

INDICE-SOMMARIO

<i>Premessa</i>	VII
<i>Premessa alla prima edizione</i>	IX

TOMO I

SEZIONE PRIMA

VERSO UN DIRITTO AMMINISTRATIVO EUROPEO

CAPITOLO 1

LE FONTI DEL DIRITTO COMUNITARIO

1. Le fonti del diritto internazionale	3
1.1. Le norme generali e la relativa penetrazione nell'ordinamento nazionale	3
1.2. Le norme particolari del diritto internazionale ed il relativo ingresso nell'ordinamento interno	5
2. Le fonti del diritto comunitario	6
2.1. Il sistema normativo comunitario	6
2.2. I Trattati Istitutivi	9
2.3. Il diritto comunitario derivato	11
2.3.1. I regolamenti	13
2.3.2. Le decisioni	15
2.3.3. Le direttive	17
2.3.4. Gli atti non vincolanti: le raccomandazioni e i pareri ...	29
2.3.5. Gli atti atipici	30
2.3.6. Gli atti non previsti	30
2.3.7. Gli accordi internazionali	31
2.4. I principi dell'ordinamento comunitario e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea proclamata a Nizza il 7 dicembre 2001	31
2.4.1. Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa (documento 2004/C 310/01 in <i>G.U.C.E.</i> C310 del 16 dicembre 2004)	33
2.5. Le statuizioni interpretative della Corte di Giustizia	36

CAPITOLO 2

RAPPORTI TRA ORDINAMENTO COMUNITARIO ED ORDINAMENTO NAZIONALE

1. Premessa	37
-------------------	----

2.	Diritto internazionale e diritto nazionale	38
2.1.	Procedure di adeguamento dell'ordinamento interno alle norme del diritto internazionale	38
2.2.	Rapporto tra norme nazionali e norme internazionali nella gerarchia delle fonti	38
3.	Rapporto tra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale: generalità	41
4.	Procedimento di adeguamento dell'ordinamento nazionale all'ordinamento comunitario; in particolare, il ruolo delle regioni ai sensi del nuovo titolo V della Costituzione (legge cost. n. 3/2001, attuata con legge n. 131/2003) e della legge n. 11/2005	42
5.	La preminenza delle fonti comunitarie rispetto alle norme interne. La lunga strada della Corte costituzionale	48
5.1.	Premessa	48
5.2.	La prima fase (Corte cost. sent. n. 14/1964): le norme comunitarie sono equiordinate a quelle nazionali	49
5.3.	La seconda fase (sentt. 17 dicembre 1973, n. 183 e 30 ottobre 1975, n. 232): si afferma la primazia del diritto comunitario; la norma interna contrastante è incostituzionale per violazione dell'art. 11 della Carta Fondamentale	51
5.4.	La terza fase (sent. 8 giugno 1984, n. 170): la primazia della norma comunitaria porta alla disapplicazione della disposizione interna contrastante. Il problema della sindacabilità delle norme comunitarie contrastanti con le disposizioni costituzionali	53
5.4.1.	La Corte Costituzionale opta per la disapplicazione senza ripudiare la teoria della separatezza degli ordinamenti	53
5.4.2.	Il sindacato di costituzionalità sulle norme comunitarie ..	55
5.5.	La quarta fase (sentt. 84/1994 e 95/1995): si ammette il sindacato principale da parte della Corte costituzionale sulla norma interna incompatibile. Gli effetti del nuovo titolo V nell'interpretazione data da Corte Cost. n. 374/2003	58
5.6.	Altre forme di intervento della Corte costituzionale	63
6.	(<i>Segue</i>): integrazione o separazione fra i due ordinamenti?	64
7.	Il significato della costituzionalizzazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario ai sensi dell'art. 117 Cost.: permane il meccanismo della disapplicazione?	67

CAPITOLO 3

RESPONSABILITÀ DELLE ISTITUZIONI COMUNITARIE,
DEGLI STATI NAZIONALI E DEI SINGOLI
PER VIOLAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO

1.	Premessa	71
2.	Responsabilità extracontrattuale delle Istituzioni Comunitarie	72
2.1.	I principi generali comuni ai diritti degli Stati membri	72
2.2.	Il comportamento <i>contra jus</i>	72
2.3.	Le due condizioni limitative elaborate dalla Corte di Giustizia con riguardo alla responsabilità per atti giuridici	75
2.4.	Non è necessaria la dimostrazione dell'elemento psicologico	77
2.5.	Nesso di causalità; entità e prova del danno	78
2.6.	Il problema del carattere sussidiario dell'azione di responsabilità ..	79
2.7.	Responsabilità delle Istituzioni e degli Stati nazionali in caso di coamministrazione	82

2.8.	La responsabilità da atto lecito	83
3.	Responsabilità extracontrattuale dello Stato membro	84
3.1.	Il problema e le premesse della sua soluzione: la giurisprudenza precedente al caso Francovich ed il ruolo delle direttive ricorsi in tema di appalti	84
3.1.1.	La giurisprudenza precedente al caso Francovich	84
3.1.2.	Il ruolo delle direttive ricorsi in tema di appalti	86
3.2.	La sentenza Francovich afferma il principio della responsabilità dello Stato nazionale per mancata trasposizione di direttiva	87
3.3.	I dubbi suscitati dalla sentenza Francovich in merito all'effettiva portata applicativa del principio ivi affermato	89
3.4.	La sentenza Brasserie du Pêcheur e Factortame III	90
3.4.1.	Si generalizza il principio della responsabilità statale per violazione del diritto comunitario	90
3.4.2.	Illecito dello Stato amministrazione e dello Stato legislatore	92
3.4.3.	Si precisano ulteriormente condizioni e limiti della responsabilità extracontrattuale degli Stati nazionali	93
3.5.	Le sentenze Lomas e Dillenkofer	96
3.6.	Per il diritto europeo la responsabilità della P.A. non richiede la prova dell'elemento soggettivo (Corte di Giustizia, 14 ottobre 2004 in causa C-275/03, Commissione c. Repubblica portoghese) .	97
3.7.	Il problema della responsabilità dello Stato per comportamento tenuto da altri soggetti pubblici (o privati equiparati)	98
3.7.1.	Le sentenze Konle e Haim	99
3.7.2.	Il riparto interno di responsabilità dopo la riforma del titolo V della Costituzione	101
3.8.	La responsabilità dello Stato membro per violazione del diritto comunitario derivante da provvedimento giurisdizionale (Corte Giustizia, sentenza 30 settembre 2003, causa C-224/01)	102
3.8.1.	Interpretazione giurisprudenziale e responsabilità statale (Corte Giust., 9 dicembre 2003, C-224/01)	106
4.	Riflessi nell'ordinamento interno dell'evoluzione comunitaria in materia di responsabilità per violazione del diritto comunitario	108
4.1.	Il seguito nazionale del caso Francovich; variazioni sul tema del fatto illecito del legislatore	108
4.2.	Si impone il superamento del dogma della non tutelabilità risarcitoria dell'interesse legittimo	110
5.	Responsabilità dei singoli per violazione delle regole comunitarie	111

CAPITOLO 4

IL NUOVO VOLTO
DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO NAZIONALE
ALLA LUCE DEL DIRITTO COMUNITARIO

1.	Premessa	113
I.	IL DIRITTO AMMINISTRATIVO SOSTANZIALE	115
2.	Sopravvive l'interesse legittimo?	115
3.	(Segue); cade il dogma dell'irrisarcibilità dell'interesse legittimo	116
4.	Si amplia la nozione di pubblica amministrazione e di atto amministrativo	118
5.	Potere di ordinanza <i>extra ordinem</i> e diritto comunitario	120
6.	L'azione amministrativa nazionale soggiace ai principi generali dell'ordinamento comunitario (articolo 1, comma 1, della legge n. 241/1990, introdotto dalla legge n. 15/2005)	121

7.	Patologia dell'atto amministrativo per violazione del diritto comunitario .	124
8.	Il problema dell'autotutela	126
9.	La disapplicazione amministrativa: è possibile una disapplicazione <i>in pejus</i> ?	129
10.	I procedimenti amministrativi misti: il modello della coamministrazione ed i relativi risvolti problematici	131
II.	IL DIRITTO PROCESSUALE AMMINISTRATIVO	136
11.	Il principio dell'autonomia dei Paesi membri in materia processuale	136
12.	Il riparto di giurisdizione ed i poteri dei due Giudici	139
13.	Potere cautelare e diritto comunitario	140
14.	La tutela sommaria	142
15.	Il regime delle preclusioni e dei poteri d'ufficio del Giudice	143
16.	I poteri istruttori	144
17.	I poteri decisori ed i mezzi di esecuzione	145
18.	La creazione di uno <i>ius commune</i> nel campo della giustizia amministrativa	146

SEZIONE SECONDA

LE FONTI SECONDARIE

CAPITOLO 1

PROFILI GENERALI

1.	Premessa	149
2.	Criteri di identificazione delle norme secondarie; differenza rispetto agli atti amministrativi generali	150
2.1.	L'importanza della distinzione sul piano della disciplina	150
3.	Criteri di differenziazione secondo l'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale	153
4.	I regolamenti	158
4.1.	Nozione	158
4.2.	Fondamento della potestà regolamentare	158
4.3.	Il nuovo riparto del potere regolamentare tra Stato e Regioni alla luce della legge costituzionale n. 3/2001, modificativa del titolo V della parte II della Carta Fondamentale (<i>rinvio</i>)	161
4.4.	Limiti al potere regolamentare	161
4.5.	Classificazione dei regolamenti governativi	163
5.	Statuti degli enti locali	170
6.	Regolamenti degli enti locali	174
7.	Ordinanze di necessità ed urgenza	176
8.	Provvedimenti prezzo e provvedimenti tariffari	183
8.1.	Natura giuridica	183
8.2.	Caratteri dei provvedimenti	185
8.3.	Problemi di coordinamento con la normativa comunitaria	187
8.4.	Riparto di giurisdizione alla luce dell'art. 33 del d.lgs. n. 80/1998. Gli effetti della sentenza costituzionale n. 204/2004	188
9.	Capitolati d'oneri	189
10.	Piani regolatori generali	190
10.1.	Il problema della natura giuridica	190
10.2.	Il procedimento di formazione	194
10.3.	Regime giuridico: motivazione e partecipazione	195

10.4.	Impugnazione del piano regolatore: quando può essere impugnato il piano solo adottato?	197
10.5.	Sono configurabili controinteressati in caso di impugnazione del piano regolatore?	199
11.	Carte dei servizi pubblici	200

CAPITOLO 2

IL NUOVO RIPARTO DEL POTERE REGOLAMENTARE
TRA STATO E REGIONI

1.	Profili generali	203
2.	Il ridimensionamento del potere regolamentare dello Stato per effetto del nuovo art. 117, comma 6 Cost. (Corte Cost. sentenza n. 303/2003)	205
3.	La fuga dal regolamento	208
4.	Potere regolamentare dello Stato ed attuazione delle direttive comunitarie in materie di competenza regionale (parere dell'Adunanza Generale del Consiglio di Stato 25 febbraio 2002 n. 2)	208
5.	Problemi transitori legati alla riforma costituzionale	211
6.	Tutela giurisdizionale nei confronti del regolamento statale violativo delle regole di competenza di cui all'art. 117 Cost.	213
7.	La traslazione del baricentro del potere regolamentare alle Regioni: centralità dello statuto e profili critici	213
7.1.	Riparto del potere regolamentare tra Giunta e Consiglio dopo la revisione dell'art. 121 Cost. per mano della legge costituzionale 1/1999. Le risposte date dalla Corte Costituzionale con le sentenze nn. 313, 324/2003 e 2/2004	214
7.2.	Potere regolamentare delle Regioni e principi statali nelle materie concorrenti	218
7.3.	Le tipologie di regolamenti regionali: il problema dei regolamenti delegati dallo Stato nelle sue materie di competenza esclusiva, dei regolamenti indipendenti e di quelli delegificanti	219
7.4.	Cenni procedurali	221

CAPITOLO 3

REGOLAMENTI DI DELEGIFICAZIONE
E TESTI UNICI MISTI.
UN MODELLO DI SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA
SUPERATO DALLA LEGGE DI SEMPLIFICAZIONE
PER IL 2001 (LEGGE N. 229/2003)

1.	Profili generali e spunti storici	223
2.	La spiegazione del fenomeno. Teoria della delegificazione e dell'abrogazione differita	224
3.	Limiti	226
4.	Modelli di delegificazione e problemi definitivi	227
5.	La delegificazione di prima generazione: l'art. 17, capoverso della legge n. 400/1988	229
6.	L'allontanamento dal modello originario di delegificazione nel sistema delle leggi Bassanini: i regolamenti di organizzazione di cui all'art. 13 della legge n. 59/1997	230
7.	... ed i regolamenti di semplificazione ex art. 20 della legge n. 59/1997: crisi del modello con il nuovo titolo V della Costituzione e la legge n. 229/2003	231

8.	(<i>Segue</i>): delegificazione ed illeciti amministrativi	234
9.	La breve vita dei testi unici misti	234
10.	Le nuove coordinate dettate dalla legge n. 229/2003	236

CAPITOLO 4

LA TUTELA GIURISDIZIONALE
NEI CONFRONTI DEI REGOLAMENTI ILLEGITIMI:
IMPUGNAZIONE E DISAPPLICAZIONE

1.	Premessa	243
2.	Il problema del controllo di costituzionalità	243
3.	Tutela avanti al Giudice ordinario; in particolare, la disapplicazione <i>ex art.</i> 5 L.A.C.	246
4.	Tutela innanzi al Giudice amministrativo. Le coordinate tradizionali del giudizio impugnatorio basato sull'annullamento	247
4.1.	La decorrenza del termine per impugnare a seconda della natura del regolamento: regolamenti volizione-azione e volizione preliminare	247
4.2.	Destinatari della notifica in caso di impugnazione dei regolamenti (in via autonoma o insieme all'atto lesivo). Il problema dell'identificazione dei soggetti controinteressati	253
4.3.	Effetti dell'annullamento del regolamento: limiti soggettivi ed oggettivi del giudicato	255
4.4.	La tutela cautelare	259
5.	Dall'impugnazione alla disapplicazione	261
5.1.	La soluzione giurisprudenziale tradizionale contraria alla disapplicazione	262
5.1.1.	(<i>Segue</i>): la disapplicazione (di regolamenti e atti amministrativi) viene ammessa solo in caso di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo riguardante diritti soggettivi	266
5.2.	Le critiche della dottrina	267
5.3.	La giurisprudenza amministrativa apre le porte alla disapplicazione	277
5.4.	Una distinzione di dubbia utilità tra disapplicazione ed invalidazione	280
5.5.	La disapplicazione è un altro strumento o il solo strumento per il sindacato sui regolamenti? Incertezze sulla sopravvivenza della doppia impugnativa in termini di facoltà	282

CAPITOLO 5

LA TUTELA GIURISDIZIONALE NEI CONFRONTI
DEI BANDI DI GARA E DI CONCORSO

1.	Premessa	285
2.	Il regime di impugnazione del bando nell'impostazione tradizionale	286
2.1.	Le prescrizioni immediatamente lesive	286
2.1.1.	Le prescrizioni non immediatamente lesive	288
2.1.2.	Le prescrizioni plurivoche	288
3.	Le tesi « eversive »	289
3.1.	Tesi che dilatano il novero delle clausole del bando necessitanti di immediata impugnazione	290

