

Indice

Prefazione	III
M1 Introduzione alla funzione amministrativa	1
1.1 Il legislatore prevede, l'amministrazione provvede	1
1.2 Attività politica e attività amministrativa	2
1.3 I principi costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento	3
1.4 Il modello di allocazione delle funzioni amministrative	4
1.4.1 <i>Il previgente modello del parallelismo delle funzioni</i>	4
1.4.2 <i>I principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione e di adeguatezza</i>	5
1.5 Discrezionalità, vincolo e merito	6
1.5.1 <i>Discrezionalità tecnica</i>	8
1.5.2 <i>L'accertamento tecnico</i>	8
1.5.3 <i>Il merito</i>	9
1.6 Le situazioni giuridiche soggettive	9
1.6.1 <i>Nozione di interesse legittimo</i>	10
1.6.2 <i>Interessi diffusi e collettivi</i>	12
1.6.3 <i>La posizione di diritto soggettivo</i>	13
1.7 Il valore specifico della partecipazione procedimentale	14
M2 Il procedimento amministrativo	17
2.1 Nozione e funzione del procedimento amministrativo	17
2.2 I principi generali dell'attività amministrativa	18
2.2.1 <i>Principio di legalità</i>	18
2.2.2 <i>Principio di imparzialità</i>	19
2.2.3 <i>Economicità, efficienza ed efficacia</i>	19
2.2.4 <i>Principio di trasparenza e obbligo di motivazione</i>	20
2.2.5 <i>Principio di pubblicità</i>	21
2.2.6 <i>Principi di collaborazione e buona fede</i>	21
2.2.7 <i>Principio del giusto procedimento</i>	21
2.2.8 <i>Principio di semplificazione</i>	21
2.2.9 <i>Principi di matrice europea</i>	22
M3 Amministrazione digitale e uso dei sistemi IA	23
3.1 Le tappe normative dell'Amministrazione digitale	23
3.2 Il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione	25

3.3	La transizione digitale in ambito europeo	26
3.3.1	<i>La bussola digitale dell'Europa</i>	26
3.3.2	<i>L'AI Act EU</i>	27
3.4	Il Responsabile per la Transizione Digitale	30
3.5	Il difensore civico digitale	30
3.6	L'attività di dematerializzazione: il fascicolo e il documento informatico	31
3.6.1	<i>Il procedimento amministrativo informatico</i>	31
3.6.2	<i>Il fascicolo informatico</i>	31
3.6.3	<i>Il documento informatico</i>	32
3.6.4	<i>L'algoritmo quale atto amministrativo informatico</i>	35
3.7	La conservazione del documento informatico	36
3.8	La Posta elettronica certificata (PEC)	37
3.9	Il diritto ai pagamenti elettronici	38
3.10	Digitalizzazione e procedure automatizzate nei contratti pubblici	39
3.10.1	<i>Il ciclo digitale di vita dei contratti pubblici</i>	39
3.10.2	<i>L'uso di algoritmi nei contratti pubblici</i>	40
M4	Il regime temporale del procedimento amministrativo	43
4.1	Il regime dei tempi di conclusione del procedimento	43
4.2	La sospensione dei termini	44
4.3	Le fasi del procedimento	45
4.4	Fase dell'avvio	46
4.4.1	<i>Diritti dei partecipanti</i>	47
4.5	Fase istruttoria	49
4.5.1	<i>Il soggetto responsabile dell'istruttoria</i>	49
4.5.2	<i>La disciplina dei pareri</i>	50
4.5.3	<i>Le valutazioni tecniche</i>	51
4.6	Fase decisoria	51
4.6.1	<i>Gli accordi sostitutivi o integrativi del provvedimento finale</i>	52
4.6.2	<i>Il silenzio procedimentale nei rapporti con i privati</i>	53
4.6.3	<i>Il silenzio endoprocedimentale</i>	54
4.7	Fase integrativa dell'efficacia	55
4.8	Il rispetto dei tempi in ambito penale: l'art. 328 c.p.	56
M5	Gli strumenti di semplificazione procedimentale	57
5.1	La conferenza dei servizi: nozione e tipologie	57
5.2	Le diverse modalità della conferenza decisoria: semplificata e simultanea	58
5.2.1	<i>Indizione e conclusione della conferenza semplificata</i>	59
5.2.2	<i>La conferenza simultanea (con la riunione)</i>	61
5.3	La decisione della conferenza dei servizi e i suoi effetti	62
5.3.1	<i>I rimedi per le amministrazioni dissenzienti</i>	62
5.4	L'istituto degli accordi tra pubbliche amministrazioni	63
5.5	La segnalazione certificata di inizio attività	64
M6	Il provvedimento amministrativo: struttura e stati patologici	67
6.1	Il provvedimento quale categoria particolare dell'atto amministrativo	67
6.1.1	<i>Caratteri dei provvedimenti amministrativi</i>	68

