

INDICE

I. La nozione mobile di pubblica amministrazione	17
II. Le fonti sovranazionali	21
1. Introduzione, 21 – 2. Diritto internazionale pattizio e consuetudinario, 21 – 3. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo, 23 – 4. Le sentenze gemelle della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007, 24 – 5. Il Trattato di Lisbona, 26 – 6. Il diritto eurounitario, 28 – 7. La teoria dei c.d. controlimiti, 30 – 8. Il sindacato della Corte costituzionale sulla norma interna che recepisce, tramite l'art. 10 Cost., il diritto internazionale consuetudinario. L'individuazione dei "controlimiti", 31 – 9. Le fonti del diritto dell'Unione europea: la direttiva, 33 – 10. Il rinvio pregiudiziale, 35 – 11. Riconoscimento dei diplomi e dei titoli abilitativi, 37 – 12. L'autonomia procedurale degli Stati membri, 39	
III. I principi dell'azione amministrativa	41
1. Il principio di legalità, 41 – 2. I principi di imparzialità e di buon andamento, 42 – 3. I principi di derivazione comunitaria, 46 – 4. La sussidiarietà, 49 – 5. Programmaticità o precettività della sussidiarietà?, 51 – 6. La proporzionalità, 54 – 7. Il principio di leale collaborazione, 57 – 8. Il rapporto tra Stato e Regioni in un'ottica unitaria, 60 – 9. La chiamata in sussidiarietà, 61 – 10. Le intese, 63 – 11. Il principio di legittimo affidamento, 64 – 12. Affidamento e buona fede, 66 – 13. Affidamento e attività normativa, 68 – 14. Affidamento e attività giurisdizionale: il c.d. <i>overruling</i> , 69 – 15. L'abuso del diritto, 71 – 16. Il principio di non discriminazione, 73 – 17. Il principio del giusto procedimento, 74 – 18. Il principio di continuità dell'azione amministrativa, 76 – 19. Il pareggio di bilancio, 76 – 20. L'autonomia differenziata, 78	
IV. L'attività amministrativa	81
1. Attività vincolata e attività discrezionale, 81 – 2. Attività vincolata e interesse pubblico, 82 – 3. Attività discrezionale. Erosione della sfera del merito in favore della sfera di legittimità, 84 – 4. Discrezionalità tecnica, accertamento tecnico, discrezionalità amministrativa, discrezionalità mista, 85 – 5. Forme e limiti del sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica, 86 – 6. L'esaurimento della discrezionalità e il sindacato del giudice, 89 – 7. "One shot" temperato, 89 – 8. Attività consultiva, 90 – 9. Attività di controllo, 91 – 10. I comportamenti, 92	

V. Gli atti amministrativi

93

1. Atti amministrativi normativi e atti amministrativi generali, 93 – 2. Atti plurimi e atti collettivi, 94 – 3. Elementi disciplinari comuni all'atto normativo e all'atto amministrativo generale, 95 – 4. Differenze disciplinari tra atto normativo e atto amministrativo generale, 96 – 5. Il regime di impugnazione degli atti amministrativi generali, 98 – 6. Atti infraprocedimentali, 100 – 7. Le "leggi provvedimento", 102 – 8. I regolamenti, 104 – 9. Le circolari, 108 – 10. Le ordinanze straordinarie, 109 – 11. Atti politici e atti di alta amministrazione, 110 – 12. La concessione della cittadinanza, 112 – 13. Poteri emergenziali per fronteggiare la pandemia, 114 – 14. La *prorogatio* dell'organo, 114