3.2.	Tesi dell'impugnazione congiunta bando-provvedimento di esclusione (o atto applicativo)	294
3.3.	L'orientamento favorevole alla disapplicazione del bando di gara	296
4.	L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato opta per la tesi tradizionale che nega la disapplicazione ed impone l'impugnazione immediata solo per le clausole espulsive	301
5.	La Corte di Giustizia CE (sez. VI, sentenza 27 febbraio 2003 nel procedimento C-327/00) esclude in via generale la disapplicazione del bando contrastante col diritto comunitario	304
6.	(<i>Segue</i>): non vi sono contrasti tra la decisione della Plenaria e l'orientamento della Corte di Giustizia	309

CAPITOLO 6

NORME INTERNE E CIRCOLARI

I.	LE NORME INTERNE	311
1.	Nozione	311
2.	Fondamento del potere	312
3.	Regime giuridico	313
4.	Classificazione	314
II.	LE CIRCOLARI	315
5.	Rapporto tra norme interne e circolari	315
6.	Evoluzione storica della categoria ed inquadramento generale del fenomeno	315
7.	Classificazione	317
8.	(<i>Segue</i>): le false circolari: le circolari regolamento	319
9.	Classificazione in base ai rapporti tra autore e destinatari: circolari interorganiche ed intersoggettive	320
10.	La rilevanza esterna mediata delle circolari	321
11.	(<i>Segue</i>): i riflessi della risarcibilità dell'interesse legittimo (Cass., Sez. Un., sent. n. 500/1999; art. 7 legge n. 205/2000)	322
12.	Rinvio alla circolare da parte del legislatore	323
13.	Il problema della conoscenza delle circolari (art. 26 della legge 7 agosto 1990, n. 241)	324
14.	Regime d'impugnazione delle circolari	325
14.1.	Il problema dell'impugnabilità autonoma della circolare	325
14.2.	La circolare va impugnata insieme all'atto applicativo? Risvolti sul piano della competenza territoriale	326
14.3.	Circolari e diritti soggettivi	328

SEZIONE TERZA

L'INTERESSE LEGITTIMO
E LA SUA RISARCIBILITÀ

CAPITOLO 1

L'INTERESSE LEGITTIMO: NOZIONE E CLASSIFICAZIONI

1.	Premessa: la rilevanza della dicotomia diritto soggettivo-interesse legittimo	333
2.	Il diritto soggettivo perfetto	335
3.	I diritti condizionati	335

3.1.	Il superamento della teoria dei diritti condizionati: in particolare il ruolo della sentenza n. 500/1999 e della legge n. 205/2000 in tema di tutela risarcitoria degli interessi legittimi	337
4.	Le principali teorie elaborate in materia di interesse legittimo	340
4.1.	Fonte normativa	340
4.2.	La teoria dell'interesse occasionalmente protetto	341
4.3.	La teoria processualistica	342
4.4.	L'interesse legittimo come un interesse strumentale alla legittimità dell'azione amministrativa	343
4.5.	La teoria normativa	344
4.6.	I riflessi della teoria normativa	347
4.7.	L'interesse legittimo come interesse al bene della vita dopo l'art. 21- <i>octies</i> della legge n. 241/1990	348
5.	L'individuazione del criterio in base al quale attribuire ad una posizione soggettiva natura di diritto soggettivo o di interesse legittimo	350
6.	La distinzione tra diritto soggettivo ed interesse legittimo da un punto di vista pratico	351
7.	La classificazione degli interessi legittimi	352
7.1.	Diritti sospensivamente e risolutivamente condizionati	352
7.2.	Interessi pretensivi ed oppositivi	352
7.3.	Interessi partecipativi e procedimentali	353
8.	Rapporto tra interesse legittimo ed interesse a ricorrere. Il problema dell'interesse sopravvenuto alla scadenza del termine per l'impugnazione del provvedimento amministrativo	356
9.	Compatibilità dell'interesse legittimo col sistema comunitario (<i>rinvio</i>)	358

CAPITOLO 2

LA LUNGA STRADA VERSO LA RISARCIBILITÀ
DELL'INTERESSE LEGITTIMO

1.	Premessa	359
2.	Orientamento tradizionale contrario alla risarcibilità del danno da lesione di interessi legittimi	360
2.1.	La negazione della tutela giurisdizionale dell'interesse legittimo nella legge abolitrice del contenzioso amministrativo	360
2.2.	Dalla legge istitutiva della sez. IV del Consiglio di Stato alla legge n. 1034/1971: si riconosce la tutela giurisdizionale dell'interesse legittimo con la sola misura dell'annullamento	361
2.3.	Gli argomenti addotti dalla giurisprudenza per negare la risarcibilità degli interessi legittimi	362
3.	Aperture della giurisprudenza in tema di diritti risolutivamente condizionati: nasce la pregiudiziale amministrativa	366
3.1.	Limitazione della tutela per il solo caso di affievolimento di diritti soggettivi originari	366
3.2.	La giurisprudenza apre alla tutela risarcitoria dei diritti derivati da provvedimenti ampliativi	367
3.3.	Permane la tesi dell'irrisarcibilità assoluta in caso di lesione di diritti in attesa di espansione	368
3.4.	Le critiche della dottrina all'atteggiamento conservatore della giurisprudenza	369
4.	L'evoluzione normativa: dalla normativa comunitaria sugli appalti al d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80	372

4.1.	Gli effetti degli sviluppi comunitari e della normativa interna di recepimento in materia di appalti (artt. 12 e 13 della legge n. 142/1992; art. 30 d.lgs. n. 157/1995)	372
4.2.	L'art. 17, comma 1, lett. f), della legge n. 59/1997	381
4.3.	L'art. 35 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80	381
5.	La Cassazione demolisce il dogma dell'irrisarcibilità (sezioni unite 22 luglio 1999, n. 500) ed il legislatore si adegua (art. 7, legge 21 luglio 2000, n. 205)	383
5.1.	Gli argomenti adottati dalle Sezioni Unite al fine di giustificare la svolta	383
5.2.	Il legislatore consacra il principio della risarcibilità (art. 7 della legge n. 205/2000)	387
5.3.	La sentenza 204/2004 della Corte Costituzionale	388
5.4.	Il Consiglio di Stato apre le porte al danno esistenziale (Cons. Stato, sez. VI, dec. n. 1096/2005)	389

CAPITOLO 3

LA NATURA DELLA RESPONSABILITÀ DELLA P.A.
PER LESIONE DI INTERESSI LEGITTIMI

1.	La tesi che inquadra la responsabilità della P.A. nell'ambito della responsabilità extracontrattuale: le critiche della dottrina	393
2.	La responsabilità contrattuale per l'inadempimento di obblighi nascenti da un « contatto sociale qualificato »	394
2.1.	Tesi secondo cui anche la responsabilità della P.A. per lesione di interessi legittimi è responsabilità da « contatto » sociale	398
2.2.	La tesi della responsabilità della P.A. come responsabilità da contatto viene accolta anche dalla Cassazione: la sentenza, sez. I, 10 gennaio 2003, n. 157	402
2.3.	Le conseguenze della responsabilità da contatto. In particolare: il risarcimento a prescindere dalla spettanza del bene della vita	404
2.4.	Il Consiglio di Stato ridimensiona la tesi della responsabilità da contatto: la decisione n. 1945/2003	407
3.	La tesi secondo cui la lesione di interessi legittimi dà luogo a responsabilità precontrattuale	410
3.1.	Le conseguenze della qualificazione della responsabilità della P.A. in termini di responsabilità precontrattuale: a) la limitazione del danno al c.d. « interesse negativo »	413
3.2.	(Segue): b) l'obbligo di risarcire il danno per il solo fatto di aver tenuto un comportamento scorretto a prescindere dall'illegittimità degli atti impugnati	415
3.3.	Il Consiglio di Stato nega l'esistenza di un principio di affidamento nell'esercizio dell'attività provvedimentoale: la sentenza, sez. V, 18 novembre 2002, n. 6389. Suo superamento alla luce del recepimento del principio comunitario di tutela dell'affidamento dopo la legge n. 15/2005	419
3.4.	Considerazioni conclusive sulla non necessità della contrattualizzazione della responsabilità della p.a.	423
4.	La tentazione del modello della responsabilità speciale (Cons. Stato, sez. VI, dec. n. 1057/2005)	428

CAPITOLO 4

IL PROBLEMA DELL'INDIVIDUAZIONE DEL GIUDICE
 CHIAMATO ALLA TUTELA RISARCITORIA
 DELL'INTERESSE LEGITTIMO:
 DALLA SENT. N. 500/1999 DELLE SEZIONI UNITE
 ALLA LEGGE N. 205/2000

1.	Premessa	431
2.	Il problema della giurisdizione prima del d.lgs. n. 80/1998 e della sent. n. 500/1999	432
3.	Il giudice ordinario è chiamato alla tutela risarcitoria degli interessi legittimi nelle materie in cui il potere di annullamento spetta al Giudice amministrativo di legittimità (Cassazione sezioni unite, sent. n. 500/1999)	433
3.1.	Critiche alla tesi della Cassazione in punto di radicamento della giurisdizione ordinaria	435
4.	(<i>Segue</i>): la caduta della pregiudiziale amministrativa nella sent. n. 500/1999	439
4.1.	Conseguenze pratiche ed inconvenienti applicativi dopo la caduta della pregiudiziale amministrativa	441
5.	Il Giudice amministrativo diventa Giudice Unico del risarcimento del danno (art. 7, legge 21 luglio 2000, n. 205)	441
6.	(<i>Segue</i>): il risarcimento del danno è una tecnica di tutela o nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva? La risposta di Corte Cost. sent. n. 204/2004	443
7.	(<i>Segue</i>): problemi interpretativi: vi è ancora spazio per un riparto di giurisdizione in materia di risarcimento?	450
7.1.	I danni non consequenziali a provvedimenti	450
7.2.	Il danno da provvedimenti inoppugnati	453
7.3.	Danno da attività di vigilanza o relativa omissione	456
7.4.	La giurisdizione sui danni comportamentali dopo la sentenza n. 204/2004 della Corte Costituzionale: la parola all'Adunanza Plenaria	459
7.5.	I danni da attività materiale. Il risarcimento dei danni alle persone ed alle cose <i>ex art. 33 del d.lgs. n. 80/1998</i>	469
7.6.	Il doppio Giudice del risarcimento nel pubblico impiego	470
7.7.	I giudizi risarcitori nei confronti dei privati e dei dipendenti	470
8.	Permane la necessità del preventivo annullamento da parte del G.A. del provvedimento lesivo? Rinvio	473
9.	Risarcimento del danno e costituzione di parte civile	473
10.	Permane un riparto di giurisdizione sul risarcimento attraverso l'arbitrato (art. 6, comma 2 legge n. 205/2000)	474
11.	Risarcimento del danno e ricorso straordinario	475

CAPITOLO 5

L'ACCERTAMENTO
 DELL'ILLECITO AQUILIANO DELLA P.A.
 PROFILI SOSTANZIALI

1.	Premessa	478
2.	L'accertamento del danno ingiusto da parte del G.A.: l'elemento oggettivo	478
2.1.	La lesione dell'interesse legittimo è condizione necessaria ma non sufficiente per il risarcimento	478

2.1.1.	Le critiche della dottrina alla scelta della Cassazione di subordinare il risarcimento al giudizio prognostico sulla spettanza del bene della vita	480
2.2.	Diverso tasso d'innovatività della sentenza n. 500/1999 in relazione alle diverse categorie d'interessi	484
2.3.	L'accertamento del danno a seconda del carattere pretensivo o oppositivo dell'interesse	485
2.4.	È davvero automatico il danno patrimoniale da lesione di interessi oppositivi?	485
2.4.1.	Interessi oppositivi e danno c.d. da disturbo	489
2.5.	La verifica della spettanza del bene della vita per gli interessi pretensivi. Incidenza dell'art. 21- <i>octies</i> della legge n. 241/1990 e del nuovo rito del silenzio	490
2.5.1.	Attività vincolata	491
2.5.2.	Attività connotata da discrezionalità tecnica	494
2.5.2.1.	(<i>Segue</i>): applicazioni in materia di appalti pubblici	496
2.5.3.	Attività connotata da discrezionalità amministrativa	497
2.6.	Interessi legittimi formali	501
2.6.1.	La tutela risarcitoria contro il silenzio della P.A.: il risarcimento è dovuto a prescindere dalla spettanza del bene della vita? (Cons. Stato, sez. IV, ord. n. 875/2005) ..	502
2.6.1.1.	Rapporti con l'art. 17 della legge n. 59/1997	503
2.6.1.2.	Le tre ipotesi di danno da ritardo	504
2.6.1.3.	Relativi problemi procedurali e sostanziali. Il problema della pregiudizialità. Rinvio	504
2.6.1.4.	Il danno da ritardo è risarcibile a prescindere dalla spettanza del bene della vita?	506
2.7.	Giudizio risarcitorio e spettanza del bene della vita dopo la legge n. 15/2005 ed il d.l. n. 35/2005 (conv. dalla legge n. 80/2005)	510
3.	L'accertamento dell'elemento soggettivo dell'illecito	511
3.1.	L'orientamento giurisprudenziale in tema di colpa della P.A. prima della sentenza n. 500/1999	511
3.2.	La svolta delle sezioni unite	512
3.3.	Le vere ragioni della svolta	513
3.4.	Il dolo	514
3.5.	La colpa	516
3.5.1.	Le critiche mosse dalla dottrina ai criteri della sentenza n. 500/1999 in tema di elemento soggettivo	517
3.5.2.	La colpa della P.A. nelle pronunce del Giudice amministrativo	519
3.5.3.	Un indirizzo minoritario: la superfluità dell'accertamento della colpa	519
3.5.4.	Tesi secondo cui la P.A. è in colpa solo in caso di violazioni gravi	521
3.5.5.	Tesi secondo cui l'illegittimità del provvedimento rappresenta un indizio (grave, preciso e concordante) della colpa della P.A.	523
3.5.6.	(<i>Segue</i>): l'errore scusabile dell'Amministrazione	526
3.5.7.	L'adozione della teoria della responsabilità da contatto ai fini della ripartizione dell'onere della prova dell'elemento soggettivo	528
4.	Il risarcimento del danno per equivalente	529
4.1.	Dimostrazione e quantificazione del danno	530
4.1.1.	<i>An</i> e <i>quantum</i> in relazione al carattere pretensivo od oppositivo dell'interesse	530

4.1.2.	Regole civilistiche applicabili ai fini della dimostrazione e della quantificazione del danno; il ruolo dell'art. 1227 c.c.	532
4.1.3.	Problemi specifici in tema di appalti	539

CAPITOLO 6

RISARCIMENTO DEL DANNO
E PROCESSO AMMINISTRATIVO

1.	Rapporti con l'azione di annullamento	552
2.	(Segue): contestualità o separatezza dei giudizi di annullamento e risarcitorio?	552
3.	(Segue): permane la necessità del previo annullamento dell'atto amministrativo?	554
3.1.	La tesi favorevole alla pregiudizialità amministrativa: la pronuncia 26 marzo 2003 n. 4 dell'Adunanza plenaria	555
3.1.1.	(Segue): e la sentenza 27 marzo 2003, n. 4538 della Corte di Cassazione	560
3.2.	La tesi dell'autonomia tra azione di risarcimento del danno ed azione di annullamento	564
3.3.	Una tesi intermedia. Decadenza senza pregiudizialità	567
3.4.	La nostra tesi della c.d. « autonomia temperata »	569
3.5.	Recenti orientamenti del G.A. contrari alla pregiudizialità amministrativa	575
3.6.	La sentenza della Corte Costituzionale 6 luglio 2004 n. 204 e la pregiudizialità amministrativa	579
4.	(Segue): pregiudizialità e ritardo	581
5.	(Segue): pregiudizialità ed autotutela	581
6.	Verifica d'ufficio dell'interesse all'annullamento. Annullamento e risarcimento dopo l'art. 21-octies della legge n. 241/1990	583
7.	(Segue): spinte comunitarie verso la riduzione, nel settore degli appalti, del potere di annullamento. La legge n. 443/2001 ed il decreto delegato n. 190/2002 si avvalgono di tale facoltà per le grandi opere	584
8.	La prova dell' <i>an</i> e del <i>quantum</i> del danno subito	588
9.	La procedura nella disciplina dell'art. 35, comma 2, del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80	591
9.1.	Portata della disciplina; rapporti con la giurisdizione di legittimità	591
9.2.	Quando il Giudice può pronunciare una condanna parziale?	591
9.3.	Il problema dell'identificazione dei criteri della condanna	592
9.4.	Natura dell'accordo e conseguenze del suo inadempimento	592
9.5.	Si tratta di vero giudizio di ottemperanza?	593
10.	Risarcimento del danno e giudizio di ottemperanza	596
10.1.	Tesi negativa	596
10.2.	(Segue): tesi favorevole	598
10.2.1.	Rilievi critici	601
10.3.	Casi in cui è proponibile la domanda risarcitoria in sede di ottemperanza	604
10.4.	Alcune (apparenti) aperture del Consiglio di Stato nella direzione dell'ammissibilità della domanda risarcitoria in sede di ottemperanza	607
11.	Sintesi delle ulteriori questioni processuali	609

CAPITOLO 7

IL RISARCIMENTO IN FORMA SPECIFICA
RENDE SOSTANZIALE
LA TUTELA GIURISDIZIONALE AMMINISTRATIVA?

