

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	22
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
8. La tutela in sede giurisdizionale	60

CAPITOLO IV
IL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

1.	Definizione	65
2.	Differenza rispetto agli altri atti amministrativi	67
3.	Caratteristiche	69
3.1.	Unilateralità. Carattere recettizio (per i provvedimenti limitativi)	69
3.2.	Autoritatività	71
3.3.	Autoritatività anche per gli accordi sostitutivi del provvedimento	73
3.4.	Tipicità e nominatività	75
3.5.	Attenuazione del principio di tipicità. Le ordinanze di necessità e urgenza	77
3.6.	Attenuazione del principio di tipicità. L'applicazione del principio di precauzione in materia sanitaria e ambientale	80
3.7.	Principio di tipicità e provvedimenti impliciti	82
3.8.	Efficacia	85
3.9.	Esecutività	87
3.10.	Esecutorietà	89
3.11.	Inoppugnabilità	91
4.	Gli elementi del provvedimento amministrativo	93
4.1.	Gli elementi essenziali	93
	<i>Il soggetto</i>	93
	<i>L'oggetto</i>	94
	<i>Il contenuto</i>	95
	<i>La forma</i>	96
	<i>La finalità</i>	97
	<i>La volontà</i>	98
4.2.	Gli elementi accidentali	98
4.3.	Gli elementi naturali	101

CAPITOLO V
I PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI
DELLA SFERA GIURIDICA DEL DESTINATARIO

1.	Nozione	103
2.	L'autorizzazione	103
3.	La liberalizzazione delle attività private	105
4.	Altri provvedimenti autorizzatori	107
	<i>La licenza</i>	107
	<i>L'abilitazione</i>	108

	<i>pag.</i>
<i>L'omologazione</i>	109
<i>Il nullaosta</i>	109
<i>L'approvazione</i>	110
<i>La dispensa</i>	111
5. Le concessioni	111
6. Le sovvenzioni	114
7. Le ammissioni	115

CAPITOLO VI

I PROVVEDIMENTI LIMITATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEL DESTINATARIO

1. Introduzione	117
2. I provvedimenti ablatori reali	117
2.1. L'espropriazione per pubblica utilità e i vincoli sostanzialmente espropriativi. L'occupazione temporanea	117
2.2. La requisizione	120
2.3. Il sequestro amministrativo	122
3. I provvedimenti ablatori personali	122
4. I provvedimenti sanzionatori	123

CAPITOLO VII

L'INVALIDITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

1. Nozione. Nullità e annullabilità	125
2. La nullità	129
2.1. La nullità strutturale	129
2.2. La nullità per difetto assoluto di attribuzione	130
2.3. La nullità per violazione o elusione del giudicato	134
2.4. La nullità testuale	135
3. L'annullabilità	136
3.1. Eccesso di potere	137
3.2. Incompetenza	141
3.3. Violazione di legge	142
4. Illegittimità non invalidanti	143
5. Irregolarità	145

CAPITOLO VIII
L'AUTOTUTELA.
I PROVVEDIMENTI DI SECONDO GRADO

1.	Definizione	147
2.	I provvedimenti di riesame	149
2.1.	I provvedimenti di riesame a esito confermativo	150
2.2.	I provvedimenti di riesame a esito demolitorio: l'annullamento d'ufficio	150
2.3.	(<i>Segue</i>). Annullamento d'ufficio: procedimento e rapporto con discipline speciali	152
2.4.	I provvedimenti di riesame a esito conservativo. La convalida	154
2.5.	Altri provvedimenti di riesame a esito conservativo	156
2.6.	Rimissione di provvedimenti annullati dal giudice per vizi inerenti ad atti endoprocedimentali	157
3.	I provvedimenti di revisione	158
3.1.	La sospensione e la proroga	158
3.2.	La revoca	159
3.3.	La revoca in materia contrattuale e il recesso dopo la stipulazione	162

CAPITOLO IX
L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

1.	Ambito di studio	165
2.	La semplificazione dei procedimenti amministrativi in materia di "servizi"	166
3.	Le misure di semplificazione	169
4.	I diversi regimi amministrativi	170
5.	I procedimenti in materia edilizia: l'evoluzione della disciplina normativa	172
6.	I procedimenti amministrativi in materia edilizia dopo la semplificazione	174
	<i>L'attività edilizia libera</i>	174
	<i>La comunicazione asseverata di inizio lavori</i>	175
	<i>La segnalazione certificata di inizio attività</i>	176
	<i>La SCIA alternativa al permesso di costruire</i>	177
	<i>Il permesso di costruire</i>	178
7.	La semplificazione amministrativa per l'esercizio dell'attività d'impresa	179

