

RECENSIONI

SERGIO DE FELICE, MICHELE GERARDO (*), *Diritto amministrativo. 1. Parte generale; 2. Parte speciale; 3. Giustizia amministrativa.*

(PUBBLICAZIONE INDIPENDENTE, AMAZON LIBRI, 2024. PARTE GENERALE PP. 676;
PARTE SPECIALE PP. 656; GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PP. 448)

Il testo - frutto degli stimoli della esperienza degli autori, rispettivamente, consigliere di Stato ed avvocato dello Stato - si propone una serie di obiettivi.

In primo luogo, esporre in modo chiaro la materia del diritto amministrativo. In assenza di un codice amministrativo la materia, dalle amplissime propaggini e con stratificazioni successive nel corso di centocinquanta anni, è oggettivamente complessa e difficile da dipanare. Sicché, già esporre in modo chiaro la stessa è di per sé cosa utile. A tal fine vi è una esposizione spesso didascalica e schematica, al fine di aiutare il lettore a fissare i tratti caratterizzanti del diritto sostanziale, anche nel prisma giurisdizionale. Sovente viene trascritta la disposizione rilevante, in modo da offrire al lettore un testo, per quanto possibile autosufficiente, che consenta di distinguere la norma dall'opinione dottrina o giurisprudenziale.

In secondo luogo, vi è l'obiettivo di esporre in modo equilibrato la materia. Il diritto amministrativo è un *mare magnum* normativo, nel quale il lettore, se non orientato, facilmente rischia di affogare. All'uopo è operata una esposizione degli istituti caratterizzanti il diritto amministrativo (c.d. diritto amministrativo generale), con esposizione altresì degli ambiti operativi di più ampio utilizzo (c.d. diritto amministrativo speciale), quali ad esempio le autorizzazioni di polizia, le espropriazioni, i servizi pubblici, i contratti ad evidenza pubblica, i beni culturali, i beni paesaggistici, l'urbanistica, l'edilizia, l'ambiente. L'esposizione degli istituti caratterizzanti, quali il procedimento

(*) Sergio De Felice, Consigliere di Stato.
Michele Gerardo, Avvocato dello Stato.

ed il provvedimento amministrativo, dovrebbe consentire al lettore di acquisire gli strumenti per l'analisi consapevole ed autonoma degli ambiti operativi specifici, invero innumerevoli, del diritto amministrativo.

Nella ricostruzione degli istituti, viene tenuto conto della manualistica in materia, a partire dai padri del diritto amministrativo italiano: M.S. Giannini e A.M. Sandulli. Viene tenuto conto altresì delle voci dottrinali tratte dalle principali enciclopedie giuridiche (quali, tra l'altro, Digesti, Enciclopedia del diritto, Enciclopedia giuridica Treccani), della giurisprudenza, specie amministrativa, e dei contributi dottrinali contenuti nelle riviste giuridiche rilevanti.

Vengono esposti gli elementi costitutivi degli istituti, privilegiando la sintesi, con l'indicazione degli eventuali orientamenti maggioritari in dottrina e in giurisprudenza, non rinunciando gli autori ad esporre motivatamente il proprio punto di vista.

Ulteriore obiettivo è quello di fornire al lettore una sorta di prontuario da consultare su aspetti oggetto di interesse. Al fine di consentirne una facile ed immediata fruizione, l'opera è dotata, oltre che di indice sistematico, di un indice analitico e di un sommario all'inizio di ogni capitolo.

Ciò evidenziato, è intuitiva la platea dei possibili destinatari del testo: studenti universitari per lo studio della materia; studenti post-universitari per la preparazione ai concorsi pubblici; funzionari amministrativi delle pubbliche amministrazioni, operatori nel processo (magistrati ed avvocati) per un ausilio nel loro lavoro.

Volume 1: Diritto amministrativo, Parte generale.

Il volume si apre con l'esposizione delle fonti del diritto nell'ordinamento giuridico italiano, con particolare riguardo a quelle del diritto amministrativo (regolamenti, statuti e ordinanze contingibili e urgenti).

Si prosegue con l'esposizione di: soggetti di diritto e interessi giuridici; nozione, regime e vicende dell'ente pubblico; articolazioni degli enti pubblici in uffici e organi; enti territoriali o politici; enti ausiliari; enti strumentali; enti autonomi; autorità amministrative indipendenti; enti operanti nell'economia ed enti privati partecipati dalla P.A. (tra cui società a partecipazione pubblica, società controllate da enti pubblici, società a partecipazione mista pubblico-privata, società *in house*).