1.	Cenni generali sul risarcimento in forma specifica	613
2.	Il risarcimento in forma specifica nel giudizio amministrativo	615
2.1.	Reintegrazione in forma specifica ed interessi oppositivi	616
2.2.	Reintegrazione in forma specifica ed interessi pretensivi	617
2.2.1.	Tesi restrittiva	618
2.2.2.	Tesi estensiva	624
2.2.3.	Tesi mediana	625
2.3.	Contenuto e funzione della pronuncia reintegratoria. Verso l'azione di esatto adempimento (legge n. 15/2005 e d.l. n. 35/2005 conv. dalla legge n. 80/2005)	627
2.4.	Il problema della configurabilità del rimedio reintegratorio nelle ipotesi di attività amministrativa tecnico-discrezionale	631
3.	Rapporto tra il rimedio del risarcimento per equivalente e il rimedio del risarcimento in forma specifica	634
3.1.	Domanda di reintegrazione in forma specifica proposta in corso di giudizio	639
3.2.	Cumulo tra condanna reintegratoria e condanna al risarcimento per equivalente	640
3.3.	Il limite della eccessiva onerosità	640

CAPITOLO 8

INTERESSI COLLETTIVI E DIFFUSI:
TUTELA PROCEDIMENTALE E GIURISDIZIONALE

1.	Premessa	643
2.	Requisiti per la legittimazione al ricorso degli enti esponenziali	648
3.	(<i>Segue</i>): la scelta adottata in materia di associazioni di protezione ambientale dalla legge n. 349/1986	652
4.	(<i>Segue</i>): il criterio della partecipazione procedimentale ed i relativi riflessi processuali	659
5.	Prospettive di tutela degli interessi diffusi e collettivi in ambito civile. La legittimazione delle associazioni di tutela dei consumatori alla contestazione dei comportamenti violativi delle norme antitrust (sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione 4 febbraio 2005, n. 2207)	665
6.	La tutela risarcitoria dell'ambiente <i>ex lege</i> n. 349/1986 e d.lgs. n. 267/2000 .	669
6.1.	Nozione di ambiente	669
6.2.	Il problema della giurisdizione in materia di danno ambientale ...	674
6.3.	La struttura dell'illecito	678
6.4.	Titolarità del diritto al risarcimento e legittimazione attiva	680
6.5.	Forme di risarcimento e quantificazione del danno	685
6.6.	È ammissibile la transazione in materia di danno ambientale (Cons. Stato, Commissione speciale, 18 maggio 2001 n. 426/2001, Corte dei Conti, sezione centrale di controllo di legittimità, delib. 1/2003/P)	688
7.	La legge delega al Governo n. 308 del 15 dicembre 2004, per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale ..	689

SEZIONE QUARTA

**LA NOZIONE DI ENTE PUBBLICO
TRA TRADIZIONE INTERNA
E PROSPETTIVA EUROPEA**

CAPITOLO 1

**GLI ENTI PUBBLICI IN FORMA SOCIETARIA.
LE IPOTESI PROBLEMATICHE
DELLE SOCIETÀ STATALI E LOCALI
A PARTECIPAZIONE PUBBLICA**

1.	Premessa	695
2.	Sono configurabili enti pubblici a struttura societaria? Si afferma il principio della neutralità della veste societaria	696
3.	Natura giuridica delle società derivanti dalla trasformazione degli enti pubblici economici (legge n. 359/1992)	702
3.1.	Implicazioni in punto di sindacato del giudice contabile e di giurisdizione (<i>ante</i> d.lgs. n. 80/1998 e legge n. 205/2000)	706
3.1.1.	Permane il controllo della Corte dei Conti?	706
3.1.2.	La sottoposizione al giudizio di responsabilità della Corte dei conti (Cass., sez. un., ord. n. 1977/2003 e sent. n. 3899/2004)	711
3.1.3.	Quale giudice è deputato alla cognizione delle controversie relative agli enti sottoposti a privatizzazione solo formale?	714
4.	Le società a partecipazione pubblica locale (artt. 113 e 116 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267) prima delle leggi di riforma n. 448/2001 e n. 326/2003 .	717
4.1.	Breve panorama normativo sulle forme di gestione dei servizi pubblici locali prima della legge n. 448/2001	718
4.2.	La questione della natura giuridica delle società deputate alla gestione dei servizi pubblici locali	720
4.3.	Le modalità di affidamento del servizio: non è necessaria la concessione. Problemi comunitari (<i>rinvio</i>)	724
4.4.	La scelta dei <i>partners</i> privati soggiace ai principi di evidenza pubblica. Profili di giurisdizione (art. 6, comma 1, legge n. 205/2000) .	730
4.5.	Il problema dello svolgimento di attività extraterritoriali	741
5.	Il nuovo regime della gestione dei servizi pubblici locali dopo la legge n. 448/2001 e il d.l. n. 269/2003 (convertito in legge n. 326/2003)	743
6.	La Consulta fa il punto sui rapporti tra Stato e Regioni in materia di servizi pubblici locali (sentenza 27 luglio 2004, n. 272)	748

CAPITOLO 2

L'IN HOUSE PROVIDING

1.	Premessa	751
2.	Appalti pubblici, concessioni di pubblico servizio ed <i>in house providing</i> ..	753
3.	Principi elaborati dalla giurisprudenza comunitaria in materia di <i>in house providing</i>	753
3.1.	La sentenza Teckal (18 novembre 1999, causa C-107/98) codifica l'istituto	754
3.2.	Il concetto di controllo analogo nelle interpretazioni successive alla sentenza Teckal	757

3.3.	(<i>Segue</i>): <i>b</i>) la destinazione dell'attività svolta dal soggetto aggiudicatario	766
3.4.	La Corte di Giustizia ridimensiona l'istituto: è necessaria la partecipazione totalitaria pubblica (sentenza 11 gennaio 2005, n. 2603 in C-26/03)	770
4.	<i>In house providing</i> , organismi di diritto pubblico e principi comunitari a tutela della concorrenza	773
5.	<i>In house providing</i> e disciplina interna dei servizi pubblici locali	777
5.1.	La disciplina contenuta nell'attuale formulazione dell'art. 113, T.U.E.L. concerne « la tutela della concorrenza » nel settore dei servizi pubblici locali	777
5.2.	Servizi pubblici locali « di rilevanza economica » e « privi di rilevanza economica »	779
5.3.	Accoglimento della nozione di <i>in house providing</i> nell'attuale formulazione dell'art. 113, T.U.E.L. Le tappe di una complessa vicenda normativa	780
5.3.1.	(<i>Segue</i>): art. 113, T.U.E.L. nell'originaria formulazione (riproduttiva dell'art. 22, legge n. 142/1990 e successive modificazioni)	781
5.3.2.	(<i>Segue</i>): modifiche all'art. 113, T.U.E.L. introdotte con legge n. 448/2001	786
5.3.3.	(<i>Segue</i>): modifiche all'art. 113, T.U.E.L. introdotte con decreto legge n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003	788
5.4.	L' <i>in house</i> in tema di servizi pubblici al vaglio della Corte di Giustizia (Cons. Stato, sezione V, ord. 22 aprile 2004, n. 2316; Tar Puglia, sez. III; ord. 22 luglio 2004, n. 885)	792
6.	Fremiti di novità: la nuova direttiva appalti 17/2004	794
7.	Evidenza pubblica a valle e giurisdizione	795

CAPITOLO 3

LA NOZIONE COMUNITARIA
DI PUBBLICA AMMINISTRAZIONE:
LA CONTROVERSA CATEGORIA
DI ORGANISMO DI DIRITTO PUBBLICO
NEL SETTORE DEGLI APPALTI PUBBLICI

1.	La multiformità della nozione europea di pubblica amministrazione	797
2.	Organismo di diritto pubblico: il quadro normativo	801
3.	I tre requisiti dell'organismo di diritto pubblico	804
3.1.	La « personalità giuridica »	804
3.2.	(<i>Segue</i>): l'« influenza pubblica »	809
3.3.	(<i>Segue</i>): il c.d. requisito « teleologico »	817
3.3.1.	<i>a</i>) bisogni di interesse generale	819
3.3.2.	(<i>Segue</i>): <i>b</i>) carattere non industriale o commerciale	822
3.3.2.1.	Strumentalità al funzionamento degli enti politici	822
3.3.2.2.	Indici sintomatici del carattere industriale o commerciale	826
3.3.2.3.	La gestione imprenditoriale ed il rischio finanziario	830
3.3.3.	Importanza relativa del requisito teleologico	832
4.	Un caso emblematico dell'impalpabilità del concetto di organismo di diritto pubblico: l'ente Fiera di Milano	836

CAPITOLO 4

**GLI ATTI AMMINISTRATIVI
DEI SOGGETTI PRIVATI EQUIPARATI:
PROFILI SOSTANZIALI E PROCESSUALI**

1.	Le questioni sollevate dall'estensione anche a soggetti privati delle regole pubblicistiche in tema di appalti	841
2.	Il problema della giurisdizione sugli atti di gara di soggetti privati	842
2.1.	Il contrasto giurisprudenziale tra Cassazione e Consiglio di Stato prima del d.lgs. n. 80/1998 e della legge n. 205/2000	843
2.1.1.	La posizione tradizionale della Corte di Cassazione	846
2.1.2.	La posizione del Consiglio di Stato	849
2.1.3.	Il <i>revirement</i> della Cassazione	854
2.2.	Il legislatore risolve i problemi ermeneutici affidando la giurisdizione esclusiva al giudice amministrativo (art. 33, comma 2, lett. e), del d.lgs. n. 80/1998; art. 6 legge n. 205/2000). Conferma dell'assunto alla luce della legge n. 15/2005	856
2.2.1.	L'ampiezza dell'equiparazione in relazione agli obblighi di evidenza pubblica	856
2.2.2.	Il problema dell'autovincolo	858
2.2.3.	Giurisdizione esclusiva ed appalti sottosoglia	859
2.2.4.	Dubbi di costituzionalità	861

SEZIONE QUINTA

LE AUTORITÀ INDIPENDENTI

CAPITOLO 1

**LE AUTORITÀ INDIPENDENTI
TRA NEUTRALITÀ E PARAGIURISDIZIONALITÀ**

1.	Premessa	869
2.	L'evoluzione della P.A. da un modello piramidale ad un modello policentrico	870
3.	Le ragioni dell'avvento delle autorità indipendenti	876
4.	Profili di originalità funzionale del fenomeno: neutralità e paragiurisdizionalità	881
4.1.	La classificazione delle autorità in relazione ai profili funzionali: autorità settoriali e trasversali; autorità di controllo e di regolazione	887
5.	L'eccentricità del modello sul piano soggettivo	889
6.	Amministrazioni o quarto potere: esiste una copertura costituzionale? La giurisprudenza opta per la tesi amministrativa (Cass., sez. I civ., 20 maggio 2002, n. 7341)	901
7.	Presupposti e limiti ai quali è subordinato il giudizio di compatibilità costituzionale	908
8.	Autorità statali indipendenti e nuove competenze regionali in base al nuovo titolo V della Costituzione	911
9.	Autorità indipendenti e diritto comunitario: un vincolo ormai indissolubile	914

CAPITOLO 2

LA TUTELA GIURISDIZIONALE

1.	Premessa	919
2.	Necessità e <i>ratio</i> del sindacato giurisdizionale sulle autorità indipendenti ..	921
3.	L'identificazione del giudice delle autorità indipendenti	922
3.1.	Il riparto di giurisdizione prima del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80	924
3.1.1.	I motivi della preferenza per il modello della giurisdizione esclusiva	924
3.1.2.	Panoramica sulle singole norme che si occupano della giurisdizione	926
3.1.3.	L'assoggettamento al normale riparto di giurisdizione delle altre autorità	932
3.2.	L'assetto della giurisdizione dopo l'art. 33 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 e l'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205	932
3.2.1.	Dal decreto n. 80/1998 ai correttivi apportati dalla legge n. 205/2000	932
3.2.2.	Il problema della giurisdizione sull'attività vigilata	935
3.2.3.	La giurisdizione sull'attività di vigilanza	936
3.2.4.	La giurisdizione in materia di sanzioni adottate nell'esercizio dei poteri di vigilanza	939
3.2.5.	Conclusioni	946
3.3.	L'art. 4 della legge n. 205/2000 presuppone, ma non radica la giurisdizione amministrativa	947
3.4.	Gli effetti della sentenza n. 204/2004 della Corte Costituzionale ..	947
4.	I limiti del sindacato giurisdizionale amministrativo. Il problema del sindacato sulla discrezionalità tecnica	949
4.1.	La situazione precedente al d.lgs. n. 80/1998	949
4.2.	Le novità dettate dal d.lgs. n. 80/1998, le recenti aperture giurisprudenziali ed i dubbi di costituzionalità in tema di sindacato sulle valutazioni tecniche	950
4.3.	Le novità introdotte dalla legge di riforma del processo amministrativo (legge n. 205/2000) e le prime applicazioni giurisprudenziali	952
5.	Le azioni proponibili	954
5.1.	La situazione precedente al d.lgs. n. 80/1998	954
5.2.	Le novità dettate dal d.lgs. n. 80/1998	954
5.3.	Le novità dettate dalla legge n. 205/2000	955
5.4.	Anche per le autorità indipendenti inizia l'era della responsabilità. In particolare il danno da omessa vigilanza: dalla sentenza della Cass. civ., sez. I, 3 marzo 2001, n. 3132 alla sentenza della Cass., sez. unite, 2 maggio 2003, n. 6719	956
5.4.1.	Gli effetti della sentenza n. 204/2004 della Corte Costituzionale	964
6.	Il processo amministrativo delle autorità indipendenti	964
6.1.	I precedenti legislativi diretti a varare riti accelerati	964
6.2.	L'art. 4 della legge n. 205/2000 estende a tutte le <i>authorities</i> il rito abbreviato: il problema della definizione dell'ambito soggettivo di applicazione	965
6.3.	L'ambito oggettivo della previsione: i provvedimenti e l'attività ordinaria delle autorità	968
6.4.	I caratteri acceleratori del processo	971
7.	Il Garante della <i>privacy</i> : dalla legge n. 675/1996 al nuovo Testo Unico (d.lgs. n. 196/2003)	973

