

INDICE

CAPITOLO 1

Fonti comunitarie, fonti internazionali e normativa CEDU

1. Considerazioni introduttive	Pag.	1
2. I rapporti tra diritto interno e diritto dell'Unione Europea	»	3
2.1 L'efficacia diretta del diritto unionale trasforma il volto del diritto amministrativo	»	3
2.1.1 Respinta la lettura " <i>panciuta</i> " dei motivi inerenti alla giurisdizione <i>ex art.</i> 111, comma 8, Cost.	»	3
2.1.2 Il diritto unionale non impone la revocabilità delle sentenze anti-europee del giudice amministrativo... salvo eccezioni!	»	6
2.1.3 Rapporti con l'ordinamento europeo e obbligo di rinvio pregiudiziale	»	17
2.1.4 La patologia dell'atto amministrativo anticomunitario	»	22
2.1.5 La disapplicazione della legge nazionale antieuropea e dell'atto attuativo ricognitivo a valle	»	24
2.2 I principi del diritto amministrativo di derivazione unionale	»	32
2.2.1 Il principio di primazia del diritto comunitario	»	33
2.2.2 I principi generali del diritto UE e l'azione amministrativa	»	40
2.2.3 Il principio del legittimo affidamento e della certezza del diritto	»	40
2.2.4 Il principio di proporzionalità e necessità	»	44

CAPITOLO 2

Fonti e principi del diritto amministrativo moderno

1. Funzione delle fonti nazionali: una premessa di metodo	»	57
2. Il valore e il ruolo dei principi generali nel diritto amministrativo	»	59
2.1 Il principio di doverosità dell'azione amministrativa	»	63
2.1.1 Il controllo tardivo sulla SCIA è doveroso: il Consiglio di Stato apre alla tutela del terzo nei rapporti multipolari	»	63
2.1.2 Sussiste un generale obbligo di riesame su istanza del privato volta a sollecitare l'autotutela?	»	66
2.1.3 Sull'obbligo di provvedere negli accordi di diritto pubblico: il dovere di risposta in capo alla P.A. si estende?	»	67
3. Le leggi interpretative. L'interpretazione dei provvedimenti amministrativi	»	69
4. Limiti al potere di adottare ordinanze libere e difetto assoluto di attribuzione	»	73
5. Il regime dei rimedi esperibili avverso la legge-provvedimento	»	81

6. Il giudizio impugnatorio dinanzi al G.A.: i regolamenti volizione-azione ed i regolamenti volizione-preliminare. La disapplicazione dei regolamenti illegittimi	Pag.	98
7. Linee guida Anac: passato, presente e futuro	»	103
8. Piani regolatori generali	»	112
9. Attività politica e attività amministrativa. Nel 2026 le Sezioni Unite chiariscono la giurisdizione per i danni cagionati dal Covid-19	»	114
10. Illecito del legislatore e danno da cambiamento climatico	»	118

CAPITOLO 3

Il rapporto amministrativo: il costante dialogo tra il potere autoritativo e l'interesse legittimo. Storia di un rapporto mutevole

1. La discrezionalità amministrativa	»	127
2. Potere discrezionale e preavviso di rigetto	»	129
3. Giudicato e potere discrezionale	»	130
4. La discrezionalità tecnica	»	132
4.1 In particolare, il tema del sindacato del giudice amministrativo in ordine alle attività di regolazione	»	134
5. Casi particolari di discrezionalità: le ordinanze contingibili e urgenti (il limite della ragionevolezza)	»	136
6. L'argine alla discrezionalità: il principio di proporzionalità	»	138
7. Interesse legittimo e tutela risarcitoria	»	139
7.1 In particolare, il tema della natura della responsabilità della P.A. per lesione di interesse legittimo. L'intervento dell'Adunanza Plenaria (<i>rinvio</i>)	»	143
7.2 In particolare, l'accertamento dell'illegittimità dell'atto impugnato ai fini della tutela risarcitoria	»	143
8. La sentenza di annullamento a geometrie variabili	»	144
9. Giurisdizione e responsabilità precontrattuale: Cassazione e Consiglio di Stato in conflitto	»	145
10. Danno da lesione dell'affidamento incolpevole ingenerato dalla P.A.: lo scontro tra le Corti e le recenti Sezioni Unite del 2025	»	148

CAPITOLO 4

Le Autorità amministrative indipendenti

1. Cos'è la pubblica amministrazione: una nozione a geometrie variabili	»	149
2. Le Autorità amministrative indipendenti	»	151
3. Le Autorità amministrative indipendenti possono sollevare questioni di legittimità costituzionale? La risposta della Corte costituzionale	»	152
4. L'intensità del sindacato del giudice sui provvedimenti sanzionatori delle Autorità indipendenti: parlano le Sezioni Unite	»	152
5. Le sanzioni amministrative punitive al vaglio della Corte di giustizia dell'Unione europea	»	155
6. Applicabilità della L. 689/1981 ai procedimenti sanzionatori delle Autorità amministrative indipendenti	»	158

