

# INDICE

*pag.*

## CAPITOLO I IL DIRITTO AMMINISTRATIVO

1. Il diritto amministrativo	1
2. Lo studio del diritto amministrativo	2
3. La pubblica amministrazione	3
4. Le situazioni soggettive	6

## CAPITOLO II LE FONTI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO

1. La Costituzione	9
2. La disciplina legislativa	21
3. Le fonti secondarie	23
4. Le fonti europee	30

## CAPITOLO III I CITTADINI E LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: DIRITTI SOGGETTIVI E INTERESSI LEGITTIMI

1. La pubblica amministrazione e i cittadini	33
2. Il diritto soggettivo	35
3. L'interesse legittimo	38
4. La morfologia dell'interesse legittimo	43
5. Il contenuto della pretesa tutelata dall'interesse legittimo	49
6. Le vicende dell'interesse legittimo	53
7. Gli interessi legittimi diffusi e collettivi	58

CAPITOLO IV  
IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

1.	Definizione	61
2.	Differenza rispetto agli altri atti amministrativi	63
3.	Caratteristiche	65
3.1.	Unilateralità. Carattere recettizio (per i provvedimenti limitativi)	65
3.2.	Autoritatività	67
3.3.	Autoritatività anche per gli accordi sostitutivi del provvedimento	69
3.4.	Tipicità e nominatività	71
3.5.	Attenuazione del principio di tipicità. Le ordinanze di necessità e urgenza	73
3.6.	Attenuazione del principio di tipicità. L'applicazione del principio di precauzione in materia sanitaria e ambientale	75
3.7.	Principio di tipicità e provvedimenti impliciti	77
3.8.	Efficacia	80
3.9.	Esecutività	82
3.10.	Esecutorietà	84
3.11.	Inoppugnabilità	86
4.	Gli elementi del provvedimento amministrativo	88
4.1.	Gli elementi essenziali	88
	<i>Il soggetto</i>	88
	<i>L'oggetto</i>	89
	<i>Il contenuto</i>	90
	<i>La forma</i>	91
	<i>La finalità</i>	92
	<i>La volontà</i>	93
4.2.	Gli elementi accidentali	93
4.3.	Gli elementi naturali	96

CAPITOLO V  
I PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI  
DELLA SFERA GIURIDICA DEL DESTINATARIO

1.	Nozione	99
2.	L'autorizzazione	99
3.	La liberalizzazione delle attività private	101
4.	Altri provvedimenti autorizzatori	103
	<i>La licenza</i>	103
	<i>L'abilitazione</i>	104

	<i>pag.</i>
<i>L'omologazione</i>	105
<i>Il nullaosta</i>	105
<i>L'approvazione</i>	106
<i>La dispensa</i>	107
5. Le concessioni	107
6. Le sovvenzioni	110
7. Le ammissioni	111

## CAPITOLO VI

### I PROVVEDIMENTI LIMITATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEL DESTINATARIO

1. Introduzione	113
2. I provvedimenti ablatori reali	113
2.1. L'espropriazione per pubblica utilità e i vincoli sostanzialmente espropriativi. L'occupazione temporanea	113
2.2. La requisizione	116
2.3. Il sequestro amministrativo	118
3. I provvedimenti ablatori personali	118
4. I provvedimenti sanzionatori	119

## CAPITOLO VII

### L'INVALIDITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

1. Nozione. Nullità e annullabilità	121
2. La nullità	125
2.1. La nullità strutturale	125
2.2. La nullità per difetto assoluto di attribuzione	126
2.3. La nullità per violazione o elusione del giudicato	130
2.4. La nullità testuale	131
3. L'annullabilità	132
3.1. Eccesso di potere	133
3.2. Incompetenza	137
3.3. Violazione di legge	138
4. Illegittimità non invalidanti	139
5. Irregolarità	141

CAPITOLO VIII  
L'AUTOTUTELA.  
I PROVVEDIMENTI DI SECONDO GRADO

1.	Definizione	143
2.	I provvedimenti di riesame	145
2.1.	I provvedimenti di riesame a esito confermativo	146
2.2.	I provvedimenti di riesame a esito demolitorio: l'annullamento d'ufficio	146
2.3.	( <i>Segue</i> ). Annullamento d'ufficio: procedimento e rapporto con discipline speciali	148
2.4.	I provvedimenti di riesame a esito conservativo. La convalida	150
2.5.	Altri provvedimenti di riesame a esito conservativo	152
3.	I provvedimenti di revisione	153
3.1.	La sospensione e la proroga	153
3.2.	La revoca	154
3.3.	La revoca in materia contrattuale e il recesso dopo la stipulazione	158