6.2	La mancata adozione del provvedimento: l'azione verso il silenzio	68
6.3	Elementi dell'atto	69
6.3.1	<i>Elementi essenziali</i>	69
6.3.2	<i>Elementi accidentali</i>	70
6.4	La struttura del provvedimento	71
6.5	Requisiti di legittimità, efficacia ed esecutività	71
6.5.1	<i>L'efficacia dei provvedimenti limitativi</i>	72
6.6	Delibere, pareri, determine, decreti e ordinanze	72
6.6.1	<i>La funzione degli atti</i>	72
6.7	Tipologie di provvedimenti amministrativi	74
6.7.1	<i>Autorizzazioni</i>	74
6.7.2	<i>Concessioni</i>	74
6.7.3	<i>Il permesso di costruire</i>	75
6.7.4	<i>Provvedimenti ablatori</i>	76
6.7.5	<i>L'espropriazione dei beni immobili</i>	76
6.8	Il regime di invalidità dell'atto amministrativo	78
6.9	La nullità dell'atto	79
6.9.1	<i>Riparto della giurisdizione in tema di nullità del provvedimento</i>	80
6.10	Annullabilità dell'atto e vizi di legittimità	80
6.10.1	<i>Violazione di legge</i>	81
6.10.2	<i>Eccesso di potere</i>	81
6.10.3	<i>Vizio di incompetenza</i>	82
6.10.4	<i>Il difetto di motivazione</i>	82
6.11	I cosiddetti vizi non invalidanti	82
6.12	L'autotutela	83
6.13	L'autotutela decisoria	84
6.13.1	<i>L'annullamento d'ufficio</i>	84
6.13.2	<i>La revoca</i>	85
6.13.3	<i>La decadenza</i>	86
6.14	La sanatoria dell'atto annullabile	86
M7	Il diritto di accesso	89
7.1	Le tre tipologie di accesso	89
7.2	La disciplina del diritto di accesso documentale	90
7.2.1	<i>I titolari del diritto</i>	90
7.2.2	<i>Soggetti passivi</i>	91
7.2.3	<i>Oggetto del diritto di accesso</i>	91
7.2.4	<i>Modalità e procedure del diritto di accesso</i>	91
7.3	Esclusioni e limiti all'esercizio del diritto di accesso generalizzato	92
7.4	Individuazione dei controinteressati	94
7.5	Gli strumenti di tutela	94
7.6	Il diritto di accesso all'informazione ambientale	95
7.7	Il diritto di accesso dei consiglieri comunali	96
M8	Contratti pubblici: principi generali e affidamento sotto soglia	97
8.1	L'attività contrattuale della Pubblica amministrazione	97
8.2	Fonti eterogenee di disciplina	97