VI. La partecipazione procedimentale

117

1. Le funzioni della partecipazione procedimentale, 117 – 2. L'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento. I casi di esonero dall'obbligo di comunicazione, 118 – 3. Il depotenziamento dei vizi procedurali nella giurisprudenza prima dell'introduzione dell'art. 21-*octies*, c. 2, l. n. 241/90, 120 – 4. Il principio di conservazione dell'atto e alcune sue applicazioni, 121 – 5. La dequotazione dei vizi dell'atto: l'art. 21-*octies*, c. 2, l. n. 241/90, 121 – 6. Art. 21-*octies*, c. 2, l. n. 241/90 e vizio di motivazione, 123 – 7. Art. 21-*octies*, c. 2, l. n. 241/90 e profili processuali: la rilevabilità d'ufficio, 124 – 8. Art. 21-*octies*, c. 2 e art. 10-*bis* l. n. 241/90, 124 – 9. Il c.d. preavviso di rigetto (art. 10-*bis* l. n. 241/90), 125 – 10. I soggetti interessati alla comunicazione di avvio del procedimento *ex artt.* 7 e 9 l. n. 241/90. In particolare, la tutela degli interessi diffusi nel procedimento, 126 – 11. La tutela degli interessi procedimentali, 127 – 12. Partecipazione procedimentale e bilanciamento con altri interessi dotati di copertura costituzionale, 127

VII. Gli accordi

129

1. Gli accordi *ex art.* 11 l. n. 241/90. La distinzione tra contratti di diritto pubblico e contratti a evidenza pubblica, 129 – 2. Tipologie di accordi *ex art.* 11 l. n. 241/90, 130 – 3. Accordi *ex art.* 11 l. n. 241/90 e altri tipi di intese tra p.a. e privato, 132 – 4. Accordi *ex art.* 11 l. n. 241/90 e autonomia privata, 134 – 5. Accordi *ex art.* 11 l. n. 241/90 e applicabilità dei rimedi *ex artt.* 2932 e 1453 c.c., 134 – 6. Gli accordi di cui all'art. 15 l. n. 241/90 e l'ambito applicativo, 135 – 7. La disciplina degli accordi. In particolare, il recesso dall'accordo, 136 – 8. La compatibilità degli accordi tra pubbliche amministrazioni rispetto al principio di concorrenza, 137 – 9. La conferenza di servizi, 140

VIII. La tutela della concorrenza

145

1. Concorrenza e diritto dell'Unione europea, 145 – 2. L'art. 12 della l. n. 241/90, 148 – 3. La gara come forma di selezione del contraente della p.a., 148 – 4. Quadro costituzionale della tutela della concorrenza, 149 – 5. Compatibilità europea di profili restrittivi della concorrenza, 151 – 6. L'art. 21-*bis* della l. n. 287/90 e la nozione di concorrenza come bene giuridico, 152 – 7. L'introduzione dell'illecito anticoncorrenziale, 155 – 8. Aiuti di Stato, 158

IX. La segnalazione certificata di inizio attività 161

1. Inquadramento costituzionale, 161 – 2. Natura giuridica della SCIA, 162 – 3. Semplificazione procedimentale e liberalizzazione, 162 – 4. Le tappe di evoluzione della SCIA, 163 – 5. Le questioni controverse in ordine all'applicazione del c. 6-ter dell'art. 19 della l. n. 241/90, 166 – 6. La distinzione tra la SCIA (art. 19 l. n. 241/90) e silenzio-assenso (art. 20 l. n. 241/90), 168 – 7. Le posizioni giuridiche rilevanti nell'ambito di applicazione della SCIA e le forme di tutela, 169 – 8. Le novità della riforma Madia, 170

X. Il provvedimento amministrativo 173

1. L'obbligo di concludere il procedimento mediante l'adozione del provvedimento, 173 – 2. Le caratteristiche del provvedimento: l'imperatività, 174 – 3. La tipicità e la nominatività, 174 – 4. L'efficacia, l'esecutività, l'esecutorietà, la recettività, 175 – 5. L'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo. I casi di esonero e l'interpretazione dell'art. 3, comma 2, l. n. 241/90, 177 – 6. L'idoneità del punteggio numerico a costituire motivazione, 179 – 7. Autorizzazione e concessione. Concessione costitutiva e concessione traslativa. La natura giuridica del permesso di costruire, 180 – 8. Provvedimento amministrativo e disciplina applicabile nel caso di successione di leggi nel tempo: il principio del *tempus regit actum*, 182 – 9. L'interpretazione del provvedimento amministrativo, 183 – 10. La sospensione d'ufficio, 184 – 11. Provvedimento tacito e provvedimento implicito, 184 – 12. L'atto paritetico, 185