CAPITOLO IX  
L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

1.	Ambito di studio	161
2.	La semplificazione dei procedimenti amministrativi in materia di "servizi"	162
3.	Le misure di semplificazione	164
4.	I diversi regimi amministrativi	165
5.	I procedimenti in materia edilizia: l'evoluzione della disciplina normativa	167
6.	I procedimenti amministrativi in materia edilizia dopo la semplificazione	169
	<i>L'attività edilizia libera</i>	170
	<i>La comunicazione asseverata di inizio lavori</i>	170
	<i>La segnalazione certificata di inizio attività</i>	172
	<i>La SCIA alternativa al permesso di costruire</i>	173
	<i>Il permesso di costruire</i>	173
7.	La semplificazione amministrativa per l'esercizio dell'attività d'impresa	175
8.	La disciplina del commercio	178
9.	I procedimenti disciplinati dal Codice delle comunicazioni elettroniche	180

	<i>pag.</i>
10. I procedimenti in materia ambientale	182
11. Le attività di regolazione rimesse alle autorità amministrative indipendenti	185

## CAPITOLO X

### IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E LA PARTECIPAZIONE

1. La procedimentalizzazione della funzione amministrativa	193
2. La legittimazione alla partecipazione procedimentale	195
3. L'ambito di applicazione della disciplina sulla partecipazione al procedimento	197
4. La comunicazione di avvio del procedimento	200
5. Le modalità della comunicazione di avvio e le eccezioni	202
6. L'intervento eventuale nel procedimento amministrativo	206
7. I "diritti procedimentali" degli intervenienti	209
8. La comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (c.d. preavviso di diniego)	212
9. Il termine di conclusione del procedimento	216
9.1. Il provvedimento tardivo	218
9.2. La tutela esperibile avverso il silenzio inadempiuto	220
9.3. La rilevanza penale del silenzio	222
10. Gli accordi tra i privati e la pubblica amministrazione	223

## CAPITOLO XI

### IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

1. Considerazioni introduttive	227
2. La figura del responsabile del procedimento	228
3. I compiti del responsabile del procedimento	230
4. Il conflitto di interessi	234
5. Profili di responsabilità del responsabile del procedimento	235

## CAPITOLO XII

### LA SEMPLIFICAZIONE PROCEDIMENTALE

1. La semplificazione amministrativa	239
2. La conferenza di servizi	240

	<i>pag.</i>
3. Gli accordi tra pubbliche amministrazioni	246
4. Il silenzio-assenso tra pubbliche amministrazioni e tra amministrazioni e gestori di beni o servizi pubblici	250
5. I pareri e le valutazioni tecniche	253
6. La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)	256
7. Il silenzio-assenso	260

### CAPITOLO XIII

#### LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA E IL DIRITTO DI ACCESSO

1. La rilevanza costituzionale del principio di trasparenza amministrativa	265
2. Il diritto di accesso ai documenti amministrativi	268
3. La tutela amministrativa e giurisdizionale in materia di accesso documentale	275
4. Il Testo unico sulla trasparenza amministrativa e l'accesso civico	277
5. L'accesso civico generalizzato. Modalità di esercizio e limiti	279
6. Differenze tra accesso documentale e accesso civico	284

### CAPITOLO XIV

#### L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA CENTRALE E LOCALE

1. La nozione di organizzazione	287
2. L'evoluzione dell'organizzazione amministrativa in Italia	288
3. Le fonti di riferimento	291
3.1. ( <i>Segue</i> ): le fonti costituzionali	291
3.2. ( <i>Segue</i> ): la normativa di rango primario e subprimario	292
4. I principi fondamentali in materia di organizzazione	293
4.1. ( <i>Segue</i> ): il buon andamento	294
4.2. ( <i>Segue</i> ): l'imparzialità	294
4.3. ( <i>Segue</i> ): la trasparenza	294
4.4. ( <i>Segue</i> ): l'autonomia e il decentramento	295
4.5. ( <i>Segue</i> ): la leale collaborazione	295
4.6. ( <i>Segue</i> ): l'equilibrio di bilancio	296
5. L'organizzazione interna delle strutture amministrative	296
5.1. ( <i>Segue</i> ): la persona giuridica pubblica e il rapporto di immedesimazione organica	298
5.2. ( <i>Segue</i> ): l'organo quale "ufficio di imputazione"	300