8.	Rappresentanza ed evocazione in giudizio delle autorità indipendenti	977
9.	La tutela giustiziale: il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso gli atti delle autorità indipendenti	979

SEZIONE SESTA

**IL NUOVO ASSETTO DEI RAPPORTI
TRA STATO, REGIONI ED ENTI LOCALI
DOPO LA RIFORMA
DEL TITOLO V DELLA PARTE II
DELLA COSTITUZIONE**

CAPITOLO UNICO

**IL SISTEMA AMMINISTRATIVO
DALLE LEGGI BASSANINI AL NUOVO TITOLO V**

1.	La sussidiarietà dal diritto comunitario a principio costituzionale	986
1.1.	Sussidiarietà rigida e sussidiarietà elastica	990
1.2.	Sussidiarietà normativa ed amministrativa	991
2.	I « livelli territoriali » del principio di sussidiarietà	992
2.1.	In generale	992
2.2.	Il livello europeo o sovranazionale	993
2.3.	Il livello nazionale	994
2.4.	Il livello sub-nazionale	995
2.5.	Il ruolo dei poteri sostitutivi nei rapporti tra Stato, regioni ed enti locali. L'art. 120 Cost.	997
2.6.	La sussidiarietà orizzontale	1002
3.	La giustiziabilità del principio di sussidiarietà	1006
3.1.	La copertura costituzionale	1006
3.2.	Il sindacato in ambito comunitario	1006
3.3.	Il sindacato nel secondo e nel terzo livello	1008
3.4.	Il sindacato nella sussidiarietà orizzontale	1009
4.	Le leggi Bassanini: la riforma anticipata	1010
4.1.	Il c.d. « federalismo amministrativo »	1012
4.1.1.	Gli strumenti del decentramento: il « conferimento »	1015
4.1.2.	L'oggetto del decentramento: la cessione di funzioni amministrative statali	1016
4.2.	Confronto tra il vecchio ed il nuovo modello di decentramento amministrativo	1017
4.2.1.	I rapporti fra lo Stato, le regioni e gli enti locali	1018
5.	Il nuovo assetto costituzionale dei poteri amministrativi	1019
5.1.	I nuovi pilastri costituzionali: la sussidiarietà, la differenziazione e l'adeguatezza	1019
5.2.	Le funzioni amministrative: la sussidiarietà verticale	1020
5.3.	Le funzioni di interesse generale affidate all'iniziativa privata: la sussidiarietà orizzontale	1020
6.	Il moto « ascensionale » della sussidiarietà come forza di trascinamento della potestà legislativa	1022
7.	Le funzioni « fondamentali » degli enti locali: la delega al governo <i>ex art.</i> <i>2 della legge n. 131/2003</i>	1025
8.	Gli strumenti di raccordo amministrativo e le sedi di confronto tra gli enti costituenti la Repubblica	1029

SEZIONE SETTIMA

**IL RAPPORTO DI LAVORO
ALLE DIPENDENZE DELLA P.A.
DOPO LA PRIVATIZZAZIONE**

CAPITOLO 1

I PRINCIPI GUIDA DELLA RIFORMA

1.	Verso il nuovo	1033
2.	Rapido <i>excursus</i> storico	1035
2.1.	Il regime antecedente alla privatizzazione	1035
2.2.	La crisi del sistema pubblicistico ed i perché della privatizzazione .	1037
2.3.	La scelta privatizzatrice: la prima privatizzazione (d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29)	1038
2.4.	La seconda privatizzazione (legge n. 59/1997, d.lgs. n. 80/1998, legge n. 50/1999 e legge n. 340/2000) e il d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Gli sviluppi successivi	1040
2.5.	Il microcosmo degli enti locali (d.lgs. n. 267/2000, artt. 88 e ss.) e i rapporti di lavoro alle dipendenze delle Regioni prima e dopo la riforma del titolo V, parte seconda, Cost.	1044
2.5.1.	La riforma del Titolo V, Parte II, Cost.	1046
3.	Gli interrogativi sollevati dalla privatizzazione sul versante costituzionale .	1049
4.	Ambito di applicazione della riforma	1052
5.	Il nuovo sistema delle fonti	1053
5.1.	Applicazione della normativa di diritto comune	1054
5.2.	La contrattualizzazione	1054
5.3.	Rapporti tra legge e contratti: il problema della rilegificazione delle materie contrattualizzate	1056
5.4.	L'efficacia <i>erga omnes</i> del contratto collettivo	1058
5.5.	Il problema dell'impugnazione dei contratti collettivi	1060
5.5.1.	Il procedimento di interpretazione, validità ed efficacia dei contratti collettivi (art. 64 T.U.)	1061

CAPITOLO 2

LA DISTINZIONE TRA POLITICA E AMMINISTRAZIONE

1.	Evoluzione della dirigenza: la genesi del d.P.R. n. 748/1972 attraverso i principi della Costituzione	1067
2.	Il nuovo volto della dirigenza dopo il d.lgs. n. 29/1993. Profili generali	1071
2.1.	Dalla legge n. 59/1997 alla legge n. 145/2002	1073
3.	Dubbi di costituzionalità	1074
4.	La dirigenza nelle amministrazioni non statali	1077
5.	Il nuovo assetto dei rapporti tra politica e amministrazione	1078
5.1.	Il rapporto tra indirizzo politico-amministrativo e competenza dei dirigenti	1079
5.2.	I poteri residuali del Ministro sugli atti dei dirigenti	1083
5.2.1.	I problemi scaturenti dall'originaria formulazione del d.lgs. n. 29/1993	1083
5.2.2.	La trasformazione del potere di intervento del Ministro sugli atti dei dirigenti	1085
5.3.	Il problema del rapporto tra dirigenti di uffici dirigenziali generali ed altri dirigenti	1089

6.	Delegabilità delle funzioni e « proiezioni esterne » della dirigenza nella legge n. 145/2002	1091
7.	La disciplina degli incarichi di funzioni dirigenziali: la tutela giurisdizionale (<i>rinvio</i>)	1093
7.1.	Il quadro normativo: dalla dirigenza come <i>status</i> alla dirigenza come situazione funzionale legata al conferimento di uno specifico incarico	1093
7.2.	Il problema della motivazione del conferimento di incarico dirigenziale	1098
7.3.	(<i>Segue</i>): riflessi in tema di revoca e mancata conferma dell'incarico	1098
8.	La responsabilità per attività amministrativa illegittima dopo la sent. n. 500/1999, Sez. Un. e la legge n. 205/2000	1100
9.	La dirigenza degli enti locali	1100

CAPITOLO 3

LA TUTELA GIURISDIZIONALE

1.	Giurisdizione e pubblico impiego: sviluppi storici	1109
2.	Rapporto di impiego ed altri rapporti lavorativi o convenzionali	1111
3.	Le linee generali del nuovo riparto di giurisdizione: i motivi della devoluzione al giudice ordinario	1113
4.	Il criterio di riparto sul piano soggettivo	1116
4.1.	La tutela piena delle categorie non privatizzate avanti al G.A. in sede di giurisdizione esclusiva dopo la legge n. 205/2000 ed alla luce della demolizione del dogma dell'irrisarcibilità degli interessi legittimi. Profili di costituzionalità dopo la sentenza 204/2004 della Corte costituzionale	1119
5.	I criteri di riparto sul piano oggettivo: dalla classificazione per materie al criterio previsto dall'art. 29 d.lgs. n. 80/1998	1121
5.1.	La giurisdizione del G.O. è esclusiva?	1123
6.	Problemi di confine: procedure concorsuali ed assunzione	1125
6.1.	Concorsi esterni e accessi non concorsuali: la nozione di concorso	1125
6.2.	La posizione del vincitore di concorso: diritto o interesse legittimo?	1129
6.3.	Diritto allo scorrimento della graduatoria e domande di riammissione in servizio	1135
6.4.	Altri problemi di riparto relativi a mutamenti organizzativi della P.A. ed a zone di confine tra concorso ed assunzione diretta	1141
6.5.	I concorsi interni	1142
6.5.1.	L'orientamento iniziale prevalente è favorevole alla giurisdizione del G.O.	1142
6.5.2.	La Cassazione muta rotta con la sentenza 15 ottobre 2003, n. 15403 delle Sezioni Unite	1148
6.5.3.	La giurisprudenza successiva e i nodi ancora irrisolti ..	1152
6.6.	I concorsi a quota riservata agli interni	1154
6.7.	Il problema dei diritti dei titolari di riserve	1155
6.8.	Autotutela sulla procedura concorsuale	1155
6.9.	Caducazione della procedura concorsuale e sorte del contratto di lavoro	1156
6.10.	Questioni risarcitorie	1157
7.	Incarichi dirigenziali	1157

7.1.	I termini del dibattito interpretativo prima della legge n. 145/2002	1158
7.2.	Incidenza della legge n. 145/2002 sul dibattito	1165
8.	Le indennità di fine rapporto e le questioni pensionistiche	1170
9.	La repressione della condotta antisindacale	1172
9.1.	Impugnazione della precettazione in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali	1175
9.2.	Controversie in tema di discriminazioni razziali ed etniche	1176
10.	Le controversie promosse da organizzazioni sindacali, dall'ARAN o dalle pubbliche amministrazioni	1176
11.	Il problema del termine per il passaggio del contenzioso. Questioni di diritto transitorio	1177
11.1.	Il termine del 15 settembre 2000	1179
12.	Gli atti amministrativi presupposti tra disapplicazione ed impugnazione. Riflessi sul tema della risarcibilità degli interessi legittimi	1181
13.	Le pronunce adottabili dal G.O.	1188
14.	(Segue): la tutela risarcitoria	1191
15.	La tutela cautelare	1194
16.	Il nodo dell'esecuzione forzata	1195
17.	Sopravvive il ricorso straordinario nei settori interessati dalla privatizzazione?	1202

TOMO II

SEZIONE OTTAVA

DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA E TECNICA: IL SINDACATO GIURISDIZIONALE

CAPITOLO 1

PROFILI GENERALI

1.	L'attività amministrativa e i suoi limiti	1207
2.	Rinvio ai capitoli di approfondimento	1208

CAPITOLO 2

LA DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA ED IL RELATIVO SINDACATO GIURISDIZIONALE

1.	Premessa	1211
I.	NOZIONE E CARATTERI DELLA DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA; RAPPORTI CON IL MERITO	1212
2.	La discrezionalità tra riserva di funzione amministrativa ed esigenza di tutela giurisdizionale	1212
3.	Le teorie elaborate su nozione e caratteri della discrezionalità amministrativa	1213
3.1.	La discrezionalità come facoltà di scelta tra più comportamenti giuridicamente leciti per il soddisfacimento dell'interesse pubblico e per il perseguimento di un fine rispondente alla causa del potere esercitato	1213

3.2.	La discrezionalità come ponderazione comparativa dell'interesse pubblico primario con gli interessi secondari (pubblici, collettivi e privati)	1214
4.	(Segue): la discrezionalità amministrativa come ponderazione di interessi dopo la legge 7 agosto 1990, n. 241	1216
4.1.	Il ruolo della partecipazione del privato al procedimento	1216
4.2.	L'importanza della generalizzazione dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi	1217
4.3.	(Segue): i due momenti della discrezionalità amministrativa: giudizio e scelta	1217
5.	Oggetto della discrezionalità amministrativa	1218
6.	Merito amministrativo e suoi rapporti con la discrezionalità amministrativa	1219
II.	IL SINDACATO GIURISDIZIONALE SULLA DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA: RAPPORTO TRA DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA E PROCESSO AMMINISTRATIVO	1222
7.	Generalità	1222
8.	Il grimaldello dell'eccesso di potere quale strumento di verifica giudiziale del corretto esercizio del potere discrezionale	1222
9.	Rilevanza della dicotomia attività vincolata-attività discrezionale ai fini del riparto di giurisdizione	1224
10.	Il problema dell'esercizio del potere discrezionale dopo la sentenza amministrativa di annullamento	1225
10.1.	Nuovo provvedimento amministrativo non rispettoso dei vincoli derivanti dalla sentenza amministrativa	1226
10.2.	Nuovo provvedimento diretto all'esercizio del potere amministrativo senza violazione dei vincoli derivanti dalla sentenza	1226
11.	Sindacato sulla discrezionalità amministrativa e la sentenza delle Sezioni Unite n. 500/1999 in tema di risarcimento del danno da lesione dell'interesse legittimo	1227
12.	Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità amministrativa dopo le leggi nn. 15 e 80/2005	1229

CAPITOLO 3

LA DISCREZIONALITÀ TECNICA
E LA SUA SINDACABILITÀ GIURISDIZIONALE

1.	Premessa	1234
2.	Il concetto di discrezionalità tecnica	1234
3.	La tendenza della dottrina tradizionale ad accomunare discrezionalità tecnica ed amministrativa come territori riservati all'amministrazione	1235
3.1.	La distinzione tra accertamento tecnico e discrezionalità tecnica basata sulla opinabilità della soluzione	1238
3.2.	L'accertamento tecnico, a differenza della discrezionalità tecnica, non è riservato alla P.A.	1239
3.3.	Riflessi della distinzione sul piano della giurisdizione	1239
4.	Discrezionalità tecnica e discrezionalità mista	1241
5.	L'orientamento tradizionale restrittivo in materia di sindacabilità giurisdizionale degli atti espressione di discrezionalità tecnica	1242
5.1.	Le ragioni sostanziali legate all'assimilazione della discrezionalità tecnica a quella amministrativa	1242
5.2.	I motivi processuali della tesi restrittiva: mancanza di strumenti a disposizione del Giudice amministrativo per sindacare le valutazioni tecniche	1244