CAPITOLO 5

Le risorse pubbliche: pubblico impiego, beni pubblici, espropriazione per pubblica utilità

Sezione Prima

I beni pubblici

1. La <i>vexata quaestio</i> delle concessioni demaniali marittime con particolare riferimento al loro regime di affidamento e alla legittimità delle proroghe <i>ex lege</i> delle concessioni già in essere. Il ‘braccio di ferro’ tra il legislatore e la giurisprudenza (nazionale e sovranazionale). Le ultimissime pronunce giurisprudenziali	Pag.	161
1.1 Il problema dell’indennizzo in favore concessionario uscente	»	169
1.2 Il regime delle nuove gare e dei connessi indennizzi spetta alla legislazione statale	»	171

Sezione Seconda

L’espropriazione per pubblica utilità

1. Inquadramento generale	»	171
2. La configurabilità o meno della rinuncia abdicava come strumento di cessazione dell’occupazione illegittima	»	173
3. Quali sono le ragioni del dissenso tra Cassazione e Consiglio di Stato sulle tutele del privato vittima di occupazione amministrativa illegittima?	»	181
4. L’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato si pronuncia sui limiti del giudicato civile di rigetto della domanda di risarcimento del danno per equivalente del bene illegittimamente occupato	»	183
5. Profili problematici in tema di domanda restitutoria e risarcitoria da acquisizione sanante	»	193
6. Sulla possibilità di stipulare un accordo transattivo in alternativa all’adozione del provvedimento di cui all’art. 42bis D.P.R. 327/2001 e sulla possibilità di configurare un provvedimento tacito di autotutela in occasione dell’emanazione di un provvedimento di acquisizione sanante, successivamente dichiarato nullo	»	197
7. La Corte Edu riconosce la legittimità del provvedimento di acquisizione previsto dall’art. 42bis D.P.R. 327/2001	»	198
8. La durata dei vincoli preordinati all’espropriazione e i limiti della potestà legislativa delle province autonome: la parola alla Corte costituzionale	»	199
9. I confini scivolosi tra usucapione ed espropriazione	»	202
10. Le pronunce giurisprudenziali più recenti in tema di espropriazione per pubblica utilità	»	209

CAPITOLO 6

L'azione amministrativa: principi, procedimento e provvedimento

Sezione Prima

*Il principio di trasparenza dell'azione
amministrativa: l'accesso ai documenti amministrativi*

1. Il diritto di accesso come principio generale dell'azione amministrativa e come precipitato del principio di trasparenza. Premessa	Pag.	214
2. Il diritto di accesso e l'interesse che lo legittima. Tentativi di perimetrazione	»	214
3. L'accesso ad atti relativi a procedimenti tributari. Interviene la Plenaria a dirimere alcuni dubbi superstiti	»	217
4. L'accesso agli atti in ambito di contrasto alla mafia. Bilanciamenti delicati	»	218
5. L'accesso difensivo in materia di contratti pubblici	»	219
5.1 La difficile 'linea d'ombra' tra accesso e riservatezza	»	219
5.2 L'accesso ai documenti di gara e i termini per la proposizione del ricorso	»	221
6. Le nuove figure dell'accesso civico e dell'accesso universale: il sistema della trasparenza a triplo binario	»	223
6.1 Differenze tra accesso documentale e accesso civico	»	223
6.2 Differenze tra accesso civico e accesso universale	»	223
6.3 Estensione dell'accesso ai dati sul Covid-19 e sulla somministrazione dei vaccini?	»	225

Sezione Seconda

La liberalizzazione amministrativa

1. Liberalizzazione. Un inquadramento	»	225
1.1 La questione più rilevante. La tutela del terzo leso dall'attività denunciata. Nodi irrisolti dopo l'intervento della Consulta	»	226

Sezione Terza

La semplificazione amministrativa

1. Il silenzio assenso. L'eterna questione della formazione (oppure no) dell'assenso in assenza dei presupposti sostanziali per il rilascio del titolo. Interverrà la Plenaria?	»	229
1.1 La natura del silenzio in materia di VIA	»	230
2. Il silenzio rifiuto (o inadempimento)	»	231
2.1 Istanza di autotutela: c'è obbligo di provvedere?	»	233
2.2 Ma per un'istanza di annullamento in materia di SCIA?	»	234
2.3 Sul principio di inesauribilità del potere: è ancora predicabile <i>in toto</i> in relazione a qualunque tipologia di procedimento?	»	234
3. Il silenzio diniego. Un istituto in via di progressiva erosione. La dichiaratoria di inammissibilità della questione da parte della Consulta. Un'occasione mancata?	»	236
4. Tempervità, temporaneità e consumabilità del potere	»	237

