caratteri essenziali della tutela cautelare: strumentalità e provvisorietà 953
2. Le ordinanze c.d. di *remand* (o propulsive) e la sorte dei provvedimenti amministrativi con cui viene data esecuzione 954
*2.1. La deroga al principio di provvisorietà: l'art. 4, co. 2-*bis*, d.l. n. 115 del 2005* *956*
3. La tutela cautelare tra *favor* e diffidenza da parte del legislatore 957
3.1. Il favor per la tutela cautelare *957*
3.2. La diffidenza verso la misura cautelare *958*

III. GIUDICATO, OTTEMPERANZA E ASTREINTES **961**
1. Gli effetti caducatori, ripristinatori e conformativi della sentenza del giudice amministrativo 961
2. Il giudicato a formazione progressiva 962
3. Giudicato e sopravvenienze *(rinvio)* 963
4. Il giudizio di ottemperanza 963
5. *(segue)* La polisemicità del giudizio di ottemperanza: non solo esecuzione delle sentenze 966
6. Le *astreintes* 968
7. Natura giuridica del commissario *ad acta* e i rapporti con i poteri dell'Amministrazione soccombente 970

IV. IL RICORSO STRAORDINARIO **973**
1. Il ricorso straordinario 973
2. La natura del rimedio 975
3. L'alternatività del ricorso straordinario 982
3.1. La trasposizione del ricorso straordinario in sede giurisdizionale 982
4. Il problema dell'ammissibilità del giudizio di ottemperanza 984
5. I rimedi contro il decreto decisorio del ricorso straordinario 987

PARTE X
LA TUTELA DAVANTI AL GIUDICE ORDINARIO **991**

I. GIUDICE ORDINARIO E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE **993**
1. La tutela davanti al giudice ordinario: profili generali 993
2. Il problema della giurisdizione esclusiva del giudice ordinario 994
3. Il potere di disapplicazione 995
3.1. Disapplicazione principale e disapplicazione incidentale 996
4. Le azioni esperibili innanzi al giudice ordinario contro la P.A. 999
4.1. L'azione di ingiustificato arricchimento *999*
4.1.1. Arricchimento e nullità del contratto *1002*
4.1.2. L'art. 191, co. 4, TUEL *1004*
*4.2. L'*actio negotiorum gestorum *1005*
4.3. L'azione di ripetizione dell'indebito: l'indebito retributivo del dipendente pubblico e la tutela del legittimo affidamento *1006*
5. Il fermo amministrativo 1008
6. Il fermo di beni mobili registrati 1009
6.1. I rimedi avverso il fermo di beni mobili registrati e il riparto della giurisdizione *1009*

PARTE XI
I SETTORI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA **1013**

I. I SERVIZI PUBBLICI **1015**
1. La nozione di servizio pubblico: profili generali 1015
2. La teoria soggettiva 1016
3. Le critiche alla teoria soggettiva e l'elaborazione della teoria oggettiva 1017
4. La categoria del servizio universale 1017
5. Il contratto di servizio 1018
6. Obblighi di servizio pubblico, regime delle compensazioni e compatibilità con la disciplina degli aiuti di Stato 1021
7. Concorrenza nel mercato e concorrenza per il mercato 1023
7.1. Concorrenza nel mercato *1023*
7.2. Concorrenza per il mercato *1024*
7.3. La disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico *1024*

II. L'ESPROPRIAZIONE **1029**

1. Nozione di espropriazione 1030

2. Le fasi del procedimento di espropriazione 1030

3. La fase della sottoposizione del bene al vincolo preordinato all'esproprio 1030

3.1. I vincoli preordinati all'esproprio: durata temporale, reiterazione, obbligo di indennizzo *1031*

3.2. Vincoli ablatori e vincoli conformativi *1032*

4. La dichiarazione di pubblica utilità 1032

5. La quantificazione dell'indennità di esproprio (aree edificabili; aree non edificabili; aree edificate) *1033*

5.1. La quantificazione dell'indennità di esproprio per le aree edificabili dopo Corte cost. n. 348/2007 e la l. n. 244/2007 *1034*

5.2. La determinazione dell'indennità di esproprio per le aree non edificabili. La sentenza della Corte costituzionale 10 giugno 2011, n. 181 1036

6. I rimedi in caso di esproprio illegittimo: dall'occupazione acquisitiva (e usurpativa) all'art. 42-*bis* d.P.R. n. 327/2001 1037