6.	(<i>Segue</i>): il ruolo della motivazione nei giudizi aventi ad oggetto valutazioni tecniche quale strumento per assicurare una sia pur limitata giustiziabilità	1248
7.	(<i>Segue</i>): il riparto di giurisdizione alla luce della tradizionale concezione di discrezionalità tecnica	1249
7.1.	Rassegna degli orientamenti che attribuiscono rilievo alla dicotomia accertamento tecnico-discrezionalità tecnica. La discrezionalità tecnica ha capacità di affievolire la posizione giuridica soggettiva?	1249
7.2.	Esame della casistica: l'iscrizione agli albi professionali	1249
7.3.	Il caso dell'ammissione agli esami di abilitazione. In particolare l'abilitazione alla professione di psicologo	1250
7.4.	Il caso del diniego di cure all'estero o in strutture non convenzionate	1252
8.	Superamento del dogma dell'insindacabilità delle valutazioni tecniche	1254
8.1.	La dottrina critica l'assimilazione alla discrezionalità amministrativa: la discrezionalità tecnica è estranea al merito ed alla riserva di funzione amministrativa	1254
8.2.	Il Consiglio di Stato recide il legame tra merito e discrezionalità tecnica e distingue tra opportunità ed opinabilità (sez. IV, 9 aprile 1999, n. 601)	1255
9.	I problemi ancora sul tappeto: i limiti del sindacato e della sostituzione del giudice amministrativo	1258
9.1.	La tesi del carattere riservato degli apprezzamenti tecnici	1258
9.2.	Indirizzo che mantiene la riserva nei soli casi previsti dalla legge	1259
9.3.	La tesi dell'abolizione totale della riserva	1260
10.	L'intensità del controllo giurisdizionale intrinseco sulla discrezionalità tecnica	1260
11.	(<i>Segue</i>): la ripetizione della valutazione tecnica è possibile ma non sempre necessaria. Il rapporto di progressività tra sindacato estrinseco e sindacato intrinseco	1263
12.	(<i>Segue</i>): quali sono gli effetti della sostituzione giudiziale?	1266
13.	Novità giurisprudenziali e legislative in tema di consulenza tecnica d'ufficio	1268
14.	Il riparto di giurisdizione alla luce della nuova concezione di discrezionalità tecnica	1271
15.	Sindacato sulla discrezionalità tecnica e risarcibilità degli interessi legittimi dopo la sent. n. 500/1999 delle sezioni unite e l'art. 7 della legge n. 205/2000	1273
16.	Il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica a dopo le leggi nn. 15 e 80/2005	1275
17.	Profili di diritto comunitario e comparato	1276
17.1.	Il quadro comunitario e la giurisprudenza della Corte di giustizia	1276
17.2.	Effetti dell'orientamento comunitario sui sistemi nazionali. Panoramica sui principali ordinamenti europei	1280

SEZIONE NONA

IL SILENZIO AMMINISTRATIVO

Capitolo 1

I SILENZI AMMINISTRATIVI DOPO LA LEGGE N. 80/2005

1.	Il tempo dell'azione amministrativa	1285
----	---	------

2.	L'inerzia della P.A. dopo la legge n. 80/2005	1287
3.	I silenzi amministrativi	1288
3.1.	a) Il silenzio-rifiuto	1288
3.2.	b) Il silenzio-assenso: la generalizzazione dell'istituto ad opera dell'art. 3, comma 6-ter d.l. n. 35/2005, convertito in legge n. 80/2005	1290
3.3.	c) Il silenzio-diniego	1291
3.4.	d) Il silenzio-rigetto	1295
3.5.	e) Il silenzio procedimentale	1297
3.5.1.	Il silenzio procedimentale nei rapporti tra amministrazioni diverse: profili di legittimità costituzionale	1300
4.	La tutela penale contro il silenzio. Riflessi in sede penale della nuova disciplina del silenzio-assenso introdotta dalla legge n. 80/2005	1301

Capitolo 2

L'OBLIGO DI PROVVEDERE E IL SILENZIO-RIFIUTO

1.	Premessa	1308
2.	L'espressa previsione dell'obbligo di provvedere	1308
3.	L'obbligo di provvedere anche in assenza di una espressa previsione legislativa	1309
4.	Obbligo di provvedere e interessi legittimi pretensivi	1310
4.1.	L'istanza diretta ad ottenere provvedimenti ampliativi. L'obbligo di provvedere in astratto e in concreto	1311
4.2.	L'istanza diretta ad ottenere il riesame di atti inoppugnabili	1313
4.3.	L'istanza diretta ad ottenere provvedimenti sfavorevoli per i terzi	1316
5.	Le mere denunce e le denunce qualificate nei procedimenti d'ufficio	1318
5.1.	Legittimazione del denunciante a ricorrere contro l'archiviazione (o il silenzio) dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato	1320
6.	La tutela contro il silenzio-rifiuto della P.A.: osservazioni generali	1326
7.	Il procedimento di formazione del silenzio-rifiuto: il problema della necessità della diffida prima della riscrittura dell'art. 2 legge n. 241/1990 ad opera della legge n. 80/2005	1328
7.1.	La necessità della diffida dopo l'art. 2 legge n. 205/2000	1331
7.2.	Le novità introdotte dall'art. 2 legge n. 15/2005 e dall'art. 3, comma 6-bis, d.l. n. 35/2005 (convertito in legge n. 80/2005): non è più necessaria la diffida	1333
7.3.	Gli argomenti a sostegno della scelta compiuta dal legislatore	1334
8.	Il termine per ricorrere prima delle leggi n. 15/2005 e n. 80/2005: la giurisprudenza prevalente applica il termine di decadenza	1338
8.1.	Un orientamento minoritario: il termine per impugnare si rinnova <i>de die in diem</i> finché dura l'inerzia	1338
8.2.	La tesi che applica il termine di prescrizione e le relative obiezioni	1340
8.3.	Le novità in materia di termine per ricorrere contenute nelle leggi n. 15/2005 e n. 80/2005	1343
8.4.	La riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento	1345
9.	L'oggetto del sindacato giurisdizionale nel ricorso contro il silenzio-rifiuto: l'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale fino alla legge n. 80/2005	1346
9.1.	La I fase: la giurisprudenza nega il sindacato sulla fondatezza dell'istanza	1347
9.2.	La II fase: la decisione dell'Adunanza plenaria n. 10/1978 e la successiva evoluzione giurisprudenziale fino alla legge n. 205/2000	1348

9.3.	La III fase: l'oggetto del sindacato giurisdizionale nel ricorso contro il silenzio-rifiuto dopo l'art. 2 legge n. 205/2000. La lettura restrittiva accolta dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza 9 gennaio 2002, n. 1	1351
9.3.1.	Osservazioni sulla soluzione accolta dall'Adunanza plenaria n. 1/2002	1354
9.3.2.	Le tesi che individuano due riti per i ricorsi contro il silenzio	1360
9.4.	La IV fase: la riscrittura dell'art. 2 legge n. 241/1990 ad opera dell'art. 3, comma 6-bis d.l. n. 35/2005 (convertito in legge n. 80/2005)	1361
9.4.1.	L'ipotesi in cui il ricorrente chiede solo la dichiarazione dell'obbligo di provvedere	1363
9.4.2.	Una nuova ipotesi di giurisdizione di merito?	1364
9.4.3.	I limiti del potere del G.A. di conoscere il merito della pretesa. La verifica della fondatezza della pretesa in caso di attività vincolata	1368
9.4.4.	Il problema del sindacato sulla fondatezza della pretesa in caso di discrezionalità tecnica	1370
10.	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	1373
11.	Ricorso contro il silenzio e riparto di giurisdizione	1378
12.	Diniego espresso sopravvenuto nel corso del giudizio contro il silenzio-rifiuto	1381
13.	Ricorso contro il silenzio-rifiuto e tutela ai controinteressati	1383
13.1.	L'indirizzo tradizionale: nel giudizio contro il silenzio-rifiuto non vi sono controinteressati	1384
13.2.	La tesi che ammette l'intervento per ordine del giudice	1385
13.3.	Verso l'ampliamento della nozione di controinteressato	1388

Capitolo 3

LA LIBERALIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ ECONOMICHE PRIVATE: LA DENUNCIA DI INIZIO DI ATTIVITÀ E IL SILENZIO-ASSENSO DOPO LA LEGGE N. 80/2005

1.	La denuncia di inizio di attività e il silenzio-assenso dopo la legge n. 80/2005	1391
2.	La denuncia in luogo di autorizzazione: caratteri generali	1392
2.1.	L'originaria versione dell'art. 19 legge n. 241/1990 e la sua prima riscrittura ad opera dell'art. 2, comma 11, legge n. 537/1993	1393
2.2.	La riformulazione dell'art. 19 ad opera della legge n. 80/2005	1395
3.	Il campo di operatività della nuova D.I.A.: vi rientrano anche le autorizzazioni espressioni di discrezionalità tecnica?	1397
4.	Le eccezioni previste al campo di applicazione della nuova D.I.A. In particolare: gli atti imposti dal diritto comunitario	1399
5.	Rapporti tra la nuova D.I.A. e le discipline speciali preesistenti. In particolare: la denuncia di inizio di attività in materia edilizia	1401
5.1.	La disciplina dettata dal Testo Unico dell'edilizia	1402
6.	I poteri di controllo dell'Amministrazione e la posizione giuridica del soggetto che presenta la D.I.A.	1405
7.	La posizione giuridica del terzo	1407

7.1.	La tesi che limita la tutela davanti al giudice ordinario	1408
7.2.	La tesi che ammette una tutela anche nei confronti dell'amministrazione rimasta inerte	1408
7.3.	(<i>Segue</i>): l'esercizio dei poteri di autotutela dopo la scadenza del termine di trenta giorni	1409
7.4.	Tesi della diretta impugnabilità della D.I.A.	1412
7.5.	La nuova giurisdizione esclusiva in materia di D.I.A.	1414
8.	Il silenzio-assenso	1416
9.	La generalizzazione dell'istituto del silenzio-assenso: il nuovo art. 20 legge n. 241/1990	1418
10.	Le eccezioni al silenzio-assenso	1419
11.	Profili di legittimità costituzionale	1421
12.	Natura giuridica del silenzio-assenso	1423
12.1.	a) Il silenzio come atto	1423
12.2.	b) Il silenzio-assenso come fatto	1424
12.3.	c) Il silenzio-assenso come valutazione legale tipica	1425
13.	Il silenzio-assenso su domanda non conforme a legge	1425
14.	La nuova disciplina del termine per provvedere introdotta dalla legge n. 80/2005)	1426
14.1.	Il termine per provvedere sulle istanze presentate nei centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge	1430
15.	Il diniego successivo alla formazione del silenzio-assenso e l'autotutela ...	1431
16.	Contestazione della formazione del silenzio-assenso da parte della pubblica amministrazione	1434
16.1.	Sull'ammissibilità di un'azione di mero accertamento del silenzio-assenso proposta in assenza di contestazione da parte dell'amministrazione	1435

Capitolo 4

LA VIOLAZIONE DEL TERMINE NEI PROCEDIMENTI DIRETTI ALL'EMANAZIONE DI PROVVEDIMENTI SFAVOREVOLI

1.	Il principio della certezza del tempo dell'azione amministrativa e la questione delle conseguenze dell'inosservanza del termine nei procedimenti restrittivi della sfera giuridica del privato	1439
2.	La posizione della giurisprudenza amministrativa	1441
3.	Casi in cui la giurisprudenza afferma che il termine è perentorio	1443
4.	La posizione critica della dottrina: la distinzione fra procedimenti ad istanza di parte e ad iniziativa di ufficio	1445
5.	Le ripercussioni delle novità introdotte dalla legge n. 80/2005 in materia di silenzio-assenso	1448
6.	La tipologia di invalidità che affligge il provvedimento tardivo: nullità o annullabilità?	1450

SEZIONE DECIMA

IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Capitolo 1

PRINCIPI GENERALI

1.	La nozione di procedimento amministrativo	1455
----	---	------

1.1.	... nell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale	1456
2.	L'evoluzione normativa in materia di procedimento fino al varo della legge n. 241/1990	1458
2.1.	I criteri dell'azione amministrativa enunciati dalla legge sul procedimento	1460
2.2.	I principi previsti dalla legge n. 15/2005: l'avvento della privatizzazione e il recepimento dei principi comunitari	1461
2.3.	Il nuovo equilibrio tra legalità procedimentale e patologia dell'atto amministrativo nella legge n. 15/2005 (<i>rinvio</i>)	1464
3.	Il procedimento amministrativo dopo la riforma del Titolo V della Costituzione e la legge n. 15/2005	1465
3.1.	L'applicabilità della legge n. 241 alle regioni e agli enti locali prima della riforma del Titolo V della Costituzione	1465
3.2.	Il riparto di competenze Stato-Regioni-Enti locali in merito alla disciplina del procedimento dopo la riforma del Titolo V della Costituzione	1465
3.2.1.	La disciplina del procedimento nel quadro delle competenze legislative esclusive	1466
3.2.2.	La disciplina del procedimento nel quadro delle competenze statutarie e regolamentari	1467
3.3.	La necessità di principi procedurali unitari su tutto il territorio nazionale anche dopo la riforma costituzionale	1467
3.4.	La soluzione di cui all'art. 29 della legge n. 241 dopo le modifiche apportate dalla legge n. 15/2005	1469
4.	Il rapporto tra la legge n. 241/1990 e le normative speciali in tema di procedimento amministrativo	1471
5.	La legge n. 241/1990 riguarda anche l'attività privatistica della P.A.?	1471
6.	La semplificazione dei procedimenti amministrativi	1473
7.	Il rapporto tra procedimento nazionale e procedimento comunitario (<i>rinvio</i>)	1474

Capitolo 2

IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO DIVENTA IL QUASI RESPONSABILE DEL PROVVEDIMENTO

1.	Premessa	1475
2.	I soggetti responsabili	1478
2.1.	L'unità organizzativa	1478
3.	Il responsabile del procedimento	1482
3.1.	Natura giuridica dell'atto di designazione del responsabile del procedimento	1482
3.2.	Questioni applicative in tema di identificazione	1486
3.3.	I rapporti tra responsabile e ufficio	1487
4.	Il responsabile nei procedimenti complessi	1489
5.	I compiti	1492
6.	(<i>Segue</i>): l'elaborazione delle risultanze dell'istruttoria e la fase costitutiva del procedimento alla luce dell'art. 4 della legge n. 15/2005	1495
7.	Profili di responsabilità	1503

Capitolo 3

LA PARTECIPAZIONE
AL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

1.	La partecipazione procedimentale anteriormente al varo della legge n. 241/1990. Il principio del giusto procedimento	1509
1.1.	Il giusto procedimento	1511
2.	Il concetto di partecipazione nella legge n. 241/1990 e nella legge n. 15/2005	1513
3.	Le fattispecie escluse dalla partecipazione	1515
3.1.	Atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione	1515
3.2.	Procedimenti tributari	1517
3.3.	La comunicazione di avvio del procedimento	1517
3.4.	Il momento dell'avvio del procedimento	1518
3.4.1.	Comunicazione di avvio e subprocedimenti	1519
3.5.	Contenuto	1521
3.6.	Modalità	1522
3.7.	Destinatari	1523
4.	Le deroghe all'obbligatorietà della comunicazione	1525
4.1.	... previste dal legislatore...	1525
4.1.1.	... individuate dalla giurisprudenza	1529
4.1.2.	La comunicazione di avvio del procedimento per gli atti vincolati	1534
4.1.3.	Le novità introdotte dall'art. 21- <i>octies</i> della legge n. 241/1990 (<i>rinvio</i>)	1537
5.	Gli interventori eventuali	1538
6.	Le modalità di partecipazione	1540
7.	I riflessi processuali della partecipazione di determinati soggetti	1543

