

INDICE

I. IL PROCESSO AMMINISTRATIVO E IL RIPARTO DI GIURISDIZIONE	1
1. La tutela giurisdizionale nei confronti della pubblica amministrazione	1
2. Diritto soggettivo e interesse legittimo	2
2.1. <i>L'interesse legittimo come situazione sostanziale</i>	3
2.2. <i>Interessi oppositivi e pretensivi</i>	3
3. Il criterio della causa petendi	4
4. Il collegamento con l'esercizio del potere	4
4.1. <i>Carenza di potere e cattivo esercizio del potere</i>	5
4.2. <i>Attività vincolata e natura della posizione soggettiva</i>	5
4.3. <i>Provvedimenti, accordi e comportamenti</i>	7
5. Le forme della giurisdizione amministrativa	7
5.1. <i>La giurisdizione generale di legittimità</i>	7
5.2. <i>La giurisdizione esclusiva</i>	8
5.3. <i>La giurisdizione estesa al merito</i>	9
6. I limiti costituzionali della giurisdizione esclusiva	9
6.1. <i>Un'applicazione: il danno da provvedimento favorevole poi annullato</i>	10
7. Metodo di verifica della giurisdizione	10
 II. I PRESUPPOSTI PROCESSUALI E L'ORDINE DI ESAME DELLE QUESTIONI DI RITO	 13
1. L'ordine di esame delle questioni di rito	14
2. La rilevabilità d'ufficio dell'inesistenza dei presupposti processuali e la questione del giudicato implicito sulla loro sussistenza	16
3. Come trattare i presupposti processuali nella redazione della sentenza in sede di concorso	19
4. Il rinvio esterno e i limiti dell'integrazione mediante il codice di procedura civile	23
5. Il rilievo del difetto di giurisdizione	24
6. Il rilievo dell'incompetenza	26

7. I criteri di individuazione del giudice competente	28
7.1. <i>Pubblico impiego</i>	28
7.2. <i>Giudizi di accertamento</i>	29
7.3. <i>Domande risarcitorie</i>	30
7.4. <i>La competenza in caso di impugnazione di atti presupposti</i>	31
7.5. <i>Casistica</i>	33
7.6. <i>La competenza funzionale</i>	34
7.7. <i>La connessione tra domande e la competenza funzionale</i>	36
7.8. <i>L'impugnazione congiunta dell'interdittiva antimafia e degli atti applicativi</i>	36
8. Capacità delle parti	37
8.1. <i>Il difetto di rappresentanza, assistenza o autorizzazione e la procura alle liti</i>	38
8.2. <i>La rappresentanza in giudizio degli enti locali</i>	39
8.3. <i>Gli effetti dell'apertura della liquidazione giudiziale e delle altre procedure concorsuali</i>	40
8.4. <i>La cancellazione della società dal registro delle imprese</i>	41
9. <i>Ius postulandi</i>	43
9.1. <i>Ius postulandi dell'Avvocatura dello Stato</i>	43
10. La procura alle liti	44
10.1. <i>Necessità e contenuto della procura speciale</i>	45
10.2. <i>I vizi della procura e le verifiche preliminari</i>	46
10.3. <i>Il rinvio esterno e la sanatoria dei vizi della procura</i>	47
10.4. <i>Procura in calce, a margine o su foglio separato</i>	49
10.5. <i>La data della procura</i>	49
10.6. <i>Illeggibilità della firma</i>	51
11. Ricevibilità del ricorso	52
11.1. <i>Il concetto di piena conoscenza</i>	53
11.2. <i>Le peculiarità del dies a quo nel contenzioso in materia di contratti pubblici</i>	54
11.2.1. <i>La comunicazione digitale e la conoscenza acquisita durante la procedura</i>	54
11.2.2. <i>Il termine per impugnare l'aggiudicazione e l'accesso agli atti di gara</i>	55