8.3	<i>Ratio</i> della riforma dei contratti pubblici e decreto correttivo	98
8.4	Ambito di applicazione del Codice dei contratti	100
8.5	Le principali definizioni	101
8.6	I principi declinati dal D.Lgs. 36/2023	103
8.7	I documenti di gara	106
8.8	Lo schema di collaborazione	106
8.9	Criteri ambientali minimi, clausole sociali, suddivisione in lotti	107
8.10	I documenti dell'offerente	108
8.11	Concetto di soglia di rilevanza europea	109
8.12	I contratti sottosoglia	110
8.13	Le procedure competitive	113
8.14	Il responsabile unico di progetto	117
	8.14.1 <i>I requisiti</i>	118
	8.14.2 <i>Il responsabile di fase</i>	123
	8.14.3 <i>Le funzioni di Direttore dell'esecuzione</i>	123
	8.14.4 <i>Il ruolo del RUP nella commissione di gara</i>	124
8.15	Sistemi dinamici di acquisizione, aste elettroniche e cataloghi elettronici	124
8.16	Lo speciale diritto di accesso ai contratti pubblici	125
	8.16.1 <i>La ratio</i>	125
	8.16.2 <i>La tempistica</i>	126
	8.16.3 <i>I casi di esclusione del diritto di accesso e le relative eccezioni</i>	127
8.17	La stipula del contratto	128
8.18	L'esecuzione del contratto	131
8.19	Le procedure di affidamento in caso di somma urgenza: il D.L. 73/2025	132
M9	Etica pubblica e politiche di anticorruzione	135
9.1	Nozione di etica pubblica	135
9.2	Definizione di "corruzione" e politica di prevenzione	136
9.3	Livelli e strumenti operativi del sistema anticorruzione	139
9.4	Gli attori principali del sistema decentrato della prevenzione della corruzione	141
	9.4.1 <i>L'organo di indirizzo</i>	141
	9.4.2 <i>Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza</i>	141
9.5	Gli altri soggetti del sistema anticorruzione a livello di amministrazione	143
	9.5.1 <i>I Dirigenti</i>	144
	9.5.2 <i>I Referenti Anticorruzione e Trasparenza</i>	145
	9.5.3 <i>L'Organismo interno/Nucleo di valutazione</i>	145
	9.5.4 <i>Il Collegio dei Revisori dei Conti</i>	146
	9.5.5 <i>L'Ufficio Procedimenti Disciplinari</i>	146
	9.5.6 <i>I dipendenti</i>	147
9.6	Le segnalazioni di condotte illecite: il whistleblower	147
9.7	Misure di prevenzione della corruzione	148
	9.7.1 <i>Le misure di comunicazione e formazione</i>	149
	9.7.2 <i>La misura della trasparenza</i>	149
	9.7.3 <i>La misura della rotazione</i>	151
	9.7.4 <i>Il conflitto di interessi</i>	152
	9.7.5 <i>Il regime di incompatibilità</i>	153

9.7.6	<i>Conflitto di interessi nelle procedure di reclutamento</i>	154
9.7.7	<i>La cessazione del rapporto di lavoro e il divieto di pantouflage</i>	155
9.7.8	<i>Il conflitto d'interesse nei contratti pubblici</i>	156
9.7.9	<i>Le preclusioni imposte dalla Legge sulla cybersicurezza</i>	157
9.8	Mappatura del processo di gestione del rischio corruzione	158
9.9	Il PIAO	159
M10	Tutela dei dati personali	161
10.1	Quadro normativo	161
10.2	Definizione di dato personale	162
10.3	Le figure coinvolte	163
10.4	I principi di privacy by design e by default	163
10.5	La base giuridica del trattamento	164
10.6	Le novità introdotte dal Decreto Capienze	166
10.7	Il consenso	167
10.8	Il diritto di accesso ai dati	167
10.9	I diritti alla rettifica, limitazione, cancellazione del trattamento, portabilità dei dati personali	168
10.10	Strumenti di tutela	168
10.11	Data breach	169
10.12	Le linee guida AgiD n. 17/2025	170
M11	Il sistema dei controlli	171
11.1	Nozione e funzione di controllo	171
11.2	La riforma dei controlli interni: il D.Lgs. 286/1999	171
11.3	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile	173
11.4	Il controllo di gestione	173
11.5	Funzionalità del controllo strategico	174
11.6	Il controllo sui servizi	175
11.7	La Corte dei conti: i controlli esterni	175
11.8	Il controllo successivo sulla gestione	176
11.9	Il controllo della sicurezza informatica	177
	11.9.1 <i>L'Agenza per la sicurezza cibernetica nazionale (ACN)</i>	177
	11.9.2 <i>Gli obblighi delle pubbliche amministrazioni</i>	179
11.10	La funzione di misurazione e di valutazione della performance	181
M12	Nozioni di giustizia amministrativa	183
12.1	Le forme di tutela	183
12.2	La tutela amministrativa: i ricorsi	183
	12.2.1 <i>Il ricorso gerarchico</i>	184
	12.2.2 <i>Il ricorso in opposizione</i>	184
	12.2.3 <i>Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica</i>	184
12.3	Il sistema di tutela giurisdizionale	185
	12.3.1 <i>La doppia giurisdizione</i>	185
	12.3.2 <i>Articolazioni della giustizia amministrativa</i>	185
	12.3.3 <i>Gli organi di giustizia amministrativa</i>	186
12.4	I giudici amministrativi speciali	188

X	Indice	
	12.4.1 <i>Il Tribunale Superiore delle acque</i>	188
	12.4.2 <i>La Corte dei conti</i>	188
	12.4.3 <i>Le Corti di giustizia tributaria</i>	189
	12.5 Il sistema di tutela paragiurisdizionale	190
	Scheda di verifica finale	191
	Appendice - Guida alla redazione dell'atto amministrativo	197