XI. La patologia dell'atto amministrativo 187

1. Vizi di merito e vizi di legittimità. Atto illegittimo e contegno illecito, 187 – 2. Le quattro forme di patologia: irregolarità, annullabilità, nullità, inesistenza, 188 – 3. L'introduzione dell'art. 21-septies l. n. 241/90 quale sintesi della tesi panpubblicistica e dell'opzione panprivatistica, 188 – 4. I casi di nullità *ex art. 21-septies l. n. 241/90*, 191 – 5. Nullità e giurisdizione, 193 – 6. Nullità e termini di impugnazione, 194 – 7. L'eccezione di nullità e il potere-dovere del giudice di dichiarare la nullità, 195 – 8. Nullità parziale, 195 – 9. Conversione dell'atto nullo, 196 – 10. Nullità ed effetti giuridici, 196 – 11. Rilevabilità di ufficio della nullità e corrispondenza fra chiesto e pronunciato, 198 – 12. Invalidità sopravvenuta, 199 – 13. Invalidità comunitaria, 200 – 14. Inefficacia dell'atto amministrativo, 204 – 15. Conflitto d'interessi, 206 – 16. Il regime giuridico degli atti adottati dal funzionario di fatto, 207

XII. L'autotutela 209

1. Autotutela decisoria e autotutela esecutiva, 209 – 2. Autotutela pubblicistica e autotutela privatistica, 210 – 3. Annullamento d'ufficio della p.a. e attività giurisdizionale di annullamento, 212 – 4. Autotutela e principio di conservazione degli atti giuridici, 212 – 5. L'annullamento d'ufficio: i presupposti, 213 – 6. La motivazione dell'interesse pubblico in sede di annullamento d'ufficio, 217 – 7. L'annullamento degli atti da cui discendono non dovuti esborsi di denaro pubblico, 218 – 8. Gli effetti dell'annullamento, 220 – 9. Ipotesi speciali di annullamento, 223 – 10. Autotutela e atto amministrativo contrastante con il diritto dell'Unione europea, 225 – 11. Giurisdizione in caso di annullamento d'ufficio di atto prodromico alla stipulazione di un contratto,

227 – 12. La convalida, 229 – 13. Convalida, conferma, atto meramente confermativo, rettifica, 232 – 14. La revoca: i presupposti, 233 – 15. Le conseguenze patrimoniali della revoca, 233 – 16. Revoca e recesso unilaterale dai contratti della pubblica amministrazione, 235 – 17. Ipotesi speciali di recesso, 238 – 18. Autotutela in pendenza di giudizio, 239 – 19. Ipotesi speciali di autotutela in caso di silenzio-assenso, SCIA, immigrazione ed *ex art.* 54, c. 11, del d. lgs. n. 267/00, 240 – 20. L'autotutela: riedizione del potere originario o esercizio di un potere specifico?, 245 – 21. Autotutela obbligatoria, 245 – 22. La decadenza, 247

XIII. La responsabilità della pubblica amministrazione

249

1. Responsabilità da provvedimento e responsabilità da comportamento, 249 – 2. La responsabilità della p.a. da lesione di interessi legittimi, 251 – 2.1. Natura aquiliana, contrattuale o speciale della responsabilità?, 252 – 3. L'elemento del rimprovero. Esigenza di alleggerire l'onere probatorio del privato, 256 – 4. L'elemento del rimprovero in materia di appalti pubblici, 257 – 5. La disciplina della responsabilità in materia di appalti, 259 – 6. La pregiudizialità amministrativa, 261 – 7. L'art. 30 c.p.a., 264 – 8. Profili critici dell'art. 30 e dell'art. 34, III c., c.p.a., 267 – 9. Risarcimento del danno e spettanza del bene della vita, 269 – 10. La responsabilità precontrattuale della p.a., 270 – 10.1. La natura e le conseguenze patrimoniali della responsabilità precontrattuale, 270 – 10.2. Responsabilità precontrattuale e riparto di giurisdizione, 271 – 10.3. Profili di configurabilità della responsabilità precontrattuale, 273 – 11. La responsabilità da perdita di *chance*, 275 – 12. La tutela dell'affidamento in caso di danno da provvedimento illegittimo favorevole al danneggiato, 276 – 13. La responsabilità da illecito comunitario, 280 – 13.1. La natura giuridica, 281 – 13.2. L'indennizzo per le vittime di reati intenzionali violenti, 282 – 13.3. Il diritto di rivalsa dello Stato, 283 – 14. La responsabilità per danno da ritardo. Il tempo come bene della vita, 283 – 15. Cumulo fra risarcimento del danno ed emolumenti di carattere indennitario, 288