	<i>pag.</i>
8. La disciplina del commercio	182
9. I procedimenti disciplinati dal Codice delle comunicazioni elettroniche	184
10. I procedimenti in materia ambientale	186
10.1. VIA e VAS semplificate in attuazione del PNRR	189
11. Le attività di regolazione rimesse alle autorità amministrative indipendenti	192

CAPITOLO X

IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E LA PARTECIPAZIONE

1. La proceduralizzazione della funzione amministrativa	199
2. La legittimazione alla partecipazione procedimentale	201
3. L'ambito di applicazione della disciplina sulla partecipazione al procedimento	203
4. La comunicazione di avvio del procedimento	206
5. Le modalità della comunicazione di avvio e le eccezioni	208
6. L'intervento eventuale nel procedimento amministrativo	212
7. I "diritti procedurali" degli intervenienti	215
8. La comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (c.d. preavviso di diniego)	218
9. Il termine di conclusione del procedimento	221
9.1. Il provvedimento tardivo	224
9.2. I poteri sostitutivi per mancata o tardiva emanazione del provvedimento	226
9.3. La tutela esperibile avverso il silenzio inadempimento	227
9.4. La rilevanza penale del silenzio	229
10. Gli accordi tra i privati e la pubblica amministrazione	230

CAPITOLO XI

IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

1. Considerazioni introduttive	233
2. La figura del responsabile del procedimento	234
3. I compiti del responsabile del procedimento	236
4. Il conflitto di interessi	240
5. Profili di responsabilità del responsabile del procedimento	241

CAPITOLO XII
LA SEMPLIFICAZIONE PROCEDIMENTALE

1.	La semplificazione amministrativa	245
2.	La conferenza di servizi	246
3.	Gli accordi tra pubbliche amministrazioni	252
4.	Il silenzio-assenso tra pubbliche amministrazioni e tra amministrazioni e gestori di beni o servizi pubblici	257
5.	I pareri e le valutazioni tecniche	259
6.	La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)	262
7.	Il silenzio-assenso	266

CAPITOLO XIII
LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA
E IL DIRITTO DI ACCESSO

1.	La rilevanza costituzionale del principio di trasparenza amministrativa	271
2.	Il diritto di accesso ai documenti amministrativi	274
3.	La tutela amministrativa e giurisdizionale in materia di accesso documentale	281
4.	Il Testo unico sulla trasparenza amministrativa e l'accesso civico	283
5.	L'accesso civico generalizzato. Modalità di esercizio e limiti	285
6.	Differenze tra accesso documentale e accesso civico	290

CAPITOLO XIV
L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA
CENTRALE E LOCALE

1.	La nozione di organizzazione	293
2.	L'evoluzione dell'organizzazione amministrativa in Italia	294
3.	Le fonti di riferimento	297
	3.1. (<i>Segue</i>): le fonti costituzionali	297
	3.2. (<i>Segue</i>): la normativa di rango primario e subprimario	298
4.	I principi fondamentali in materia di organizzazione	299
	4.1. (<i>Segue</i>): il buon andamento	300
	4.2. (<i>Segue</i>): l'imparzialità	300
	4.3. (<i>Segue</i>): la trasparenza	300
	4.4. (<i>Segue</i>): l'autonomia e il decentramento	301
	4.5. (<i>Segue</i>): la leale collaborazione	302

	<i>pag.</i>
4.6. (<i>Segue</i>): l'equilibrio di bilancio	302
5. L'organizzazione interna delle strutture amministrative	302
5.1. (<i>Segue</i>): la persona giuridica pubblica e il rapporto di immedesimazione organica	305
5.2. (<i>Segue</i>): l'organo quale "ufficio di imputazione"	307
5.3. (<i>Segue</i>): l'ufficio, il rapporto d'ufficio e di servizio	308
5.4. (<i>Segue</i>): l'ufficio del responsabile del procedimento	310
6. Le relazioni organizzative	311
6.1. (<i>Segue</i>): la gerarchia	312
6.2. (<i>Segue</i>): la direzione	313
6.3. (<i>Segue</i>): il coordinamento	314
6.4. (<i>Segue</i>): il controllo	315
6.5. (<i>Segue</i>): la delegazione di funzioni	317
7. Le pubbliche amministrazioni	317
7.1. L'amministrazione statale	321
7.1.1. I ministeri	321
7.1.2. I dipartimenti e le direzioni generali	323
7.1.3. Le agenzie	324
7.1.4. L'amministrazione statale periferica	325
7.2. Gli enti territoriali: Regioni, Province, Comuni	325
7.3. Le autorità indipendenti	332
7.4. Gli enti pubblici	337
7.5. Le società a partecipazione pubblica	341