Capitolo 4

DALL'AVVISO DI PROCEDIMENTO
AL PREAVVISO DI PROVVEDIMENTO
(ART. 10-*BIS* DELLA LEGGE N. 241/1990)

1.	Profili generali del nuovo istituto	1547
2.	Ambito di applicazione della norma	1548
3.	Collocazione temporale dell'incombente	1553
4.	Il problema della competenza ed i destinatari dell'avviso	1554
5.	Collocazione nella scansione delle fasi procedimentali	1555
6.	Preavviso e giusto procedimento	1556
7.	Effetti del preavviso: l'interruzione del termine procedimentale	1559
8.	Effetti ulteriori del preavviso e contenuto dell'intervento	1560
9.	I rapporti con l'art. 21- <i>octies</i> della legge n. 241/1990	1562

Capitolo 5

LA CONFERENZA DI SERVIZI

1.	Panorama normativo	1565
2.	L'utilità dell'istituto	1566
3.	Il problema della natura giuridica	1567
4.	Conferenza istruttoria (art. 14, commi 1 e 3)	1573
4.1.	La funzione	1573

4.2.	L'indizione è obbligatoria o facoltativa?	1574
4.3.	I soggetti ammessi alla conferenza	1575
4.4.	La adozione del provvedimento finale e suoi rapporti con le indicazioni emerse in sede di conferenza	1579
4.5.	Una <i>species</i> di conferenza istruttoria: la conferenza trasversale a procedimenti connessi	1580
5.	Conferenza di servizi decisoria (art. 14, comma 2)	1581
5.1.	Caratteri dell'istituto	1581
5.2.	L'iniziativa della convocazione: la conferenza decisoria diventa obbligatoria (art. 14, comma 2, come mod. dall'art. 9 della legge n. 340/2000)	1584
6.	Una nuova figura di conferenza di servizi: la conferenza anticipata su istanze e progetti preliminari	1588
7.	Il procedimento della conferenza di servizi (art. 14- <i>ter</i>)	1590
7.1.	Organizzazione, funzionamento e tempi (commi 1, 2 e 3)	1591
7.2.	In particolare, il ritardo nell'adozione della VIA (commi 4 e 5) ..	1593
7.3.	Rapporti tra soggetto designato in rappresentanza dell'ente ed ente rappresentato (comma 6)	1594
7.4.	L'acquisizione tacita dell'assenso (comma 7)	1596
7.5.	Richiesta di chiarimenti (comma 8)	1598
7.6.	Provvedimento finale (comma 9)	1598
8.	I dissensi espressi in sede di conferenza di servizi (art. 14- <i>quater</i>)	1604
8.1.	L'originaria disciplina dettata dalla legge n. 241: la conferenza ha bisogno dell'unanimità	1605
8.2.	Si passa alla procedura aggravata ai fini del recupero del dissenso (legge n. 537/1993)	1605
8.3.	Con la legge n. 127/1997 l'amministrazione procedente può adottare il provvedimento ed incorrere nel potere di sospensione attribuito all'organo di vertice	1606
8.4.	I correttivi apportati dalla legge n. 191/1998	1607
8.5.	La legge n. 340/2000 generalizza il principio maggioritario. La legge n. 15/2005 lo « stempera »	1607
8.6.	La problematica del silenzio dell'amministrazione procedente	1611
9.	Il nuovo volto della conferenza di servizi alla luce del nuovo titolo V della parte II della Costituzione	1612
10.	Profili processuali	1621

SEZIONE UNDICESIMA

**LA MOTIVAZIONE
DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO
ALLA LUCE DELLE LEGGI NN. 15 E 80/2005**

Capitolo 1

**PROFILI GENERALI:
RAPPORTI TRA PROCEDIMENTALIZZAZIONE
DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA
E MOTIVAZIONE DEL PROVVEDIMENTO**

1.	La motivazione come risultante dell'istruttoria procedimentale	1629
2.	Rapporti tra intensità della motivazione e conflittualità del procedimento ..	1630
3.	Il legame tra procedimento e motivazione nella disciplina dettata dall'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241	1631

4. (*Segue*): riflessi sulla patologia della determinazione conclusiva 1632
 5. Rinvio ai capitoli di approfondimento 1632

Capitolo 2

LA MOTIVAZIONE DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO ALLA LUCE DELLA LEGGE 7 AGOSTO 1990, N. 241

- I. LA MOTIVAZIONE PRIMA DELL'AVVENTO DELLA LEGGE 7 AGOSTO 1990, N. 241 1635
 1. Assenza di un principio generale in punto di obbligo di motivazione 1635
 2. Conseguenze negative dell'assenza di un obbligo di motivazione sul piano della trasparenza amministrativa e della pienezza della tutela giurisdizionale 1636
 3. La costruzione dottrinale e giurisprudenziale dell'obbligo di motivazione in relazione a talune categorie di atti 1637
 4. La motivazione diventa il grimaldello del controllo giurisdizionale nelle ipotesi dottrinali e pretorie di motivazione obbligatoria. Evoluzione storica del ruolo e dell'importanza della motivazione ai fini del sindacato 1639
 II. LA MOTIVAZIONE DOPO LA LEGGE 7 AGOSTO 1990, N. 241 1640
 5. L'art. 3 della legge n. 241/1990 generalizza l'obbligo di motivazione 1640
 6. Le eccezioni espresse all'obbligo di motivazione (art. 3, comma 2) 1644
 6.1. Eccezioni all'obbligo di motivazione di elaborazione dottrinale e giurisprudenziale. Casi problematici vagliati dalla giurisprudenza . 1647
 7. (*Segue*): in particolare, il problema della motivazione in materia di concorsi ed esami 1651
 8. La struttura della motivazione espressa. Graduazione della motivazione in rapporto alla conflittualità procedimentale ed al perimetro della discrezionalità di cui gode l'amministrazione 1658
 9. Il legislatore recepisce la tecnica della motivazione *ob relationem* (art. 3, comma 3) 1660
 9.1. I problemi applicativi ed interpretativi in materia di motivazione *ob relationem* 1662
 10. Specificazione del termine e dell'autorità alla quale ricorrere (art. 3, comma 4) 1664
 11. Riflessi dell'obbligo di motivazione sull'istituto del provvedimento implicito 1665
 12. Le nuove tipologie dei vizi relativi alla motivazione 1665
 13. La riforma della motivazione nella legge n. 15/2005 1666
 13.1. La motivazione in caso di mancato recepimento della proposta del responsabile 1667
 13.2. La c.d. « motivazione anticipata » nell'art. 10-*bis* della legge n. 241 1667
 13.3. Motivazione e nullità (art. 21-*septies* della legge n. 241) 1668
 13.4. La dequotazione del vizio motivazionale nel nuovo art. 21-*octies*, comma 2 della legge n. 241 1669

Capitolo 3

MOTIVAZIONE E PROCESSO AMMINISTRATIVO

1. Premessa 1671
 2. Motivazione del provvedimento, accesso ai documenti e decorso del termine per l'impugnazione 1672
 2.1. La prassi del ricorso al buio prima della legge n. 241/1990 1672

2.2.	Le novità scaturenti dalla legge n. 241/1990 in tema di accesso e motivazione: generalità	1672
2.3.	La conoscenza dei documenti amministrativi prima dello spirare del termine per l'impugnazione è soltanto teorica	1673
2.4.	La conoscenza della motivazione è necessaria ai fini del decorso del termine di impugnazione?	1675
3.	La motivazione tra esigenza di legalità e voglia di conservazione: il problema dell'integrazione in giudizio <i>ex post</i> della motivazione	1677
3.1.	L'orientamento contrario all'integrazione in giudizio della motivazione	1677
3.2.	La tesi favorevole all'integrazione	1681
3.3.	Le novità scaturenti dalla risarcibilità dell'interesse legittimo dopo la sent. n. 500/1999 e l'art. 7 della legge n. 205/2000	1684
3.3.1.	... e dall'art. 21- <i>octies</i> , comma 2, della legge n. 15/2005 ..	1686
3.3.2.	L'incidenza della legge n. 80/2005 in tema di silenzio-rifiuto	1687
4.	Intervento del nuovo provvedimento in corso di giudizio	1688
5.	Rapporti tra giudicato di annullamento e motivazione del provvedimento successivo	1690
5.1.	Sentenza di annullamento e nuovo provvedimento diversamente motivato. Il rischio di una sequenza illimitata di provvedimenti illegittimi non satisfattori	1690
5.2.	I tentativi di ricostruzione alternativa del sistema. La tesi della formazione progressiva del giudicato	1691
5.3.	(<i>Segue</i>): la tesi che limita al primo provvedimento successivo al giudicato la possibilità di integrare la motivazione	1692
5.4.	Conclusioni alla luce delle leggi n. 15 e n. 80/2005	1694

SEZIONE DODICESIMA

I CONTROLLI

CAPITOLO UNICO

DAI CONTROLLI SUGLI ATTI AI CONTROLLI GESTIONALI

	Profili generali	1699
I.	I CONTROLLI ESTERNI (O CONTROLLI SULLA GESTIONE)	1700
1.	La legge 14 gennaio 1994, n. 20 di riforma della Corte dei Conti ed il Testo Unico sulle autonomie locali 18 agosto 2000, n. 267	1700
2.	I controlli sulla gestione superano indenni il vaglio di costituzionalità (Corte cost., 27 gennaio 1995, n. 29; 20 luglio 1995, n. 335; 30 dicembre 1997, n. 470; 20 maggio 1999, n. 181)	1702
2.1.	Il problema della copertura costituzionale dei controlli sulla gestione; il ruolo dell'art. 97 della Carta Fondamentale	1703
2.2.	La compatibilità con l'autonomia costituzionale delle Regioni in forza della natura collaborativa del controllo e dell'imparzialità dell'organo deputato al relativo esercizio	1704
2.3.	Altri problemi in tema di tutela delle autonomie regionali: comunicazioni e poteri di accertamento ed indagine	1706
2.4.	Differenza tra controlli sulla gestione e controlli di legittimità sugli atti	1707
2.5.	Il problema dell'individuazione degli enti assoggettati a controllo: riflessi in tema di tutela giurisdizionale	1708

3.	Sindacato giurisdizionale sugli atti di controllo della Corte dei Conti, con particolare riguardo ai controlli esterni sulla gestione	1710
3.1.	Inammissibilità dell'impugnazione secondo l'impostazione tradizionale	1710
3.2.	Il correttivo apportato dalla decisione delle Sezioni unite civili, 10 giugno 1998, n. 5762 con riguardo al caso di inesistenza del potere di controllo	1711
4.	Il problema della legittimazione della Corte dei Conti a sollevare questione di costituzionalità o questione pregiudiziale innanzi alla Corte di Giustizia	1713
II.	I CONTROLLI INTERNI	1715
5.	Fondamento e caratteri generali	1715
6.	Considerazioni sul rinnovato assetto dei controlli interni di gestione	1716
7.	Tutela giurisdizionale: inammissibilità dell'impugnazione degli atti di controllo interno e riparto di giurisdizione	1717

SEZIONE TREDICESIMA

**L'INVALIDITÀ DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO
ALLA LUCE DELLE LEGGI N. 15/2005 E N. 80/2005**

Capitolo 1

**INVALIDITÀ E RIESAME DELL'ATTO AMMINISTRATIVO
DOPO LA LEGGE n. 15/2005:
OSSERVAZIONI GENERALI**

1.	Premesse	1721
2.	L'invalidità del provvedimento: stato dell'arte e nuovo assetto	1725
3.	Il problema della nullità nel diritto amministrativo tra teoria negoziale e teoria autonomistica	1728
4.	L'impatto della novella sul dibattuto rapporto tra diritto amministrativo e diritto privato: il nuovo comma 1- <i>bis</i> dell'art. 1 della legge sul procedimento	1731
5.	La nullità del provvedimento nella legge di riforma: un primo confronto con il diritto vivente anteriore	1734
6.	Il nuovo art. 21- <i>octies</i> della legge n. 241/1990: i vizi formali e la restrizione delle cause di annullabilità del provvedimento	1735
7.	(<i>Segue</i>): Il problema dell'efficacia viziante delle violazioni di carattere formale	1736
8.	Il potere di riesame degli atti amministrativi alla luce della legge n. 15/2005	1739

Capitolo 2

L'INESISTENZA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

1.	L'inesistenza dell'atto amministrativo. Utilità della nozione	1743
2.	La distinzione tra nullità e inesistenza. Rilevanza pratica	1745
2.1.	La teoria funzionale (o causalistica) della fattispecie. Critica. La teoria realistica	1747
3.	Le ipotesi di inesistenza dell'atto amministrativo	1750
3.1.	(<i>Segue</i>): Il difetto di sottoscrizione	1750
3.2.	(<i>Segue</i>): L'atto <i>ioci causa</i> o <i>docendi causa</i>	1753
3.3.	(<i>Segue</i>): L'usurpazione del potere	1754

3.4.	(Segue): La carenza di potere	1755
4.	L'inesistenza dell'atto: conseguenze di disciplina	1757
4.1.	Atto inesistente e autotutela	1757
4.2.	Insanabilità dell'atto inesistente	1757
4.3.	L'atto inesistente e il c.d. diritto di resistenza	1758
4.4.	L'atto inesistente e la responsabilità dell'amministrazione	1759
4.5.	La tutela giurisdizionale nei confronti dell'atto inesistente: in particolare, l'interesse ad agire	1759

Capitolo 3

LA NULLITÀ DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

1.	La nullità dell'atto amministrativo: emancipazione dal concetto di inesistenza	1761
2.	La teoria pandettistica o negoziale	1763
3.	La critica alla teoria negoziale	1764
4.	La teoria autonomistica o panpubblicistica	1766
5.	Il provvedimento nullo nella più recente elaborazione giurisprudenziale: una tesi mediana. Un crescente interesse verso la categoria della nullità del provvedimento amministrativo	1767
6.	Il problema della individuazione delle ipotesi di nullità dell'atto amministrativo	1770
7.	Il problema della configurabilità del provvedimento nullo per violazione di norme imperative. La nullità <i>virtuale</i>	1770
7.1.	La carenza di potere: un vizio di diritto speciale dell'atto amministrativo	1773
7.2.	(Segue): L'atto viziato da carenza di potere tra inesistenza e nullità virtuale. Il dibattito anteriore alla legge di riforma	1776
7.3.	L'ambito di estensione della carenza di potere: a) l'usurpazione di potere	1779
7.3.1.	(Segue): b) incompetenza assoluta e incompetenza relativa	1779
7.3.2.	(Segue): c) il provvedimento in violazione o elusione del giudicato	1785
7.3.3.	(Segue): d) la consumazione del potere di provvedere: <i>ne bis in idem</i> e decorso del termine perentorio	1787
7.4.	Casi discussi di carenza di potere: violazione del diritto comunitario	1788
7.4.1.	(Segue): Il provvedimento adottato sulla base di una norma incostituzionale	1790
7.4.1.1.	L'efficacia della legge incostituzionale	1790
7.4.1.2.	Gli effetti della pronuncia di incostituzionalità sui provvedimenti amministrativi	1792
7.4.2.	(Segue): Il provvedimento adottato in esecuzione di un decreto legge non convertito	1796
7.4.3.	(Segue): La norma retroattiva	1797
7.5.	Le ripercussioni della legge di riforma sulla teoria della carenza di potere. In particolare, la nozione di « difetto assoluto di attribuzione »: verso il tramonto della carenza di potere in concreto?	1798
8.	La mancanza degli elementi essenziali dell'atto amministrativo. Il problema della c.d. nullità strutturale	1801
8.1.	(Segue): a) secondo la teoria negoziale	1802
8.2.	(Segue): b) secondo la teoria pubblicistica	1803