XIV. Giurisdizione e tipi di azione

293

1. Plurimi significati del termine "giurisdizione", 293 – 2. La legge abolitrice del contenzioso amministrativo: il tema della disapplicazione, 294 – 3. L'interesse legittimo, 296 – 4. Interessi diffusi e collettivi, 299 – 5. La legittimazione degli enti esponenziali alla tutela degli interessi collettivi, 301 – 6. La tutela degli interessi diffusi non convogliati negli interessi collettivi, 303 – 7. L'azione di classe per l'efficienza delle amministrazioni, 304 – 8. Rilevabilità d'ufficio del difetto di giurisdizione, abuso del diritto e *translatio iudicii*, 306 – 9. Il criterio di individuazione della giurisdizione, 309 – 10. La giurisdizione generale di legittimità. Interesse e legittimazione al ricorso, 309 – 11. Effettività della tutela e tipi di azione, 311 – 12. Atipicità delle forme di tutela, 312 – 13. La condanna pubblicistica: l'azione di adempimento, 314 – 14. La giurisdizione esclusiva, 316 – 15. L'azione *ex art.* 2932 c.c., 317 – 16. Giurisdizione esclusiva e diritti inaffievolibili, 318 – 17. Lo spostamento di giurisdizione per motivi di connessione, 321 – 18. Giurisdizione di merito, 321 – 19. Ordinamento sportivo, 322 – 20. Riparto di giurisdizione in materia di immigrazione, 323 – 21. Revoca della patente e riparto di giurisdizione, 324 – 22. L'azione popolare, 326 – 23. La tutela del terzo nel giudizio amministrativo, 327

XV. Il giudizio amministrativo

329

1. La competenza territoriale, 329 – 2. La nozione di “piena conoscenza” dell’atto ai fini della decorrenza del termine per l’impugnazione, 331 – 3. Il termine di costituzione della parte convenuta, 332 – 4. I profili probatori, 333 – 5. Verificazione e ctu, 334 – 6. Le tipologie di pronunce del g.a., 335 – 7. Ricorso cumulativo e ricorso collettivo, 336 – 8. Atti normativi, generali, plurimi, 336 – 9. Il ricorso incidentale, 338 – 10. Le sentenze dell’Adunanza plenaria n. 11/08, n. 4/11 e n. 9/14, 339 – 11. La sentenza *Pu-ligienica* e la riforma dell’art. 120 c.p.a., 342 – 12. La pronuncia della Corte di Giustizia 5 settembre 2019 (C-333/18) e il venire meno del ricorso incidentale paralizzante, 344 – 13. L’intervento nel processo amministrativo, 345 – 14. Le spese di giudizio, 347 – 15. Tassatività e stretta interpretazione dei casi di revocazione, 349 – 16. La sospensione del processo amministrativo, 350

XVI. La tutela cautelare

353

1. Caratteristiche e presupposti della tutela cautelare, 353 – 2. Aspetti processuali della tutela cautelare. In particolare il collegamento tra tutela cautelare e tutela di merito, 354 – 3. La atipicità della tutela cautelare. Le singole misure cautelari: la “sospensiva”; le “misure positive o sostitutive”; le “ordinanze propulsive o rimando”, 356 – 4. La esecuzione delle “misure positive” e delle “ordinanze propulsive”, 358 – 5. Misure cautelari e misure istruttorie, 362 – 6. Le conseguenze della inosservanza della ordinanza cautelare da parte della p.a., 363 – 7. Il contegno processuale della parte privata ai sensi dell’art. 30, comma 3, c.p.a., 364 – 8. Tutela cautelare e incidente di costituzionalità, 365

