

SOMMARIO

Premessa	XIII
----------------	------

1

Pluralità e atipicità delle azioni nel codice del processo amministrativo. Verso l'effettività della tutela

1. Fonti.....	1
2. Definizione	1
3. Portata e contenuto.....	1
4. Applicazioni pratiche	3
4.1. Azione di condanna.....	3
4.2. Azione di condanna risarcitoria.....	5
4.3. Tutela cautelare	9
4.4. Azione di mero accertamento	12
5. Sentenze	13
6. Connessioni.....	16

2

Principio della domanda

1. Fonti.....	19
2. Definizione	19
3. Portata e contenuto.....	19
4. Applicazioni pratiche	22
4.1. Inammissibilità della conversione della domanda di an- nullamento in condanna al risarcimento del danno.....	22
4.2. Ordine di graduazione dei motivi ed eccezionalità della tecnica dell'assorbimento	23

Sommario

4.3. Ricorso incidentale	24
5. Sentenze	28
6. Connessioni	29
6.1. Principio di atipicità delle azioni e dell'effettività della tutela	29

3

Principio della *causa petendi*

1. Fonti	31
2. Definizione	31
3. Portata e contenuto	31
4. Applicazioni pratiche	34
4.1. Danno da provvedimento favorevole annullato	34
4.2. Diritti inaffievolibili: potere amministrativo e degradazione	35
4.2.1. La tesi della inaffievolibilità dei diritti fondamentali: il caso del diritto alla salute	36
4.2.2. Le critiche alla teoria della inaffievolibilità	37
4.3. Le pronunce della corte costituzionale nn. 204/2004, 191/2006 e 140/2007: il ridimensionamento della giurisdizione esclusiva del g.a. e la centralità del principio della <i>causa petendi</i>	37
5. Sentenze	39
6. Connessioni	41
6.1. Ricorso straordinario al presidente della repubblica e il principio della causa petendi: i rapporti tra il rimedio straordinario e il ricorso al g.o.	41
6.2. Distinzione tra potere pubblico e potere privato della p.a. e riparto di giurisdizione	42
6.3. Riparto di giurisdizione nei procedimenti amministrativi complessi	42

4

Principio di concentrazione delle tutele

1. Fonti	45
2. Definizione	45
3. Portata e contenuto	45
4. Applicazioni pratiche	47
4.1. La giurisdizione esclusiva	47

Sommario

4.2. Il processo amministrativo a parti invertite	48
4.3. La giurisdizione per connessione	50
4.3.1. La giurisdizione in materia urbanistico edilizia ed espropriativa	50
4.3.2. La giurisdizione sulla sorte del contratto in caso di annullamento dell'aggiudicazione	51
5. Sentenze	53
6. Connessioni	56
6.1. La giurisdizione nel pubblico impiego privatizzato	56
6.2. Giurisdizione sulle sanzioni emesse dalla Consob e dalla Banca d'Italia	56
6.3. La giurisdizione esclusiva del G.O.	57
6.4. Il principio di effettività della tutela e il principio di atipicità delle azioni nel processo amministrativo	57

5

Il principio di legalità

1. Fonti	59
2. Definizione	59
3. Portata e contenuto	59
4. Applicazioni pratiche	62
4.1. I poteri impliciti	62
4.2. Ordinanze di necessità e urgenza	64
5. Sentenze	65
6. Connessioni	68
6.1. Atti di alta amministrazione ed atti politici	68
6.2. Buon andamento ed imparzialità	69
6.3. Leggi Provvedimento	70

6

Principio di legittimo affidamento

1. Fonti	73
2. Definizione	73
3. Portata e contenuto	74
4. Applicazioni pratiche	76
4.1. Autotutela	76
4.2. Riforma Madia	78
4.3. Risarcimento del danno	79
4.4. Divieto di abuso del diritto	82

Sommario

5.	Sentenze.....	84
6.	Connessioni.....	85
	6.1. Principio di buona fede	85
	6.2. Principio di certezza del diritto e principio di legalità	85
	6.3 Principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa.....	85

7

Principio di trasparenza

1.	Fonti.....	87
2.	Definizione	87
3.	Portata e contenuto.....	87
4.	Applicazioni pratiche	91
	4.1. La trasparenza nella legge sul procedimento	91
	4.1.1. La motivazione del provvedimento.....	92
	4.1.2. Altre disposizioni in tema di trasparenza.....	94
	4.1.3. L'accesso	95
	4.2. L'accesso ambientale	99
	4.3. Accesso dei consiglieri comunali e provinciali	100
	4.4. L'accesso civico	100
	4.5. La trasparenza nelle procedure di evidenza pubblica	102
5.	Sentenze	103
6.	Connessioni	104
	6.1. Principio di consensualità amministrativa	104

8

Principio di semplificazione

1.	Fonti.....	105
2.	Definizione	105
3.	Portata e contenuto.....	106
4.	Applicazioni pratiche	110
	4.1. La semplificazione delle norme sulla documentazione amministrativa	110
	4.2. La conferenza di servizi	112
	4.3. La D.I.A., in seguito S.C.I.A.	113
5.	Sentenze.....	116
6.	Connessioni.....	118
	6.1. Principio di libera iniziativa economica.....	118