11.2.3. <i>Le decisioni sulle richieste di oscuramento</i>	56
11.3. <i>Il perfezionamento della notificazione</i>	58
11.4. <i>Il deposito del ricorso e la prova del perfezionamento</i>	59
11.5. <i>Il computo dei termini e la sospensione feriale</i>	60
11.6. <i>La rimessione in termini per errore scusabile</i>	60
12. <i>Il provvedimento nullo</i>	61
12.1. <i>Le cause di nullità</i>	61
12.2. <i>Gli effetti del provvedimento nullo</i>	63
13. <i>Il regime processuale della nullità</i>	64
13.1. <i>Il riparto di giurisdizione</i>	64
13.2. <i>La domanda di accertamento e il termine di decadenza</i>	64
13.3. <i>L'eccezione di nullità e la rilevabilità d'ufficio</i>	65
13.4. <i>La nullità per violazione o elusione del giudicato</i>	66
13.5. <i>Indicazioni per la prova pratica</i>	67
14. <i>L'instaurazione del contraddittorio</i>	67
14.1. <i>La nozione di controinteressato nei giudizi di accertamento e contro il silenzio-inadempimento</i>	69
14.2. <i>L'obbligo di notifica al beneficiario dell'atto illegittimo nelle azioni di condanna</i>	69
14.3. <i>La nozione di controinteressato nel giudizio in materia di accesso</i>	71
15. <i>La notificazione a mezzo PEC</i>	74
15.1. <i>La notificazione a mezzo PEC e gli indirizzi non risultanti dai pubblici registri</i>	75
15.2. <i>Il domicilio digitale e il domicilio processuale</i>	76
15.3. <i>La notificazione alle amministrazioni dello Stato</i>	77
16. <i>L'intervento in giudizio del terzo</i>	78
17. <i>Legittimazione al ricorso e interesse al ricorso</i>	84
18. <i>Legittimazione e interesse al ricorso nelle gare d'appalto</i>	86
18.1. <i>Il tradizionale orientamento della giurisprudenza nazionale</i>	86
18.2. <i>La diversa impostazione della giurisprudenza europea</i>	87
18.2.1. <i>I casi in cui la legittimazione a ricorrere è riconosciuta anche a prescindere dalla presentazione della domanda di partecipazione</i>	89

19. Sulla legittimazione di amministratori e soci a impugnare l'interdittiva antimafia	90
20. Legittimazione e interesse al ricorso rispetto all'impugnazione dei titoli edilizi. La questione se sia sufficiente (oltre che necessario) il requisito della <i>vicinitas</i>	92
21. Legittimazione degli enti esponenziali	93
21.1. <i>La legittimazione all'azione di annullamento delle associazioni a tutela dei consumatori</i>	95
21.2. <i>Legittimazione al ricorso delle associazioni ambientaliste</i>	98
III. LA COSTITUZIONE IN GIUDIZIO E LA FASE PREPARATORIA DELL'UDIENZA	101
1. La costituzione delle parti intime	101
1.1. <i>Il termine e gli effetti della costituzione tardiva</i>	102
1.2. <i>Il contenuto della memoria di costituzione</i>	102
2. Il deposito del provvedimento impugnato e del fascicolo amministrativo	103
2.1. <i>L'onere della prova e il metodo acquisitivo</i>	103
3. La produzione dei documenti	103
3.1. <i>Il termine ordinario e il contraddittorio documentale</i>	104
3.2. <i>La produzione tardiva e la rimessione in termini</i>	104
3.3. <i>Documenti sopravvenuti e necessità dei motivi aggiunti</i>	104
4. I motivi aggiunti	105
4.1. <i>Destinatari dei motivi aggiunti</i>	107
4.2. <i>Mandato a proporre motivi aggiunti</i>	107
5. Le memorie finali e le memorie di replica	108
5.1. <i>Le memorie finali</i>	108
5.2. <i>Le memorie di replica</i>	108
5.3. <i>Le conseguenze della tardività o dell'inammissibilità</i>	108
6. Le questioni rilevate d'ufficio e il contraddittorio	109
7. L'udienza e il passaggio della causa in decisione	109
7.1. <i>La discussione e le dichiarazioni processuali</i>	110
7.2. <i>I riti speciali e le forme di trattazione accelerata</i>	110
8. Il superamento dei limiti dimensionali degli scritti difensivi	111