XVII. L’accesso

367

1. Strumento di tutela o forma di compartecipazione alla pubblica funzione, 367 – 2. La domanda giudiziale di accesso, 368 – 3. Natura giuridica dell’accesso, 369 – 4. Definizioni, 370 – 5. Casi di esclusione del diritto di accesso, 372 – 6. La reiterazione della domanda di accesso, 375 – 7. L’accesso nei settori particolari dell’ordinamento, 376 – 7.1. Appalti pubblici, 376 – 7.2. Enti locali, 377 – 7.3. Ambiente, 378 – 7.4. Edilizia, 379 – 8. Accesso civico, 380 – 9. Accesso generalizzato, 382 – 10. Il rapporto fra l’accesso generalizzato e gli altri tipi di accesso, 383 – 11. Il rito in materia di accesso, 385 – 12. L’accesso e la tutela giurisdizionale davanti al g.o., 386 – 13. Accesso: segreto istruttorio e identità del denunciante, 387 – 14. Accesso alla cartella esattoriale, 387 – 15. Tutela del trattamento dei dati personali, 388

XVIII. L’anticorruzione

391

1. La definizione di corruzione, 391 – 2. La nozione di abuso, 392 – 3. La centralità della l. n. 190/12, 394 – 4. Il ruolo dell’Anac, 394 – 5. La riforma del procedimento amministrativo, 395 – 6. Il “segnalatore pubblico”, 396 – 7. Sospensione e decadenza di diritto degli amministratori locali, 396 – 8. I protocolli di legalità e i patti di integrità, 398 – 9. L’istituzione obbligatoria presso ogni Prefettura di elenchi di fornitori, di prestatori di servizi ed esecutori di lavori, 399 – 10. Trasparenza, 400 – 11. La documentazione antimafia, 400 – 12. Le garanzie procedurali. La prevenzione collaborativa, 402 – 13. Il sindacato del g.a. sull’interdittiva antimafia, 403 – 14. L’incapacità giuridica del destinatario dell’interdittiva antimafia a essere titolare di rapporti giuridici con la p.a., 404

– 15. La legittimazione a ricorrere in materia di interdittiva antimafia, 410 – 16. Interdittiva antimafia e controllo giudiziario *ex art. 34-bis*, c. 6, del codice antimafia, 411 – 17. L'interdittiva antimafia nei rapporti fra privati, 412 – 18. La competenza territoriale dei Tar in caso di contestuale impugnazione dell'interdittiva e degli atti applicativi, 413 – 19. Lo scioglimento del consiglio comunale o provinciale per infiltrazione della criminalità organizzata, 414 – 20. I segnalatori pubblici (*whistleblowers*), 414

XIX. Il silenzio

417

1. Introduzione, 417 – 2. Il silenzio non significativo, 418 – 3. Manifesta infondatezza della domanda ed esclusione dell'obbligo di provvedere, 419 – 4. Profili processuali, 420 – 5. L'art. 31 c.p.a., 421 – 6. Il ricorso avverso il silenzio-inadempimento della p.a. qualora l'atto di cui si chiede l'adozione sia a contenuto regolamentare o generale, 422 – 7. Il silenzio significativo: in particolare, l'ipotesi prevista dall'art. 20 l. n. 241/90, 423 – 8. Profili distintivi in relazione all'attività disciplinata dall'art. 19 e dall'art. 20 della l. n. 241/90, 425 – 9. Il silenzio *ex art. 17-bis* della l. n. 241/90, 425 – 10. Decisione pluristrutturata e tutela degli interessi sensibili, 428 – 11. L'autorizzazione paesaggistica, 429 – 12. La disciplina degli atti tardivi, 432