Vengono trattate: le situazioni giuridiche soggettive coinvolgenti la P.A., tra cui il pubblico potere e l'interesse legittimo; l'attività della P.A. (atti amministrativi, *sub specie* di provvedimenti, atti, accordi, comportamenti; atti negoziali; operazioni) e i principi generali che la regolano; la trasparenza e l'accesso, documentale e civico, ai documenti.

Vi è quindi la trattazione del provvedimento amministrativo, con l'esposizione di: nozione, carattere, tipologie, requisiti, interpretazione, efficacia, patologie e vicende (eliminatorie e conservative) che lo riguardano.

Il volume si chiude con la trattazione del procedimento amministrativo, sotto l'aspetto strutturale e funzionale, e della tipologia dei procedimenti: semplici, complessi, composti; collegati (per presupposizione; per parallelismo); dichiarativi; ampliativi (autorizzatori e concessori); restrittivi (ablatori personali; ablatori reali, con distinzione rispetto ai procedimenti espressione di potere conformativo); sanzionatori; di secondo grado; di controllo, con particolare riguardo ai controlli svolti dalla Corte dei conti.

Volume 2: Diritto amministrativo, Parte speciale.

Il volume esordisce con l'esposizione degli aspetti generali dei pubblici servizi e con l'analisi dei pubblici servizi più rilevanti, sia economici che non economici.

Si prosegue con l'esposizione di: aspetti generali in ordine all'attività di diritto privato della P.A. e ai momenti consensuali nell'attività di diritto pubblico della medesima; tipologia negoziale e disciplina dell'attività di diritto privato della P.A., con particolare riguardo alla disciplina contenuta nel codice dei contratti pubblici (D.L.vo 31 marzo 2023, n. 36) nelle varie fasi.

Vengono trattate: le obbligazioni della P.A.; le risorse finanziarie della P.A.; le risorse umane della P.A. con esposizione del rapporto di lavoro pubblico, sia negli aspetti sostanziali che processuali, delle procedure concorsuali, delle responsabilità dei dipendenti pubblici, dei contratti collettivi, del ciclo della *performance* e delle tecniche di prevenzione della corruzione. Quindi vi è la trattazione dei beni pubblici e privati della P.A. e altresì dei beni di interesse pubblico, ossia: beni culturali e paesaggistici; rete strumentale al servizio pubblico; beni collettivi; aree naturali protette; strade vicinali. Vi è, inoltre, la trattazione di: urbanistica ed edilizia, con l'esposizione dell'articolazione verticale od orizzontale degli atti di pianificazione, delle misure per attenuare le sperequazioni urbanistiche collegate alla zonizzazione del territorio, della tipologia di interventi edilizi e dei titoli abilitativi; espropriazione e altri atti ablatori, con particolare riguardo a: fasi dell'espropriazione, momenti negoziali, retrocessione, utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico.

Infine vi è la trattazione della materia ambientale e in specie: le procedure VAS, VIA, AIA e le tutele preventive e repressive, con particolare riguardo all'azione giudiziaria per il risarcimento del danno ambientale.

Volume 3: Diritto amministrativo, Giustizia amministrativa.

In via preliminare vi è l'esposizione della giustizia nell'amministrazione e la descrizione delle diverse giurisdizioni che intervengono nelle controversie che coinvolgono una P.A. Vi è in particolare l'esame della giurisdizione amministrativa (generale di legittimità, esclusiva, di merito) e della giurisdizione ordinaria. Vi è altresì la descrizione dei meccanismi preventivi (tentativo di

conciliazione e ricorsi amministrativi) e alternativi (arbitrato e ricorso straordinario al Capo dello Stato) alla giurisdizione.

Si prosegue con l'esposizione di: principi e regole della giurisdizione amministrativa; presupposti processuali - tra cui la competenza - e condizioni dell'azione della giurisdizione amministrativa; oggetto e soggetti del processo amministrativo; gli atti del processo amministrativo e la loro dimensione temporale e spaziale, con illustrazione degli aspetti rilevanti del processo amministrativo telematico (c.d. PAT); azioni, eccezioni e pronunce del processo amministrativo (con particolare riguardo all'effetto caducatorio, ripristinatorio e conformativo delle sentenze di annullamento e all'ordine logico delle questioni nella decisione della causa).

Vi è quindi la trattazione: del processo amministrativo di primo grado; delle impugnazioni (appello, ricorso per cassazione, revocazione, opposizione di terzo, ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo); del procedimento cautelare; dei procedimenti esecutivi; dei riti speciali, con particolare riguardo al rito abbreviato (accelerato) relativo alle procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture e al rito sulle operazioni elettorali.

Nella chiusa vi è la trattazione del giudicato amministrativo: ambito soggettivo e oggettivo del giudicato; giudicato parziale; giudicato implicito; giudicato interno ed esterno.

M.G.