6.2. Principio di proporzionalità	118
6.3. Il silenzio assenso.....	119

9

**Il principio di certezza temporale
dell'azione amministrativa**

1. Fonti	121
2. Definizione	121
3. Portata e contenuto.....	121
4. Applicazioni pratiche	122
4.1. Silenzio	122
4.1.1. Silenzio assenso	124
4.1.2. Silenzio-diniego.....	126
4.1.3. Silenzio-inadempimento	126
4.2. Indennizzo da ritardo	130
4.3. Danno da ritardo.....	131
4.4. Legge Pinto	134
4.5. <i>Astreinte</i>	134
4.6. <i>Class action</i> pubblica	134
5. Sentenze.....	135
6. Connessioni	136

10

Principio di consensualità amministrativa

1. Fonti.....	137
2. Definizione	137
3. Portata e contenuto.....	137
4. Applicazioni pratiche	138
4.1. I contratti	138
4.1.1. I contratti passivi: il procedimento ad evidenza pubblica e il bando di gara	139
4.1.2. Fattispecie concrete: vendita di cosa futura - esercizio attività di impresa del soggetto pubblico	141
4.2. I moduli applicativi del consenso: gli accordi amministrativi	143
4.2.1. Accordi e contratti - elementi distintivi e profili processualistici	145
5. Sentenze.....	146
6. Connessioni.....	148

6.1. Gli accordi tra pp.aa.	148
6.2. Il recesso ex art. 21- <i>sexies</i> della l. n. 241 del 1990.....	148

11

Principio di separazione dei poteri

1. Fonti.....	149
2. Definizione	149
3. Portata e contenuto.....	149
4. Applicazioni pratiche	150
4.1. L'attività amministrativa tra vincolo e discrezionalità	150
4.1.1. La discrezionalità amministrativa	152
4.2. Il merito amministrativo.....	154
4.3. Le autorità amministrative indipendenti	154
5. Sentenze.....	158
6. Connessioni.....	160
6.1. Il confine tra atto amministrativo e atto politico	160
6.2. Le leggi-provvedimento	161

12

**Principio di neutralità delle forme
e di elasticità degli enti pubblici**

1. Fonti.....	163
2. Definizione	163
3. Portata e contenuto.....	164
4. Applicazioni pratiche	165
4.1. Gli enti pubblici in forma societaria.....	165
4.2. Le società miste	167
4.3. L'impresa pubblica	169
4.4. L'organismo di diritto pubblico.....	171
4.5. L'in house providing	173
5. Sentenze.....	175
6. Connessioni.....	176
6.1. La qualificabilità delle Autorità Indipendenti come pubbliche amministrazioni	176
6.2. L'ampliamento del del novero dei soggetti passivi destinatari della disciplina in tema di accesso	176
6.3. Il riparto di giurisdizione sulla responsabilità degli amministratori degli enti societari.....	177

13

**Il principio del divieto
di espropriazione indiretta**

1.	Fonti.....	179
2.	Definizione	179
3.	Portata e contenuto.....	179
4.	Applicazioni pratiche	181
	4.1. La prima acquisizione sanante (art. 43 TU Espropriazione).....	181
	4.2. La Corte costituzionale demolisce la prima acquisizione sanante	182
	4.3. La seconda acquisizione sanante (art. 42 bis TU Espropriazione).....	183
	4.4. Le Sezioni Unite della Cassazione sollevano la questione di legittimità costituzionale della seconda acquisizione sanante	185
	4.5. La Corte costituzionale salva la seconda acquisizione sanante	187
5.	Sentenze	191
6.	Conessioni.....	192
	6.1. Principio di legalità dell'azione amministrativa	192

14

Principio di concorrenza

1.	Fonti.....	193
2.	Definizione	193
3.	Portata e contenuto.....	193
4.	Applicazioni pratiche	194
	4.1. Servizi pubblici di interesse economico generale	194
	4.2. Servizi pubblici locali	197
	4.3. Concessioni di beni demaniali e diritto di insistenza	199
	4.4. Contratti pubblici	200
	4.5. Nuovo potere di legittimazione ex art. 21 bis da parte dell'AGCM	203
5.	Sentenze	205
6.	Conessioni.....	207
	6.1. Principio di trasparenza	207
	6.2. Accesso agli atti di gara	207

**Principio di privatizzazione
del pubblico impiego**

1.	Fonti.....	209
2.	Definizione	209
3.	Portata e contenuto.....	209
4.	Applicazioni pratiche	213
	4.1. Il nuovo sistema delle fonti	213
	4.2. Il rapporto tra legge e contratto	214
	4.3. Atti di micro e di macro organizzazione	215
	4.4. Le procedure concorsuali.....	218
	4.5. Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica	220
5.	Sentenze	221
6.	Connessioni.....	223
	6.1. Principio di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.....	223