XX. Giudicato e ottemperanza

435

1. Tendenze evolutive del concetto di giudicato, 435 – 2. Effetti del giudicato, 436 – 3. L'origine dell'istituto dell'ottemperanza, 436 – 4. La natura mista di esecuzione e cognizione, 437 – 5. *Actio iudicati* e prescrizione decennale, 441 – 6. La potestà giudiziale di sostituzione della p.a. e il commissario *ad acta*, 441 – 7. Sulla decorrenza del termine per l'impugnazione degli atti del commissario *ad acta*, 447 – 8. La coazione indiretta (le c.d. penalità di mora), 448 – 9. La domanda risarcitoria nell'ambito del giudizio di ottemperanza, 451 – 10. Giudicato amministrativo e impossibilità sopravvenuta in forma specifica, 452 – 11. L'ottemperanza delle pronunce del g.o., 453 – 12. L'ottemperanza del decreto del Presidente della Repubblica emesso all'esito di ricorso straordinario al Capo dello Stato, 454 – 13. Sopravvenienze e giudicato, 456 – 14. L'ottemperanza di chiarimenti, 460 – 15. Esecuzione del giudicato ed esecuzione di una sentenza non sospesa, 462 – 16. Il sindacato della Cassazione *ex art. 111*, u.c., Cost., 462 – 17. Giudicato e violazione del diritto comunitario, 463 – 18. Giudicato e violazione della CEDU, 465

XXI. Le autorità amministrative indipendenti

467

1. Natura giuridica, giurisdizione, funzioni delle autorità amministrative indipendenti, 467 – 2. La funzione regolatoria, anche di rango regolamentare, 468 – 3. La funzione sanzionatoria. In particolare, il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica, 469 – 4. Profili di compatibilità costituzionale ed europea della funzione sanzionatoria e regolamentare delle autorità, 472

XXII. Sanzioni e misure

477

1. La legge n. 689/81, 477 – 2. Sanzioni punitive e sanzioni ripristinatorie (o, nel diritto comunitario, misure), 479 – 3. Il rapporto tra la l. n. 689/81 e la l. n. 241/90, 480 – 4. La normativa successiva alla legge n. 689/81, 480 – 5. Il sindacato esclusivo e di

merito del giudice amministrativo in materia sanzionatoria, 483 – 6. Sanzioni amministrative punitive e sanzioni penali: i criteri Engel della giurisprudenza CEDU, 483 – 6.1. Perentorietà dei termini nel procedimento sanzionatorio amministrativo, con particolare riferimento alle Autorità amministrative indipendenti, 488 – 7. Il principio della retroattività della *lex mitior*, 491 – 8. Sanzioni e misure di prevenzione, 491 – 9. Misure di prevenzione e misure di sicurezza, 492 – 10. Il DASPO, 492 – 11. L'ammoneimento, 493 – 12. Le sanzioni alternative, 494 – 12.1. Natura giuridica, 494 – 12.2. I presupposti, 495 – 12.3. Le gravi violazioni, 495 – 12.4. Contenuto pecuniario e/o interdittivo, 496 – 13. Il fermo amministrativo, 497

XXIII. I ricorsi amministrativi

499

1. Introduzione, 499 – 2. Il ricorso gerarchico, 499 – 3. Il ricorso in opposizione, 500 – 4. Il ricorso straordinario al Capo dello Stato, 501 – 5. Le azioni esperibili in sede di ricorso straordinario al Capo dello Stato, 504

XXIV. L'autonomia negoziale della p.a.

505

1. L'autonomia negoziale della p.a.: i tratti generali, 505 – 2. La fase procedimentale. Il rapporto fra atti del procedimento: invalidità viziante e invalidità caducante, 506 – 3. Il rapporto tra procedimento e contratto: i riflessi del vizio procedimentale sulla validità del contratto, 507 – 4. La natura dell'invalidità del contratto derivata da vizio procedimentale, 511 – 5. Le transazioni, 512 – 6. Le obbligazioni della p.a.: l'inadempimento e il ritardo nella loro esecuzione, 516 – 7. La cessione di credito, 517 – 8. Le fondazioni, 517