8.3.	(<i>Segue</i>): Prime osservazioni sulla nullità strutturale dopo la legge n. 15/2005	1806
9.	Le nullità testuali	1807
10.	Il regime della nullità	1811
10.1.	La giurisdizione	1812
10.2.	I poteri decisori del giudice amministrativo	1813
10.2.1.	La posizione della giurisprudenza	1815
10.3.	La disciplina del termine nell'azione di nullità	1818
10.4.	La legittimazione a far valere la nullità del provvedimento amministrativo; il problema della rilevabilità d'ufficio	1819
10.5.	La nullità parziale	1822
10.6.	La nullità derivata	1823
10.7.	L'autotutela del privato avverso il provvedimento amministrativo nullo. Il c.d. diritto di resistenza	1827
10.8.	Il potere di autotutela ed il provvedimento nullo	1829
10.9.	La conservazione dell'atto nullo. La sanatoria	1831

Capitolo 4

IL NUOVO REGIME DEI VIZI FORMALI AI SENSI DELL'ART. 21-OCTIES DELLA LEGGE 241/1990, INTRODOTTO DALLA LEGGE 15/2005

1.	I vizi formali: nozione e tipologie	1834
1.1.	I vizi relativi alla forma del provvedimento	1835
1.1.1.	(<i>Segue</i>): Il difetto di motivazione come vizio formale ...	1836
1.1.2.	(<i>Segue</i>): Incompetenza	1838
1.2.	I vizi relativi al procedimento	1840
2.	La distinzione tra vizi formali e vizi sostanziali nell'elaborazione giurisprudenziale	1842
2.1.	La comunicazione di avvio del procedimento. Profili generali	1842
2.1.1.	(<i>Segue</i>): Ambito di applicazione	1844
2.1.2.	(<i>Segue</i>): Modalità, tempi e contenuto della comunicazione	1846
2.1.3.	(<i>Segue</i>): Le novità della legge 15/2005 in punto di contenuto della comunicazione; l'introduzione del preavviso di provvedimento sfavorevole	1848
2.2.	Le conseguenze dell'omissione della comunicazione di avvio del procedimento	1850
2.2.1.	Il principio del raggiungimento dello scopo: la conoscenza <i>aliunde percepta</i> dell'avvio del procedimento	1852
2.2.2.	(<i>Segue</i>): Il problema dell'applicabilità dell'art. 7 ai procedimenti iniziati su istanza del privato	1856
2.2.3.	La valutazione (postuma) circa l'utilità della partecipazione mancata	1858
2.2.4.	(<i>Segue</i>): Comunicazione di avvio del procedimento e attività vincolata	1862
2.2.5.	L'omissione della comunicazione di avvio del procedimento dopo la novella del 2005 (art. 21-octies, secondo comma, seconda parte)	1867
2.3.	L'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo. Profili generali	1869
2.3.1.	(<i>Segue</i>): Contenuto e funzione della motivazione	1870
2.3.2.	(<i>Segue</i>): Le conseguenze della violazione dell'obbligo di motivazione	1873

2.3.3.	(Segue): I vizi della motivazione tra annullabilità e irregolarità. Il problema dell'integrazione della motivazione in giudizio	1874
2.3.4.	(Segue): La motivazione del provvedimento nella legge 15/2005. Esiti della riforma sulla "dequotazione" della motivazione	1880
2.4.	La violazione delle norme sulla competenza alla luce del nuovo art. 21- <i>octies</i>	1882
2.5.	La regola del raggiungimento dello scopo nella materia elettorale	1884
2.6.	I vizi formali nel funzionamento degli organi collegiali	1886
2.7.	La giurisprudenza amministrativa in tema di carenza dell'interesse a ricorrere	1886
2.8.	Conclusioni	1890
3.	Profili comparatistici	1891
3.1.	I vizi procedurali e formali nell'ordinamento tedesco	1892
3.1.1.	(Segue): Il rimedio caducatorio: limiti	1892
3.1.2.	(Segue): La sanatoria	1894
3.2.	I vizi formali nelle elaborazioni della giurisprudenza amministrativa francese	1896
3.3.	I vizi di legittimità degli atti adottati dalle istituzioni comunitarie ..	1897
4.	Le novità introdotte dalla legge 15/2005: la restrizione dei casi di annullabilità	1898
5.	Il problema della legittimità costituzionale e dell'opportunità politica della scelta legislativa	1902
6.	L'ambito di applicazione dell'art. 21- <i>octies</i>	1907
7.	Le ripercussioni della legge di riforma sull'oggetto del giudizio amministrativo e sulla nozione di interesse legittimo	1909
8.	Il tipo di pronuncia conseguente all'applicazione dell'art. 21- <i>octies</i>	1916
9.	Prime applicazioni giurisprudenziali in tema di vizi formali. In particolare, sull'integrazione postuma della motivazione (T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 4 maggio 2005, n. 760)	1917
9.1.	(Segue): Sul vizio di incompetenza. Inapplicabilità dell'art. 21- <i>octies</i> , comma 2 (T.A.R. Campania, sent. n. 3780/2005). Critica	1923
9.2.	(Segue): Sulla mancata comunicazione di avvio del procedimento ..	1924

Capitolo 5

IL POTERE DI RIESAME DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI

1.	Introduzione	1931
2.	Il potere di riesame: inquadramento dogmatico	1933
2.1.	La tesi del potere di riesame come potere di controllo	1935
2.2.	La tesi mediana: il riesame come espressione mista di amministrazione attiva e di funzione di controllo	1936
2.3.	La tesi della c.d. autoimpugnativa	1936
2.4.	La tesi del procedimento di secondo grado	1937
2.5.	La tesi dell'autotutela	1938
2.5.1.	Rilievi critici: il principio di legalità ed il problema del fondamento normativo dell'autotutela	1939
2.5.2.	I rapporti tra l'autotutela e la tutela giurisdizionale e giustiziale	1941
2.6.	La tesi del potere di riesame come espressione dell'amministrazione attiva	1943
2.7.	Dall'inquadramento dogmatico alle conseguenze pratiche	1944

2.7.1.	In particolare, la valutazione dell'interesse pubblico all'eliminazione del provvedimento	1945
2.7.2.	La rilevanza dell'affidamento del privato	1947
2.7.3.	L'operatività degli effetti del ritiro	1948
2.7.4.	Il procedimento di riesame	1949
2.8.	Osservazioni conclusive	1949
3.	I problemi di disciplina dell'annullamento e della revoca nell'assetto normativo anteriore	1950
3.1.	Potere di autotutela, tempo e affidamento	1951
3.1.1.	La tutela dell'affidamento nel diritto comunitario	1951
3.1.2.	Una rassegna delle soluzioni possibili: cenni di diritto comparato	1954
4.	Il ritiro degli atti amministrativi nell'ordinamento italiano, alla luce della legge di riforma n. 15/2005	1960
4.1.	La tutela dell'affidamento nella legge di riforma del procedimento amministrativo. I limiti all'annullamento d'ufficio	1962
4.2.	Affidamento e revoca del provvedimento nel nuovo art. 21- <i>quinquies</i> della legge n. 241/1990: l'obbligo di indennizzo	1965
4.2.1.	(<i>Segue</i>): I criteri di computo dell'indennizzo e la consequenziale distinzione tra risarcimento e indennizzo	1967
4.2.2.	(<i>Segue</i>): La giurisdizione esclusiva sulle controversie relative all'indennizzo	1969
4.3.	Le ipotesi di interesse pubblico <i>in re ipsa</i> all'eliminazione del provvedimento amministrativo, in particolare alla luce della risarcibilità degli interessi legittimi	1972
4.4.	L'autotutela nei confronti dei provvedimenti pluristrutturati	1976
4.5.	Autotutela e risarcimento del danno: il problema della sopravvivenza del principio di pregiudizialità	1979
4.6.	L'autotutela in pendenza di giudizio e la procedibilità del ricorso	1982
5.	L'autotutela prevista dal comma 136 dell'art. 1 legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005)	1984
5.1.	(<i>Segue</i>): In particolare, l'annullamento di provvedimenti incidenti su rapporti contrattuali o convenzionali	1986
5.2.	La giurisdizione sull'indennizzo	1988
6.	Autotutela e silenzi positivi dopo la legge 80/2005	1991

SEZIONE QUATTORDICESIMA

**L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI
DOPO LE LEGGI N. 15 E N. 80/2005**

Capitolo 1

PROFILI GENERALI

1.	Il principio di trasparenza. Cenni	1997
1.1.	Il diritto di accesso come principio generale dell'azione amministrativa e il rapporto con la potestà legislativa e normativa degli enti territoriali	1998
2.	Il fondamento costituzionale	2001
3.	Natura giuridica del diritto di accesso: diritto soggettivo o interesse legittimo?	2001
4.	Autonomia del diritto di accesso	2009
5.	Diritto di accesso o diritti di accesso?	2012

6.	La titolarità del diritto di accesso	2012
6.1.	L'interesse all'esercizio del diritto di accesso. Caratteri	2015
6.2.	La situazione giuridicamente rilevante	2018
7.	(<i>Segue</i>): interessi diffusi e diritto di accesso	2022
8.	Il documento accessibile	2026
8.1.	Nozione	2026
8.2.	(<i>Segue</i>): ... in particolare: l'accesso agli atti preparatori	2028
8.3.	... e agli atti interni	2029
9.	L'accesso alle informazioni	2031
9.1.	(<i>Segue</i>): ... in materia ambientale e nell'ordinamento degli enti locali	2032
10.	I limiti al diritto di accesso	2034
11.	Limiti tassativi e limiti facoltativi	2035
12.	I limiti oggettivi al diritto di accesso come individuati nel nuovo art. 24 della legge n. 241	2036
12.1.	I documenti connessi ai documenti segreti	2040
13.	Gli altri casi di atti sottratti all'accesso individuati dalle pubbliche amministrazioni o dai regolamenti governativi	2040
13.1.	La nuova disciplina del segreto d'ufficio	2045
14.	L'esercizio del diritto di accesso	2047
14.1.	La richiesta di accesso	2048
14.2.	La risposta dell'amministrazione	2050

Capitolo 2

ACCESSO ALL'ATTIVITÀ DI DIRITTO PRIVATO DELLA P.A. E DEI GESTORI DI SERVIZI PUBBLICI

1.	I termini del problema	2057
2.	L'orientamento giurisprudenziale contrario	2058
3.	L'orientamento favorevole	2061
4.	L'approccio « sostanziale »	2064
5.	L'indirizzo giurisprudenziale intermedio: la decisione n. 14/1998 della sez. IV del Consiglio di Stato	2066
6.	Alla ricerca di un valido parametro discrezionale: <i>ratio</i> dell'inclusione dei concessionari (ora gestori) di pubblico servizio tra i soggetti passivi dell'accesso	2068
7.	Dovere di imparzialità quale criterio da osservare per delimitare l'ambito oggettuale del diritto di accesso. L'intervento dell'Adunanza plenaria (decisioni nn. 4 e 5/1999) e successivi sviluppi giurisprudenziali. Il concetto di strumentalità adottato dal Consiglio di Stato nelle decisioni nn. 1303 e 1618/2002	2072
8.	Quali novità dopo la legge n. 15/2005?	2077
9.	Accesso agli atti degli organismi di diritto pubblico e soggetti privati equiparati alle pubbliche amministrazioni	2079

Capitolo 3

I RAPPORTI TRA RISERVATEZZA ED ACCESSO ALLA LUCE DELLA NORMATIVA IN TEMA DI TUTELA DEI DATI PERSONALI

1.	Il principio di pubblicità nella legge n. 241/1990. La riservatezza come limite alla trasparenza	2083
----	--	------

2.	(<i>Segue</i>): la comparazione dei valori nell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale antecedente al varo della legge n. 675/1996	2085
2.1.	Gli orientamenti dottrinali... ..	2085
2.2.	... e quelli giurisprudenziali	2092
3.	L'avvento della legge n. 675/1996 sui dati personali. Rapporti con la normativa sull'accesso	2099
3.1.	Profili generali	2099
3.2.	Permane la giurisdizione amministrativa del G.A. in tema di accesso a dati personali?	2101
3.3.	(<i>Segue</i>): nulla di nuovo sul versante dei rapporti di valore tra accesso e riservatezza?	2102
4.	Il legislatore risolve (?) d'imperio il problema dell'accesso ai dati sensibili (d.lgs. 11 maggio 1999, n. 135)	2105
5.	Il d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 chiarisce i dubbi sull'accesso ai dati sensibili. Le novità introdotte dalla legge n. 15	2108
6.	La tutela procedimentale e processuale della riservatezza	2111
6.1.	Tutela in sede procedimentale	2112
6.2.	Tutela processuale	2113

Capitolo 4

IL RITO DELL'ACCESSO DOPO LE LEGGI N. 15/2005 E N. 80/2005

1.	Premessa	2117
2.	La scelta legislativa in favore di un modello abbreviato di giurisdizione amministrativa esclusiva e di accertamento. Principali implicazioni processuali	2119
2.1.	Le implicazioni processuali della creazione di un modello di giurisdizione esclusiva	2120
3.	Le parti	2123
3.1.	Legittimazione attiva: si tratta di un rito processuale universale in tema di accesso	2123
3.2.	Le amministrazioni (o soggetti privati equiparati) resistenti	2124
3.3.	I soggetti controinteressati	2125
3.4.	Interventori	2127
4.	I termini	2128
4.1.	Verso un rito abbreviato	2128
4.2.	Il termine per il ricorso	2128
4.3.	Termine per il deposito del ricorso e per la notifica di ricorso e di appello incidentale	2130
4.4.	La sospensione feriale dei termini	2132
5.	Il ricorso	2132
6.	Il problema della tutela cautelare in corso di giudizio	2134
7.	La « decisione ». Problemi in tema di esecuzione, ottemperanza e sospensione	2136
8.	Rapporti tra rito abbreviato e giudizio amministrativo principale. L'autonomia del diritto di accesso e le novità apportate dall'art. 1 della legge n. 205/2000	2138
8.1.	Le dimenticanze del legislatore del 1990	2138
8.2.	L'accesso proposto in vista del ricorso giurisdizionale: riflessi in tema di ricorso al buio e termini di decadenza	2139
8.3.	Accesso in pendenza di ricorso giurisdizionale amministrativo; la soluzione adottata dalla legge n. 205/2000 e le modifiche introdotte dalla legge n. 15/2005	2142