Sezione Quarta
Il provvedimento amministrativo

1. La motivazione del provvedimento amministrativo: un presidio di trasparenza e democraticità dell'azione amministrativa	Pag.	240
2. I provvedimenti punitivi	»	242

Sezione Quinta
L'autotutela amministrativa

1. Il termine per l'esercizio del potere di autotutela supera il vaglio della Consulta	»	245
--	---	-----

CAPITOLO 7

I contratti pubblici

1. Il nuovo Codice: una questione di principi(o)	»	249
1.1 La portata del principio del risultato tra necessario rispetto legalità, trasparenza, concorrenza e autovincolo	»	250
1.2 Un risultato "purché sia"? No, grazie. Nel 2025 il Consiglio di Stato pretende il miglior risultato possibile	»	251
1.3 Il rapporto tra il principio del risultato, la discrezionalità pubblica e il sindacato del GA: il Consiglio di Stato fa chiarezza	»	253
1.4 Tra tassatività delle cause di esclusione, soccorso istruttorio e principio del risultato	»	255
1.4.1 Il mancato pagamento del contributo ANAC dopo il responso della Plenaria	»	257
1.4.2 La "soccorsibilità" dell'omessa presentazione del DGUE	»	262
2. Chi vince tra l'esigenza di difesa e la tutela dei segreti tecnici-commerciali?	»	263
3. Come si interpreta il bando di gara? E quando si subentra nel contratto in caso di offerta economicamente più vantaggiosa? Il "supremo" responso del Consiglio di Stato	»	269

CAPITOLO 8

La responsabilità

1. Premessa	»	275
2. La natura giuridica della responsabilità della P.A.: la Plenaria 2021 pone un punto fermo	»	276
3. Chi tarda paga (?)	»	281
4. La responsabilità da lesione dell'affidamento: la innovativa "terza via" delle Sezioni Unite	»	284
5. La pronuncia delle Sezioni Unite sul caso Diciotti: il risarcimento del danno da restrizione della libertà personale	»	291
6. La responsabilità della pubblica amministrazione per i danni da provvedimento: l'illegittimità non basta più	»	295

CAPITOLO 9

La giustizia amministrativaSezione Prima
La giurisdizione

1. Il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo. La giurisdizione esclusiva	Pag.	297
1.1 Il nodo gordiano della giurisdizione in materia di lesione dell'affidamento: il contrasto tra le Corti e le recenti Sezioni Unite del 2025	»	298
2. Giurisdizione amministrativa e danno da lesione di diritti fondamentali	»	303
3. Una questione risolta: la natura della responsabilità della P.A. per l'illegittimo esercizio del proprio potere autoritativo	»	304

Sezione Seconda
Il processo amministrativo

1. Inquadramento generale	»	305
1.1 L'Adunanza Plenaria del 2024 sull'intervento del terzo	»	307
2. L'introduzione del ricorso: il ruolo della notifica. L'errore nella notifica è rimediabile o irreversibile?	»	309
3. I filtri processuali: legittimazione ad agire e interesse a ricorrere	»	310
3.1 La legittimazione ad agire delle associazioni collettive: un tema ancora controverso	»	311
3.2 Interesse alla declaratoria di illegittimità di un provvedimento a soli fini risarcitori. Condizioni e presupposti	»	313
4. Il mancato deposito della sentenza oggetto di impugnazione entro il termine di legge. La parola alla Plenaria	»	313
5. La natura del ricorso straordinario al Capo dello Stato secondo la Plenaria del 2024	»	320
6. Rapporti complicati tra diritto europeo e diritto nazionale: i riflessi processuali	»	322
6.1 L'obbligo di rinvio pregiudiziale	»	322
6.2 Rimedi contro sentenze contrarie al diritto europeo: interviene la Corte di Giustizia dell'Unione Europea	»	323
6.3 La Corte di Giustizia respinge la lettura 'panciuta' dei motivi inerenti alla giurisdizione <i>ex art. 118 Cost.</i>	»	324
7. Le impugnazioni: questioni controverse	»	325
7.1 Impugnabilità di ordinanza relativa a domanda di accesso? Risponde la Plenaria	»	325
7.2 Il potere di impugnazione è consumabile? Risponde la Plenaria	»	326
8. Le ipotesi di rimessione al giudice di primo grado: analisi dell'art. 105 c.p.a.	»	328
8.1 L'art. 105 c.p.a. si applica anche quando la sentenza appellata abbia dichiarato inammissibile il ricorso di primo grado errando		

nell'escludere una delle condizioni dell'azione? La risposta della Plenaria del 2024	Pag.	329
8.2 E nelle ipotesi di errata declaratoria di improcedibilità del ricorso di primo grado? La nuova pronuncia della Plenaria del 2025	»	333
9. Il giudizio di ottemperanza	»	334
9.1 Sopravvenienze e giudicato: la strana coppia	»	335
9.2 Il risarcimento del danno da tardiva esecuzione del giudicato	»	336