XXV. Le società pubbliche

519

1. L'adozione degli strumenti di diritto privato da parte della p.a., 519 – 2. Forma societaria e attività pubblicistica: opzioni a confronto, 520 – 3. L'organismo di diritto pubblico, 524 – 4. I criteri direttivi della riforma in materia di società a partecipazione pubblica, 527 – 5. La fallibilità delle società in mano pubblica, 528 – 6. La responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate, 529 – 7. La nomina e revoca di un amministratore o Sindaco di nomina pubblica di una società partecipata, 532 – 8. La società *in house*, 532 – 9. La società mista, 535 – 10. Esternalizzazione e internalizzazione, 536 – 11. Società strumentali e società che esercitano attività di impresa, 537

XXVI. Il codice dei contratti pubblici

541

1. I principi e i criteri orientativi del codice del 2023, 541 – 2. L'ambito di applicazione del codice: gli appalti, le concessioni, il partenariato, 548 – 3. I contratti esclusi dall'ambito applicativo del codice, in particolare i contratti attivi e gratuiti, 551 – 4. L'avvalimento, il raggruppamento temporaneo di imprese, il consorzio, il subappalto, 554 – 4.1. La sostituzione di un componente di un raggruppamento temporaneo di imprese. L'intervento della Plenaria e la successiva novella, 561 – 5. Il DURC, 564 – 6. L'obbligo di suddivisione dell'appalto in lotti, 566 – 7. Il principio di immodificabilità soggettiva del partecipante alla gara pubblica e del contraente, 567 – 8. Le garanzie dell'offerta, 569 – 9. Da responsabile unico del procedimento a responsabile unico del

progetto: il RUP, 571 – 10. Il soccorso istruttorio, 573 – 11. I modelli procedurali di scelta del contraente, 578 – 12. I criteri di aggiudicazione, 579 – 13. Le cause di esclusione, 582 – 14. Le clausole sociali e i CAM, 586 – 15. La procedura di affidamento, 591 – 16. Il “rito superaccelerato”: introduzione, contrasti interpretativi, abrogazione, 592 – 17. La posizione giuridica dell’aggiudicatario a fronte dell’inerzia della p.a. a concludere il contratto, 593 – 18. Rapporto tra illegittimità dell’aggiudicazione e inefficacia del contratto, 594 – 19. Danno conseguente a mancata aggiudicazione, 597 – 20. Il dibattito pubblico, 598 – 21. Il ruolo dell’Anac: dalla codificazione del 2016 a quella del 2023, 599 – 22. Accesso agli atti di gara e termine per la proposizione del ricorso: dal d. lgs. 163/06 al d. lgs. 36/23, 602 – 23. Arbitrato, 606 – 24. I settori speciali, 607 – 25. I contratti sotto soglia europea, 608 – 26. Esecuzione del contratto, rinegoziazione e sopravvenienze, 612 – 27. Solidarietà, sussidiarietà orizzontale e rapporti con gli enti del Terzo settore, 616

XXVII. Il pubblico impiego

617

1. Inquadramento normativo e giurisprudenziale, 617 – 2. Modalità di accesso al pubblico impiego: il concorso, 620 – 3. Regole di svolgimento del concorso. I principi di imparzialità e non discriminazione, 622 – 4. La posizione giuridica soggettiva vantata dal vincitore e dall’idoneo al concorso, 623 – 5. Rimedi in caso di illegittimità della procedura selettiva, 627 – 6. La dirigenza pubblica, 629 – 7. Rapporto tra l’art. 7 d. lgs. n. 165/01 e la disciplina degli appalti pubblici, 630 – 8. Il funzionario onorario, 631

XXVIII. La responsabilità del pubblico dipendente

633

1. La responsabilità nei confronti dei terzi: l’art. 28 Cost., 633 – 2. L’occasionalità necessaria, 635 – 3. L’azione di responsabilità promossa nei confronti del dipendente pubblico dal terzo danneggiato, 638 – 4. La responsabilità nei confronti della pubblica amministrazione, 639 – 5. Il danno all’immagine della p.a., 641 – 6. Il rimborso delle spese legali dei dipendenti statali *ex art.* 18 d.l. n. 67/97, 644 – 7. Incompatibilità degli incarichi esterni, 645