8.3.1.	Il problema dell'accesso in pendenza di ricorso nell'elaborazione di dottrina e giurisprudenza	2142
8.3.2.	La soluzione partorita dall'art. 1, comma 1, della legge n. 205/2000 modificativo dell'art. 21, comma 1, della legge n. 1034/1971: profili generali	2145
8.3.3.	La natura del giudizio incidentale: le diverse tesi ed i relativi corollari	2149
8.4.	Il problema dei motivi aggiunti	2152
8.5.	Effetti dell'accesso sul ricorso incidentale nel giudizio base	2153
9.	L'accesso in pendenza di giudizio civile e di ricorso amministrativo	2153
10.	Il problema dell'inerenza dell'atto a procedimento penale	2155
11.	Il nuovo regime della difesa nel rito dell'accesso (art. 4, comma 3, legge n. 205/2000)	2157
11.1.	Eliminazione della difesa tecnica per il privato	2159
11.2.	Eliminazione della difesa tecnica per l'amministrazione	2160
12.	Il ricorso al difensore civico e alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (nuovo art. 25, comma 4, legge n. 241/1990)	2162
13.	La tutela giustiziale del diritto di accesso	2168
14.	Tutela penale del diritto di accesso alla luce della legge 26 aprile 1990, n. 46	2169
15.	La tutela civile (risarcitoria) del diritto di accesso	2175
16.	La tutela giurisdizionale dell'accesso nei confronti delle assicurazioni ex art. 3 della legge n. 57/2001	2177

SEZIONE QUINDICESIMA

**L'ESERCIZIO CONSENSUALE
DEL POTERE AMMINISTRATIVO
DOPO LA LEGGE N. 15/2005**

Capitolo 1

ACCORDI TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E PRIVATI

1.	L'esercizio consensuale del potere amministrativo	2183
2.	Dall'accordo puramente preparatorio all'accordo giuridicamente vincolante con l'art. 11 della legge n. 241/1990	2184
3.	Ambito applicativo degli accordi ex art. 11: accordi procedurali e sostitutivi. La legge n. 15/2005 rende atipici anche gli accordi sostitutivi	2186
3.1.	Accordi e procedimento: chi deve fare il primo passo?	2187
3.2.	L'accordo può seguire il provvedimento e definirne gli aspetti operativi, esecutivi o interpretativi?	2189
3.2.1.	L'accordo può intervenire anche per provvedimenti a contenuto vincolato?	2189
3.2.2.	L'art. 11 si applica anche agli accordi stipulati prima dell'entrata in vigore della legge del 1990?	2190
3.2.3.	L'art. 11 della legge n. 241 si applica anche per gli accordi disciplinati da fonti legislative speciali?	2190
4.	La disciplina degli accordi ai sensi dell'art. 11 della legge n. 241/1990	2191
4.1.	La necessità della previa determinazione amministrativa ai fini dell'intervento dell'accordo (art. 11, comma 4-bis)	2193

5.	La controversa natura giuridica degli accordi	2200
5.1.	Conferma della tesi pubblicistica alla luce della sentenza n. 204/2004 della Corte costituzionale e della legge n. 15/2005	2203
6.	Requisiti e condizioni di efficacia dell'accordo	2204
7.	Il rinvio dell'art. 11 ai principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti	2206
8.	(<i>Segue</i>): i riflessi delle tesi sulla natura giuridica in ordine alle norme applicabili in caso di inadempimento e patologia	2209
8.1.	La tutela giurisdizionale	2213
9.	La tutela delle parti	2214
9.1.	Un processo con privato parte resistente?	2214
9.2.	Tutela del privato in caso di recesso da parte della P.A.	2215
9.3.	Tutela in caso di violazione dell'accordo o di inerzia. Effetti della legge n. 80/2005	2219
9.4.	Tutela in caso di inesecuzione dell'accordo sostitutivo	2221
9.5.	Tutela in caso di mancata adozione del provvedimento che recepisce l'accordo procedimentale	2222
9.6.	Profili risarcitori	2222
10.	La tutela dei terzi	2223
10.1.	Il significato della clausola di salvezza	2223
10.2.	La giurisdizione esclusiva del G.A. riguarda anche i terzi?	2224
10.3.	Momento della reazione processuale del terzo portatore di un interesse oppositivo a seconda del tipo di accordi	2226
10.4.	La tutela dell'interesse pretensivo del terzo	2226
10.5.	La tutela risarcitoria	2227
11.	La tutela arbitrale	2227
12.	La tutela conseguibile con il ricorso straordinario	2228

Capitolo 2

GLI ACCORDI TRA AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

1.	Il nuovo impulso all'esercizio consensuale del potere amministrativo alla luce del principio di leale collaborazione introdotto con la riforma del Titolo V della Costituzione. Generalità	2229
2.	Le fonti legislative ed i rapporti tra accordi di programma <i>ex art. 34 d.lgs. n. 267/2000</i> ed accordi tra amministrazioni <i>ex art. 15 della legge n. 241/1990</i>	2232
3.	La disciplina dettata dall'art. 15 della legge n. 241/1990	2234
4.	(<i>Segue</i>): il problema della natura giuridica	2236
5.	I soggetti negli accordi di programma <i>ex art. 34 del d.lgs. n. 267/2000</i>	2237
6.	I destinatari dell'accordo	2240
7.	L'ambito oggettivo ed il contenuto dell'accordo <i>ex art. 34</i>	2241
8.	Il procedimento <i>ex art. 34 d.lgs. n. 267/2000</i>	2243
9.	La conclusione dell'accordo	2244
10.	La tutela	2245
10.1.	Tutela delle parti	2245
10.2.	Tutela dei terzi	2246
10.3.	Profili processuali	2247

SEZIONE SEDICESIMA

**I CONTRATTI
DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

Capitolo 1

L'EVIDENZA PUBBLICA:
TRADIZIONE NAZIONALE E DIMENSIONE COMUNITARIA

1.	Contratti e appalti	2251
2.	La generale autonomia negoziale della P.A. ed i suoi limiti alla luce della legge n. 15/2005	2253
2.1.	Limiti dell'azione privatistica della P.A.	2254
2.2.	... e relative regole: la soggezione al diritto comune	2256
2.3.	La legge n. 15/2005 conferma la generale capacità di diritto provato della P.A.	2257
2.4.	... e la sua soggezione al diritto comune dei contratti: il recesso contrattuale nell'art. 21- <i>sexies</i> della legge n. 2411/1990	2259
3.	L'evidenza pubblica dal diritto interno.. ..	2261
3.1.	... al diritto comunitario	2263
3.2.	Perché la tutela della concorrenza richiede l'evidenza per le amministrazioni?	2265
3.3.	Differenza tra rispetto e stimolazione della concorrenza	2266
3.4.	Rapporti tra comportamenti anticoncorrenziali e disciplina della gara	2266
4.	Precipitati della nuova dimensione comunitaria dell'evidenza	2268
5.	Principi generali in tema di appalti	2269
6.	Estensione del principio del trattato anche a fattispecie non codificate dalle direttive: appalti sottosoglia, concessioni di servizi, concessioni di beni	2271
7.	La nozione comunitaria di appalto	2282
7.1.	Delimitazione sul piano soggettivo	2283
7.1.1.	<i>In house providing</i> , organismi pubblici ed imprese pubbliche	2283
7.1.2.	Nozione di appaltatore: può esserlo un soggetto pubblico?	2285
7.2.	La delimitazione oggettiva	2288
7.2.1.	Contratto e concessione	2291

Capitolo 2

LA TUTELA GIURISDIZIONALE

1.	La giurisdizione in tema di appalti di opere pubbliche dopo il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (art. 33) e la legge n. 205/2000 (art. 6, comma 1)	2301
2.	Il nuovo quadro normativo: rapporti tra l'art. 33 del decreto n. 80 e l'art. 6 della legge n. 205 Corte cost. sent. n. 204/2004	2302
3.	La struttura dell'art. 6, legge n. 205/2000: considerazioni generali	2304
3.1.	Significato dell'esclusività della giurisdizione	2305
4.	L'ambito soggettivo di applicazione dell'art. 6 (<i>rinvio</i>)	2306
5.	L'ambito oggettivo di applicazione dell'art. 6, legge n. 205/2000: le nozioni di affidamento e di procedura di affidamento	2307
5.1.	Le procedure di affidamento: trattativa privata e cottimo	2309
5.2.	Le procedure di affidamento: vi rientrano i procedimenti strumentali e prodromici?	2312

5.3.	La giurisdizione in caso di rifiuto di stipulare il contratto da parte della P.A.	2313
5.4.	Il problema degli appalti sottosoglia	2314
5.5.	Gli atti di autotutela	2315
6.	Nulla di nuovo sotto il cielo per l'esecuzione del contratto	2316
6.1.	Orientamenti nella vigenza dell'art. 33 del decreto n. 80	2316
6.2.	Conferma della soluzione con l'art. 6 della legge n. 205	2319
7.	La sorte del contratto in caso di annullamento dell'aggiudicazione: profili sostanziali e questioni di giurisdizione	2321
7.1.	Tesi tradizionale: il contratto è annullabile; la giurisdizione compete al giudice ordinario	2321
7.2.	La critica alla ricostruzione tradizionale nella giurisprudenza maturata dopo l'avvento della legge n. 205/2000	2324
7.3.	Recepimento di tali critiche nella giurisprudenza più recente del Consiglio di Stato	2326
7.4.	Nullità o caducazione?	2330
7.5.	Inefficacia assoluta o relativa del contratto? Il problema della tutela dei terzi	2332
7.6.	Conclusioni sui profili sostanziali	2334
8.	La giurisdizione sugli appalti dopo la sentenza n. 204/2004 della Corte costituzionale	2336

SEZIONE DICIASSETTESIMA

L'ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

CAPITOLO 1

COMPUTO DELL'INDENNITÀ ESPROPRIATIVA
ED INERENZA DELLO *JUS AEDIFICANDI*
AL DIRITTO DI PROPRIETÀ:
IL PENSIERO DELLA CORTE COSTITUZIONALE

1.	Premessa	2341
2.	La sentenza n. 283/1993: viene rimessa in discussione l'inerenza dello <i>jus aedificandi</i> al diritto di proprietà	2346
3.	Il principio di eguaglianza nel trattamento delle vittime delle procedure ablatorie (sent. n. 442/1993)	2353
4.	L'art. 5- <i>bis</i> è norma fondamentale di riforma economico-sociale (sentt. nn. 153/1995, 80/1996 e 147/1999)	2356
5.	Le Regioni possono stabilire i requisiti per la determinazione dell'edificabilità anche dopo la riforma del titolo V della Costituzione (Corte cost., 2 marzo 2004, n. 73)	2360
6.	La Corte Europea dei diritti dell'Uomo bocchia la Corte costituzionale (sentenza 29 luglio 2004, Scordino c. Italia)	2362

CAPITOLO 2

L'ESPROPRIAZIONE DI VALORE

1.	Il lungo cammino verso il riconoscimento dell'indennità in caso di reiterazione dei vincoli espropriativi	2365
2.	Potere conformativo e potere ablatorio	2371
3.	Orientamenti giurisprudenziali in tema di vincoli aventi carattere sostanzialmente espropriativo	2373

3.1.	Vincoli generali incidenti in modo obiettivo su intere categorie di beni	2374
3.2.	Vincoli derivanti da limiti non ablatori posti normalmente nella pianificazione urbanistica	2375
3.3.	Vincoli derivanti da destinazioni realizzabili anche attraverso l'iniziativa privata in regime di economia di mercato	2383
3.4.	Vincoli non eccedenti la durata (periodo di franchigia) ritenuta ragionevolmente sopportabile	2384
4.	Il regime dell'indennità in caso di reiterazione (art. 39 T.U.)	2385
4.1.	Legittimazione attiva e passiva	2385
4.2.	Criterio di commisurazione ed eventualità dell'indennizzo (comma 1)	2386
4.3.	Tempi e modi di liquidazione dell'indennizzo (commi 2, 3, 4)	2389
4.4.	Rapporto tra indennizzo per la reiterazione ed indennizzo per l'espropriazione (comma 5)	2391
4.5.	Incidenza dei vincoli preordinati all'esproprio o di carattere espropriativo sulla determinazione dell'indennità espropriativa per la procedura principale	2392
4.6.	Tutela giurisdizionale (commi 3 e 4)	2392
5.	La motivazione del provvedimento di reiterazione del vincolo nell'era dell'indennizzo	2393
6.	Effetti della scadenza del vincolo	2396

CAPITOLO 3

L'OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA
O ESPROPRIAZIONE SOSTANZIALE:
EVOLUZIONE GIURISPRUDENZIALE E NORMATIVA

1.	I precedenti	2399
2.	La sentenza delle sezioni unite n. 1464/1983	2402
3.	La questione dell'accessione invertita. Critiche dottrinali	2403
4.	La tesi della rinuncia al diritto dominicale	2405
5.	L'irreversibile trasformazione del fondo	2408
6.	L'identificazione del concetto di opera pubblica	2412
7.	La tesi dell'espropriazione sostanziale	2414
8.	L'art. 3 della legge 27 ottobre 1988, n. 458	2417
9.	I confini dell'occupazione appropriativa	2419
10.	La tutela risarcitoria del proprietario del fondo	2419
10.1.	La quantificazione legislativa del danno: la legge n. 549/1995	2421
10.2.	La quantificazione legislativa del danno: la legge n. 662/1996	2424
10.3.	(Segue): l'art. 3, comma 65, della legge n. 662/1996: problemi applicativi	2425
10.4.	L'art. 3, comma 65, della legge n. 662/1996: questioni di costituzionalità	2427
11.	La prescrizione dell'azione risarcitoria in caso di occupazione appropriativa	2430
11.1.	Il <i>dies a quo</i> del decorso della prescrizione	2432
12.	Ulteriori sviluppi: l'occupazione usurpativa	2436
13.	La giurisdizione in materia di occupazione appropriativa ed usurpativa. Gli effetti della sentenza n. 204/2004 della Corte Costituzionale	2439

CAPITOLO 4

L'ACQUISIZIONE COATTIVA SANANTE
(ART. 43 T.U.)

1.	L'intervento della Corte europea dei diritti dell'uomo	2445
2.	L'art. 43 del d.P.R. n. 327/2001 (T.U. in materia di espropriazione): linee generali dell'istituto	2452
3.	Acquisizione mediante atto amministrativo (art. 43, commi 1 e 2)	2455
3.1.	Problematiche connesse alla fattispecie ex art. 43, commi 1 e 2 ...	2460
4.	Acquisizione conseguente alla pronuncia del giudice	2462
4.1.	I poteri del giudice nella fattispecie dell'art. 43, comma 3	2464
5.	Determinazione del risarcimento del danno	2466
6.	Prescrizione del diritto al risarcimento del danno	2469
7.	Ambito di applicazione dell'art. 43 del T.U.	2471
8.	La devoluzione alla giurisdizione esclusiva del G.A. Gli effetti della sentenza n. 204/2004 della Corte Costituzionale	2473
9.	Considerazioni conclusive	2475
9.1.	Il rapporto con l'art. 42 Cost.	2475
9.2.	La compatibilità con il principio di legalità	2478
10.	I più recenti sviluppi giurisprudenziali e legislativi	2481
10.1.	Le prime applicazioni giurisprudenziali dell'art. 43 T.U.	2487
10.2.	L'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (decisione n. 2/2005) fa il punto sulla cd. espropriazione sanante ex art. 53 T.U. espr. ...	2491
10.3.	La risposta di Cass. sez. unite (ord. 30 maggio 2005, n. 11336)	2493
	Appendice. La Corte europea dei diritti dell'uomo infligge il colpo di grazia all'occupazione appropriativa e mette in discussione l'art. 43, comma 3, del T.U. espropriazione	2493
	<i>Indice analitico</i>	2495