	<i>pag.</i>
5.3. ( <i>Segue</i> ): l'ufficio, il rapporto d'ufficio e di servizio	302
5.4. ( <i>Segue</i> ): l'ufficio del responsabile del procedimento	303
6. Le relazioni interorganiche e intersoggettive	304
6.1. ( <i>Segue</i> ): la gerarchia	305
6.2. ( <i>Segue</i> ): la direzione	307
6.3. ( <i>Segue</i> ): il coordinamento	307
6.4. ( <i>Segue</i> ): il controllo	308
6.5. ( <i>Segue</i> ): la delegazione di funzioni	310
7. Le pubbliche amministrazioni	310
7.1. L'amministrazione statale	314
7.1.1. I ministeri	314
7.1.2. I dipartimenti e le direzioni generali	316
7.1.3. Le agenzie	317
7.1.4. L'amministrazione statale periferica	318
7.2. Gli enti territoriali: Regioni, Province, Comuni	319
7.3. Le autorità indipendenti	325
7.4. Gli enti pubblici	330
7.5. Le società a partecipazione pubblica	334

## CAPITOLO XV

### I SERVIZI PUBBLICI

1. I servizi pubblici: cenni introduttivi	339
2. La nozione di servizio pubblico	341
3. ( <i>Segue</i> ): le diverse concezioni di servizio pubblico	343
4. I principi costituzionali in tema di servizi pubblici: cenni	346
5. I servizi pubblici di interesse generale nel diritto europeo	347
6. I servizi pubblici locali	350
7. Servizi a rilevanza economica e privi di rilevanza economica	352
8. Le diverse fasi che caratterizzano l'assunzione di un'attività come servizio pubblico e la sua gestione	355
9. Le autorità di regolazione: cenni	356
10. Le modalità di gestione dei servizi pubblici: l'evoluzione normativa	358
11. ( <i>Segue</i> ): le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica	363
12. ( <i>Segue</i> ): la disciplina attuale sulle modalità di gestione dei servizi pubblici	364
13. Il modello gestionale dell' <i>in house providing</i>	365
14. La società mista	370

CAPITOLO XVI  
I SERVIZI SOCIALI

1. Le origini e l'evoluzione della legislazione sociale	373
2. I servizi sociali: inquadramento costituzionale	375
3. La nozione di servizi sociali	378
4. L'inquadramento dei servizi sociali nell'ambito delle categorie di servizi pubblici: rinvio	380
5. La legge quadro n. 328/2000: il sistema integrato di interventi e prestazioni sociali	381
6. I livelli essenziali di assistenza sociale	384
7. L'organizzazione amministrativa e la programmazione dei servizi sociali	385
8. Il ruolo del Terzo settore nell'erogazione dei servizi sociali	386
9. Autorizzazione e accreditamento	389
10. L'affidamento dei contratti di servizi sociali	390
11. L'affidamento di servizi sociali agli enti del Terzo settore	392

CAPITOLO XVII  
I CONTRATTI

1. Pubbliche amministrazioni e attività di diritto comune: le fonti	395
2. L'ambito soggettivo di applicazione della normativa sui contratti pubblici	397
3. Massima partecipazione e requisiti di partecipazione alle gare pubbliche	400
4. La procedura ad evidenza pubblica: delibera a contrarre e bando	403
5. Le procedure di scelta del contraente	405
6. L'aggiudicazione e la stipulazione del contratto	408
7. L'affidamento dei contratti sotto-soglia	411
8. L'esecuzione del contratto: garanzie, direzione e collaudo	412
9. Le modifiche delle prestazioni contrattuali	416
10. Le modifiche soggettive	417
11. La durata del contratto: sospensione, proroga, rinnovo e cessazione anticipata	419
12. Concessioni e operazioni di partenariato pubblico privato	423
13. Interventi di sussidiarietà orizzontale e baratto amministrativo	424

CAPITOLO XVIII  
LE RESPONSABILITÀ  
DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

1.	La responsabilità civile dell'amministrazione: profili evolutivi	427
2.	La questione della risarcibilità dell'interesse legittimo	429
3.	Gli elementi della responsabilità civile: l'occasionalità necessaria e la questione dell'elemento soggettivo	434
4.	Natura delle responsabilità della pubblica amministrazione	436
5.	La responsabilità amministrativa: nozione ed elementi costitutivi	439
	a) Il rapporto di servizio	441
	b) La condotta	443
	c) L'elemento soggettivo	445
	d) Il nesso causale	446
	e) Il danno	447
6.	La <i>compensatio lucri cum damno</i> , il potere riduttivo e il condono contabile	451
7.	Prescrizione e trasmissibilità della responsabilità amministrativa	454
8.	Casi di responsabilità amministrativa con funzione sanzionatoria	455