XXIX. I beni pubblici

647

1. La nozione e il quadro normativo dei beni pubblici, 647 – 2. La classificazione dei beni pubblici. Il demanio pubblico e il suo regime giuridico, 648 – 3. I beni del patrimonio pubblico e il loro regime giuridico, 650 – 4. L’uso dei beni pubblici da parte dei privati. Le concessioni. In particolare, le concessioni demaniali marittime, 652 – 5. Concessioni di beni pubblici e profili processuali, 657 – 6. L’autotutela in materia di beni pubblici, 658 – 7. La tutela del possesso, 658 – 8. La destinazione dei beni pubblici alla realizzazione dello Stato sociale, 659 – 9. Concessione di beni ed erogazione di denaro pubblico, 662 – 10. Usi civici, 663

XXX. La tutela ambientale

665

1. L’inquadramento costituzionale, 665 – 2. Il modello misto di tutela: bonifica e risarcimento del danno, 666 – 3. Il danno ambientale *ex art.* 18 l. n. 349/86, 666 – 4. L’obbligo di bonifica *ex art.* 17 del decreto Ronchi, 667 – 5. La codificazione ambientale *ex d. lgs.* 152/06, 667 – 6. I principi eurolunitari in materia ambientale, 668 – 7. La ripa-

razione del danno ambientale, 669 – 8. I rapporti fra illecito e bonifica nella pronuncia dell'Ad. Plen. n. 10/19, 670 – 9. La successione delle leggi ambientali nel tempo e la concezione sostanzialistica di impresa, 674 – 10. Responsabile dell'inquinamento, proprietario incolpevole e sostituzione in danno, 678 – 11. Fallimento e oneri di bonifica, 681 – 12. Il rango prededucibile del credito ammesso al passivo per spese di bonifica: la pronuncia della Cassazione civile n. 5705/13, 683 – 13. Le autorizzazioni ambientali, 685 – 14. La legittimazione del Ministero dell'Ambiente, 687 – 15. La legittimazione delle associazioni ambientali, 688

XXXI. I servizi pubblici

691

1. Nozione di servizio pubblico, 691 – 2. SIG e SIEG, 692 – 3. Servizi pubblici locali, 694 – 4. La tortuosa ricostruzione della disciplina dei servizi pubblici locali, 695 – 5. Riparto di giurisdizione, 699

XXXII. L'espropriazione per pubblica utilità

701

1. Il procedimento espropriativo, 701 – 2. Il provvedimento di acquisizione sanante: evoluzione normativa e giurisprudenziale, 702 – 3. L'applicabilità dell'art. 42-*bis* in sede di giudizio di ottemperanza, 711 – 4. L'art. 42-*bis* rimedio generale per i casi di utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico, 713 – 5. Il giudicato restitutorio non preclude l'emanazione di un atto di imposizione di una servitù di passaggio, 714 – 6. Giudicato e risarcimento del danno da occupazione illegittima, 714 – 7. Inammissibilità della rinuncia abdicativa a trasferire la proprietà alla mano pubblica, 716 – 8. La cessione volontaria e l'acquisto della proprietà per usucapione, 717 – 9. Profili di giurisdizione, 719 – 10. Le cause legali di cessazione dell'occupazione abusiva di immobili da parte della P.A., 721 – 11. Ipotesi "speciali" di espropriazione e vincoli conformativi, 722

XXXIII. Urbanistica ed edilizia

725

1. L'onerosità della trasformazione urbanistico/edilizia del territorio, 725 – 2. L'applicabilità delle sanzioni pecuniarie per tardivo pagamento dei contributi di costruzione, 726 – 3. La natura paritetica dell'atto di determinazione ed eventuale rideterminazione del contributo *ex* art. 16 d.P.R. 380/01, 727 – 4. Titoli abilitativi in materia edilizia, 728 – 5. La *vicinitas*, 729 – 6. Abuso edilizio, fiscalizzazione, accertamento di conformità, 730 – 7. Ordine di demolizione e acquisizione del bene al patrimonio comunale, 733

XXXIV. I beni culturali

737

1. La tutela dei beni culturali, 737 – 2. Il vincolo di destinazione d'uso del bene culturale, 740