IV. L'ORDINE DI ESAME DELLE QUESTIONI DI MERITO	115
1. L'ordine di esame delle questioni di merito	115
2. Nozione di graduazione	116
3. Modalità della graduazione	117
4. Limiti al potere della parte di graduare i motivi e le domande	118
5. Conseguenze della mancata graduazione	119
6. Assorbimento dei vizi-motivi e delle domande di annullamento	120
6.1. Critiche alla prassi dell'assorbimento	121
6.2. Deroghe al divieto di assorbimento	121
6.2.1. Assorbimento previsto dalla legge	122
6.2.2. Assorbimento logico necessario	122
6.2.3. Assorbimento per ragioni di economia processuale	122
7. Pluralità delle domande e conversione delle azioni	123
7.1. Ricorso avverso il silenzio e azione di annullamento	124
 V. LA REDAZIONE DEL DISPOSITIVO	 125
1. Il dispositivo della sentenza	125
2. Le statuizioni di merito del dispositivo	126
3. Le statuizioni di rito del dispositivo	127
4. Mancata impugnazione dell'atto consequenziale. Differenza tra invalidità a effetto viziante e invalidità a effetto caducante	128
5. Cessazione della materia del contendere, improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse e accertamento dell'illegittimità ai fini risarcitori	128
6. Il provvedimento adottato in esecuzione di un'ordinanza di <i>remand</i>	130
7. Conferma propria e impropria del provvedimento amministrativo: rilevanza processuale	132
8. Il dispositivo in caso di più domande contenute nello stesso ricorso o proposte con successivi motivi aggiunti	133
9. Eccezioni semplici (cioè proposte senza ricorso incidentale)	133
10. Le eccezioni proposte mediante ricorso incidentale	134
11. Le diverse tipologie di ricorso incidentale	135
11.1. Il ricorso incidentale paralizzante diretto a far valere la carenza di legittimazione o di interesse al ricorso	135

11.2. <i>Il ricorso incidentale diretto ad eccepire l'infondatezza nel merito del ricorso principale</i>	137
11.3. <i>Il ricorso incidentale finalizzato non a impedire l'accoglimento del ricorso principale, ma ad attenuarne le conseguenze conformative</i>	138
12. Il dispositivo di condanna pecuniaria (con particolare riferimento al risarcimento del danno)	138
13. Il dispositivo sulla sorte del contratto nei giudizi in materia di contratti pubblici: inefficacia, sanzioni alternative, subentro e risarcimento	142
13.1. <i>Lo standstill sostanziale e processuale</i>	142
13.2. <i>La domanda di subentro e il risarcimento per equivalente</i>	143
13.3. <i>L'inefficacia nei casi di gravi violazioni e negli altri casi</i>	144
13.4. <i>Le sanzioni alternative e l'inefficacia temporalmente limitata</i>	149
13.5. <i>I contratti di importo inferiore alle soglie europee</i>	150
VI. LA TUTELA CAUTELARE	153
1. Funzione e caratteri della tutela cautelare	153
1.1. <i>Strumentalità, provvisorieta e atipicità</i>	154
2. I presupposti	154
2.1. <i>Il fumus boni iuris</i>	154
2.2. <i>Il periculum in mora</i>	155
2.3. <i>Bilanciamento e cauzione</i>	155
3. La tutela cautelare collegiale	155
3.1. <i>Domanda, notificazione e termini</i>	156
3.2. <i>Contraddittorio, istruttoria e discussione</i>	156
3.3. <i>Ordinanza, motivazione e spese</i>	157
4. La tutela monocratica	157
4.1. <i>Presupposti e procedimento</i>	157
4.2. <i>Rapporti con la decisione collegiale</i>	157
5. La tutela ante causam	158
5.1. <i>Eccezionalità e procedimento</i>	158
5.2. <i>Efficacia e instaurazione del giudizio</i>	158
6. Il contenuto delle misure	158