CAPITOLO XV

I BENI PUBBLICI

1. L'art. 42 della Costituzione tra proprietà pubblica e privata	345
2. La disciplina del codice civile e i suoi limiti	347
3. I beni demaniali. Il demanio necessario e il demanio accidentale	348
4. Il regime giuridico dei beni demaniali	351
5. Il federalismo demaniale	353
6. L'Agenzia del demanio	355
7. I beni del patrimonio indisponibile	356
8. I beni del patrimonio disponibile	359
9. I beni a destinazione pubblica	360
9.1. I beni comuni	361
9.2. I domini collettivi	362
9.3. Le reti e le infrastrutture per l'erogazione di servizi pubblici	364
10. I diritti demaniali su beni altrui	366
11. L'uso dei beni pubblici. Le concessioni di beni pubblici a rilevanza economica	367

CAPITOLO XVI

I SERVIZI PUBBLICI

1. I servizi pubblici: cenni introduttivi	371
2. La nozione di servizio pubblico	373
3. (<i>Segue</i>): le diverse concezioni di servizio pubblico	375
4. I principi costituzionali in tema di servizi pubblici: cenni	378
5. I servizi pubblici di interesse generale nel diritto europeo	379
6. I servizi pubblici locali	382
7. Servizi a rilevanza economica e privi di rilevanza economica	384
8. Le diverse fasi che caratterizzano l'assunzione di un'attività come servizio pubblico e la sua gestione	387
9. Le autorità di regolazione: cenni	388
10. Le modalità di gestione dei servizi pubblici: l'evoluzione normativa	390
11. (<i>Segue</i>): le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica	395
12. (<i>Segue</i>): la disciplina attuale sulle modalità di gestione dei servizi pubblici	396
13. Il modello gestionale dell' <i>in house providing</i>	397
14. La società mista	403

CAPITOLO XVII

I SERVIZI SOCIALI

1. Le origini e l'evoluzione della legislazione sociale	405
2. I servizi sociali: inquadramento costituzionale	407
3. La nozione di servizi sociali	410
4. L'inquadramento dei servizi sociali nell'ambito delle categorie di servizi pubblici: rinvio	412
5. La legge quadro n. 328/2000: il sistema integrato di interventi e prestazioni sociali	413
6. I livelli essenziali di assistenza sociale	416
7. L'organizzazione amministrativa e la programmazione dei servizi sociali	417
8. Il ruolo del Terzo settore nell'erogazione dei servizi sociali	419
9. Autorizzazione e accreditamento	421
10. L'affidamento dei contratti di servizi sociali	423
11. L'affidamento di servizi sociali agli enti del Terzo settore	425

CAPITOLO XVIII

I CONTRATTI

1.	Pubbliche amministrazioni e attività di diritto comune: le fonti	429
2.	L'ambito soggettivo di applicazione della normativa sui contratti pubblici	432
3.	Massima partecipazione e requisiti di partecipazione alle gare pubbliche	435
4.	La procedura ad evidenza pubblica: delibera a contrarre e bando	437
5.	Le procedure di scelta del contraente	440
6.	L'aggiudicazione e la stipulazione del contratto	443
7.	L'affidamento dei contratti sotto-soglia	445
8.	L'esecuzione del contratto: garanzie, direzione e collaudo	447
9.	Le modifiche delle prestazioni contrattuali	450
10.	Le modifiche soggettive	452
11.	La durata del contratto: sospensione, proroga, rinnovo e cessazione anticipata	454
12.	Concessioni e operazioni di partenariato pubblico privato	458
13.	Interventi di sussidiarietà orizzontale e baratto amministrativo	460

CAPITOLO XIX

LE RESPONSABILITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

1.	La responsabilità civile dell'amministrazione: profili evolutivi	463
2.	La questione della risarcibilità dell'interesse legittimo	465
3.	Gli elementi della responsabilità civile: l'occasionalità necessaria e la questione dell'elemento soggettivo	470
4.	Natura delle responsabilità della pubblica amministrazione	472
5.	La responsabilità amministrativa: nozione ed elementi costitutivi	475
	5.1. Il rapporto di servizio	477
	5.2. La condotta	479
	5.3. L'elemento soggettivo	481
	5.4. Il nesso causale	482
	5.5. Il danno	483
6.	La <i>compensatio lucri cum damno</i> , il potere riduttivo e il condono contabile	487
7.	Prescrizione e trasmissibilità della responsabilità amministrativa	491
8.	Casi di responsabilità amministrativa con funzione sanzionatoria	491