6.1. Superamento dell'istituto dell'occupazione acquisitiva per effetto delle sentenze della CEDU *1038*

6.2. L'acquisizione sanante prevista dall'art. 43 TU *1039*

*6.3. L'introduzione dell'art. 42-*bis *d.P.R. n. 327/2001* *1041*

6.3.1. La scelta della restituzione del bene come espressione della funzione amministrativa *1042*

6.3.2. I rimedi contro l'inerzia della P.A. *1043*

6.3.3. L'infondatezza dei dubbi di costituzionalità *1044*

6.3.4. Inammissibilità della rinuncia abdicativa della proprietà dell'immobile illegittimamente espropriato *1046*

*6.3.5. L'ambito applicativo dell'art. 42-*bis *d.P.R. n. 327/2001* *1050*

7. L'usucapione da parte della P.A. di bene illegittimamente espropriato 1051

7.1. La tesi favorevole all'usucapione *1052*

7.1.1. Il dies a quo *dell'usucapione* *1052*

7.2. La tesi che nega l'operatività dell'usucapione *1053*

7.3. Rapporti tra usucapione ed espropriazione in punto di riparto della giurisdizione *1054*

7.3.1. Eccezione riconvenzionale *1055*

7.3.2. Domanda riconvenzionale *1056*

8. L'usucapione da parte del privato del bene validamente espropriato: la questione dell'*interversio possessionis* 1057

III. GOVERNO DEL TERRITORIO E PIANIFICAZIONE URBANISTICA **1061**

1. La pianificazione urbanistica 1061

2. Criteri distintivi tra vincoli conformativi e vincoli espropriativi 1063

2.1. Zonizzazione e localizzazione *1063*

2.2. Criterio funzionale *1064*

2.3. Diverse modalità di realizzazione dell'intervento: iniziativa pubblica/iniziativa anche privata *1064*

2.3.1. Tesi secondo cui non rileva la modalità di realizzazione ma la possibilità di utilizzare l'opera in un libero mercato *1065*

3. Perequazione urbanistica e diritti edificatori 1066

3.1. Le ragioni della perequazione *1067*

3.2. Perequazione ristretta e perequazione allargata *1068*

3.3. Diverse tipologie di diritti edificatori *1069*

3.3.1. Diritti edificatori perequativi *1069*

3.3.2. Diritti edificatori compensativi *1069*

3.3.3. Diritti edificatori incentivanti *1070*

3.4. Differenze di regime tra le diverse tipologie di diritti edificatori *1070*

3.5. L'incerta natura giuridica dei diritti edificatori *1071*

4. Pianificazione urbanistica e libertà religiosa: gli edifici destinati al culto 1078

4.1. I principi emergenti dalla giurisprudenza costituzionale *1080*

IV. EDILIZIA **1083**

1. Il regime amministrativo degli interventi edilizi 1083

2. Legittimazione a impugnare i titoli edilizi: i rapporti fra *vicinitas* e interesse al ricorso 1086

3. Le conseguenze della costruzione senza titolo: ordine di demolizione e acquisizione gratuita al patrimonio comunale 1087

4. Fiscalizzazione dell'abuso edilizio 1092

5. Costruzione incompleta sulla base di titolo successivamente scaduto 1096

V. LA TUTELA DELL'AMBIENTE **1101**

1. Il progressivo riconoscimento dell'ambiente come oggetto autonomo di tutela. L'evoluzione normativa 1101

2. Il riconoscimento da parte della giurisprudenza dell'ambiente come autonomo bene giuridico 1103

3. L'ambiente come valore costituzionale primario 1105

4. Il rapporto tra l'ambiente e gli altri valori costituzionali. La necessità di un bilanciamento in concreto 1107

5. Ambiente e azione amministrativa 1109

5.1. La tutela dell'ambiente mediante l'attività di regolazione e di controllo (c.d. strumenti di command and control) *1109*

5.2. La natura trasversale e sub-procedimentale della tutela amministrativa dell'ambiente *1110*

5.3. Gli strumenti dell'amministrazione ambientale: la tutela dell'ambiente mediante il mercato *1111*

5.4. Le deroghe ai meccanismi di semplificazione *1112*

5.5. Principio di precauzione e azione amministrativa. L'azione amministrativa in condizioni di incertezza scientifica *1113*

6. Ambiente e responsabilità. Profili problematici del principio "chi inquina paga" 1113

6.1. La bonifica dei siti inquinati *1115*

6.1.1. Bonifica di siti inquinati e legittimazione passiva del curatore fallimentare, obbligo di rimozione dei rifiuti *1122*

6.2. L'azione di risarcimento del danno ambientale *1124*

VI. IL DIRITTO AMMINISTRATIVO SANITARIO **1129**

1. Libertà di autodeterminazione in ambito sanitario e principio solidaristico: il caso delle vaccinazioni obbligatorie 1129

2. L'organizzazione del Servizio sanitario nazionale e il regime delle prestazioni erogate dalle strutture private in regime di accreditamento 1134

VII. LA TUTELA DELL'ORDINE PUBBLICO **1143**

1. La tutela dell'ordine pubblico e la linea di confine tra libertà personale e libertà di circolazione 1143

2. Il c.d. DASPO 1151

3. Il c.d. DASPO urbano 1152

3.1. Elementi di criticità del DASPO urbano *1156*

3.2. Il c.d. DASPO antirissa *1156*

4. La documentazione antimafia 1158

4.1. Il tentativo di infiltrazione mafiosa *1162*

4.2. Il contraddittorio procedimentale e la prevenzione collaborativa *1164*

4.3. L'informativa antimafia preclude l'esecuzione del giudicato risarcitorio (Cons. Stato, Ad. plen., 6 aprile 2018, n. 3) *1167*

4.4. L'incidenza delle interdittive antimafia sui finanziamenti pubblici: obbligo di restituire anche le attribuzioni medio tempore acquisite (Cons. Stato, Ad. plen. 26 ottobre 2020, n. 23) *1168*

4.5. Sulla legittimazione (esclusa) di soci e amministratori di una persona giuridica a impugnare l'interdittiva antimafia *1169*

4.6. Il controllo giudiziario e i rapporti con l'informativa antimafia *1169*

5. Lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali per infiltrazioni mafiose 1169