6.1. <i>Misure negative, positive e propulsive</i>	158
6.2. <i>Il remand e il contrasto giurisprudenziale</i>	159
6.3. <i>Gli atti adottati dopo il remand</i>	159
7. <i>Le principali questioni processuali</i>	160
7.1. <i>Giurisdizione, competenza e contraddittorio</i>	160
7.2. <i>Sospensione feriale</i>	160
8. <i>La sentenza in forma semplificata all'udienza cautelare</i>	160
9. <i>Revoca, modifica e riproposizione</i>	161
10. <i>L'esecuzione delle misure cautelari</i>	161
11. <i>L'appello cautelare</i>	161
12. <i>Gli effetti della decisione di merito e il cosiddetto giudicato cautelare</i>	162
13. <i>I regimi cautelari speciali</i>	162
VII. LE IMPUGNAZIONI DELLA SENTENZA AMMINISTRATIVA	163
1. <i>Il sistema delle impugnazioni</i>	163
1.1. <i>Legittimazione, interesse e soccombenza</i>	164
1.2. <i>I termini per impugnare</i>	165
1.3. <i>L'effetto non sospensivo</i>	166
2. <i>L'appello</i>	166
2.1. <i>Contenuto, notificazione e deposito</i>	167
2.2. <i>L'effetto devolutivo e la specificità dei motivi</i>	167
2.3. <i>Appello e riproposizione delle domande e delle eccezioni non esaminate</i>	167
2.4. <i>Il divieto dei nova</i>	169
2.5. <i>Nuovi documenti, nuove prove e motivi aggiunti in appello</i>	169
2.6. <i>L'appello incidentale</i>	169
2.7. <i>L'ordine di esame dell'appello principale e di quello incidentale</i>	171
2.8. <i>Il principio sostitutivo della decisione d'appello</i>	173
2.9. <i>L'annullamento con rinvio al primo giudice</i>	173
2.9.1. <i>L'evoluzione della giurisprudenza dell'Adunanza plenaria</i>	174
2.9.2. <i>La riassunzione davanti al primo giudice</i>	174

2.10. <i>Le principali formule del dispositivo d'appello</i>	175
3. La revocazione	176
3.1. <i>I motivi di revocazione e l'errore di fatto</i>	176
3.2. <i>Il procedimento e le fasi rescindente e rescissoria</i>	178
3.3. <i>La revocazione per contrasto con una sentenza della Corte EDU</i>	178
3.4. <i>Il distinto regime del contrasto con il diritto dell'Unione europea</i>	179
4. L'opposizione di terzo	179
4.1. <i>I soggetti legittimati</i>	180
4.2. <i>Il giudice competente e gli effetti</i>	181
5. Il concorso e il coordinamento tra le impugnazioni	182
6. Il ricorso per cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione	184
6.1. <i>I limiti esterni della giurisdizione</i>	184
6.2. <i>Gli errori non deducibili in cassazione</i>	184
6.3. <i>Il procedimento e gli effetti</i>	185
7. Il rinvio pregiudiziale alla Corte di cassazione e il giudice amministrativo	185
7.1. <i>L'applicabilità ai giudici amministrativi</i>	185
7.2. <i>La questione sollevata dal T.A.R. Sicilia e il decreto n. 23776 del 2026</i>	186
 VIII. IL GIUDIZIO DI OTTEMPERANZA	 187
1. Funzione e natura del giudizio di ottemperanza	187
2. Il giudicato a formazione progressiva	188
3. I titoli eseguibili	189
3.1. <i>Le decisioni del giudice amministrativo</i>	189
3.2. <i>Le decisioni degli altri giudici e i lodi arbitrali</i>	189
3.3. <i>I decreti decisori dei ricorsi straordinari</i>	190
4. La competenza	191
5. Parti, termine e introduzione del giudizio	191
5.1. <i>Legittimazione e contraddittorio</i>	191
5.2. <i>Prescrizione e adempimenti introduttivi</i>	191
6. I poteri del giudice	192
6.1. <i>Ordine di esecuzione, sostituzione, nullità e inefficacia</i>	192

