

Diritto e processo amministrativo

Rivista trimestrale

Anno XI – n. 2/2017

INDICE

FIorenzo LIGUORI, <i>La funzione nomofilattica nell'età dell'incertezza</i>	587
EUGENIO PICOZZA, <i>Creazione, trascrizione, esecuzione, interpretazione, tra musica e diritto</i>	601
MARIO R. SPASIANO, <i>Perduranti profili di incertezza in ordine alla figura dell'atto amministrativo nullo per mancanza degli elementi essenziali</i>	631
CRISTIANO CELONE, <i>Il valore dell'equità nell'amministrazione pubblica</i>	651
MARIA VACCARELLA, <i>Qualche riflessione sul potere amministrativo alla luce della recente giurisprudenza penale in caso di mancato esercizio del potere di ordinanza extra ordinem per la pubblica incolumità</i>	671
MARIA CONCETTA D'ARIENZO, « <i>Il ruolo dei Grandi eventi nella riqualificazione delle periferie urbane e nella promozione del diritto allo sport</i> »	681
AMBROGIO DE SIANO, <i>Spunti di riflessione sul concetto di efficienza riferito all'attività amministrativa</i>	711
MARIO PALMA, <i>La translatio iudicii ed il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica nell'ordinamento italiano: profili problematici</i>	771
NICCOLÒ PECCHIOLI, <i>CONSOB e poteri «commendatori» di conformazione e unificazione del mercato</i>	799
MICHELE TRIMARCHI, <i>Le fonti del diritto dei contratti pubblici</i>	827
ADA CALDARERA, <i>Sul ricorso per cassazione nel processo amministrativo</i>	873

MARIA VACCARELLA

QUALCHE RIFLESSIONE SUL POTERE
AMMINISTRATIVO ALLA LUCE DELLA RECENTE
GIURISPRUDENZA PENALE IN CASO
DI MANCATO ESERCIZIO DEL POTERE
DI ORDINANZA *EXTRA ORDINEM*
PER LA PUBBLICA INCOLUMITÀ

La giurisprudenza penale relativa alla responsabilità dell'amministratore (Sindaco) per mancato esercizio delle sue funzioni, in quanto causativo di danno grave alle persone¹, pone in rilievo in modo sempre più evidente che il potere amministrativo, nelle sue diverse espres-

¹ v. Cassazione penale, Sezione IV, sentenza n. 46400 del 23.11.2015. Per la Suprema Corte la mancata adozione di ordinanze contingibili ed urgenti integra il delitto di omissione di atti d'ufficio e la violazione di regole cautelari finalizzate ad evitare eventi offensivi e dannosi alla persona.

Bisogna considerare a tal riguardo che ormai l'indagine del giudice amministrativo così come già del giudice penale si va concentrando sul fatto e quindi anche sulla pretesa all'esercizio dell'azione da parte della pubblica amministrazione e dunque sull'adempimento e soddisfazione della pretesa se ne sussistono i presupposti (talora urgente necessità); di conseguenza in caso di mancato esercizio (doveroso) l'indagine si appunta proprio sul fatto (eventualmente) causativo dell'evento dannoso. v. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria n. 2/2013 del 15.1.2013 dove leggiamo che per la possibilità di utilizzare *mezzi di accertamento relativi all'esistenza dei presupposti della pretesa e non alle mere modalità di esercizio dell'azione amministrativa, consegue che sempre di più l'azione davanti al giudice amministrativo sia qualificabile come avente ad oggetto direttamente il fatto senza doversi limitare all'esame tramite il prisma dell'atto. In questo modo oltretutto, si recupera un lontano indirizzo giurisprudenziale poi abbandonato in ossequio al modello giuridico idealistico che per lunghi anni ha prevalso nel nostro ordinamento, secondo il quale si riteneva possibile un immediato e diretto accesso al fatto nel caso in cui la pretesa al bene della vita non dovesse essere filtrata da una valutazione discrezionale rimessa alla esclusiva competenza della p.A. (C.d.S., IV, 13.6.1902)*

sioni, tra queste il potere *extra ordinem* del sindaco per la pubblica incolumità, è in misura sempre maggiore caratterizzato da elementi di doverosità e responsabilità che non sono solo limiti all'esercizio dello stesso ma rappresentano fattori determinanti, linee guida fondamentali da osservare in relazione alla funzione che attraverso di esso viene assolta.