6.2. <i>Il provvedimento adottato dopo il giudicato: nullità, annullabilità e conversione dell'azione</i>	192
6.3. <i>Il commissario ad acta</i>	194
6.4. <i>L'impugnazione degli atti del commissario ad acta</i>	195
6.5. <i>La penalità di mora</i>	197
7. <i>Le domande proponibili</i>	198
7.1. <i>Interessi, rivalutazione e danni da mancata esecuzione</i>	198
7.2. <i>La domanda risarcitoria autonoma</i>	200
8. <i>Il ricorso per chiarimenti</i>	202
9. <i>Le discipline speciali</i>	203
9.1. <i>L'esecuzione della sentenza sul silenzio</i>	203
9.2. <i>L'ottemperanza in materia di incarichi direttivi e semidirettivi del Consiglio superiore della magistratura</i>	203
IX. I RITI SPECIALI	205
1. <i>La specialità dei riti e il coordinamento con la disciplina comune</i>	205
2. <i>Il rito in materia di accesso</i>	206
2.1. <i>Termine, contraddittorio e decisione</i>	206
2.2. <i>L'accesso in pendenza di giudizio: natura e regime processuale</i>	206
2.3. <i>L'accesso negli appalti e le decisioni sull'oscuramento</i>	209
3. <i>Il rito contro il silenzio</i>	210
3.1. <i>Termine, domanda e poteri del giudice</i>	210
3.2. <i>Il provvedimento sopravvenuto e le domande connesse</i>	210
3.3. <i>La fase esecutiva</i>	210
4. <i>Il procedimento d'ingiunzione</i>	211
5. <i>Il rito abbreviato comune</i>	211
5.1. <i>Ambito applicativo</i>	211
5.2. <i>Dimezzamento dei termini</i>	211
5.3. <i>La tutela cautelare e la fissazione accelerata del merito</i>	212
5.4. <i>La pubblicazione anticipata e l'impugnazione del dispositivo</i>	213
6. <i>Il rito dei contratti pubblici</i>	215
6.1. <i>Ambito, termine e concentrazione delle impugnazioni</i>	215
6.2. <i>La fase cautelare e la decisione accelerata</i>	215

6.3. <i>Inefficacia, subentro, sanzioni e risarcimento</i>	216
7. I giudizi relativi agli interventi PNRR	216
7.1. <i>Ambito trasversale e parti necessarie</i>	216
7.2. <i>Misure cautelari, termini e motivazione</i>	217
8. Le infrastrutture strategiche	217
8.1. <i>Bilanciamento cautelare e sorte del contratto</i>	217
 X. IL CONTENZIOSO ELETTORALE	 219
1. Funzione, ambito e giurisdizione	219
1.1. <i>I confini della giurisdizione amministrativa</i>	220
2. La tutela giurisdizionale nella fase preparatoria del procedimento elettorale	220
2.1. <i>Gli atti del procedimento preparatorio immediatamente impugnabili</i>	220
2.2. <i>Il diritto di elettorato passivo e la giurisdizione</i>	221
2.3. <i>L'incidente di costituzionalità nel giudizio contro l'esclusione</i>	222
2.4. <i>L'azione preventiva di accertamento e le cosiddette zone franche</i>	224
3. Il giudizio sugli atti immediatamente lesivi	225
3.1. <i>Legittimazione, termine, notificazione e deposito</i>	225
3.2. <i>Udienza, sentenza e appello</i>	226
4. Il giudizio successivo alla proclamazione	226
4.1. <i>Legittimazione, competenza e introduzione</i>	226
4.2. <i>Contraddittorio, istruttoria e decisione</i>	227
5. Vizi delle operazioni, prova di resistenza e conservazione del voto	227
6. I poteri del giudice: correzione e rinnovazione	227
7. L'appello	228
7.1. <i>Elezioni comunali, provinciali e regionali</i>	228
7.2. <i>Elezioni del Parlamento europeo</i>	228
8. Questioni processuali ricorrenti	229
8.1. <i>Controinteressati, ricorso incidentale e interesse</i>	229
8.2. <i>Sopravvenienze e cessazione della materia del contendere</i>	229
9. Sequenza di verifica e formule del dispositivo	229

XI. LA REDAZIONE DELLA SENTENZA AMMINISTRATIVA	231
1. Premessa: dalla disciplina del processo alla redazione della sentenza	231
2. Criteri di redazione e stile della sentenza	231
3. La lettura della traccia	235
4. Struttura base di una sentenza e ulteriori precisazioni stilistiche	235