Il potere discrezionale insito nell'atto autoritativo della p.A. è circoscritto non solo dal limite predisposto dalla legge (interesse pubblico) ma soprattutto dall'interesse concreto, dalla concreta situazione che va presa in considerazione ai fini di una decisione e risoluzione, dagli elementi della realtà su cui si va ad incidere e da cui non si può prescindere², dalla rappresentazione dei fatti che vengono in evidenza nel corso del procedimento (anche se l'urgenza di intervenire e la necessità racchiudono in sé l'obbligo di velocizzare al massimo l'aspetto procedimentale): espressione di tale potere in quanto ad esso intrinseco è il dovere di buona amministrazione³.

² V. E. FOLLIERI: *Atto autoritativo e giurisdizione. Potere di trasformazione e potere di conservazione*, in *Annuario AIPDA*, 2011; *L'atto autoritativo. Convergenze e divergenze tra ordinamenti*, Napoli, 2012, 43-89 e *Potere giuridico e atto autoritativo nel pensiero di Antonio Romano Tassone*, in *questa rivista*, 4, 2014, 1145 e ss., nel quale l'A., riferendosi ai lavori di A. ROMANO TASSONE sul potere - tra i quali *Note sul concetto di potere giuridico*, Ed. Giannotta, Catania, 1981, 443 ss.; *Sull'autorità degli atti dei pubblici poteri*, in *Diritto e società*, 1991; *Esiste l'atto amministrativo della pubblica amministrazione?*, in *Diritto Amministrativo*, n. 4/2011, 759 e ss.; *A proposito del potere, pubblico e privato, e della sua legittimazione*, in *Diritto Amministrativo*, 4, 2013 - rileva come «Per Antonio l'attività amministrativa non va identificata solo con l'atto, ma va tenuta nell'area del comportamento giuridicamente rilevante per i suoi risvolti funzionali, prospettando una distinzione ancora più profonda e radicale dall'esercizio di «poteri privati», tradizionalmente fondata sulla diversa portata imperativa degli atti autoritativi» (1155 e ss.).

³ La decisione corretta è quella che, rispetto al suo contenuto, si configura come il logico risultato dell'accertamento e dell'apprezzamento secondo la formula nota che la discrezionalità *permette al suo titolare di valutare gli interessi per cui esercitarla, ma vieta che da tale valutazione egli possa prescindere* (A. PUBUSA, *Merito e discrezionalità amministrativa*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, IX, 406). v. F. CAMMEO, *La competenza di legittimità della IV Sezione e l'apprezzamento dei fatti valutabili secondo criteri tecnici*, nota a Consiglio di Stato, Sezione IV, 13 giugno 1902, in *Giurisprudenza Italiana*, 1902, Parte III, 275 ss., ove leggiamo che «le ragioni tecniche che in ciascuna specie impongono un provvedimento

L'atto finale è espressione di un potere autoritativo ma l'interesse pubblico insito nella funzione e che deve essere soddisfatto non è nella piena disponibilità dell'agente e risulta fortemente condizionato, come più sopra detto, da elementi concreti di fatto oltre che di diritto. E ciò a maggior ragione allorché gli interessi e i diritti (le posizioni soggettive) alla base della funzione per cui è dato il potere hanno rilievo costituzionale (artt. 2 e 18 Cost.) e richiedono pertanto una risposta forte e immediata: attraverso l'esercizio della funzione si deve giungere nel modo più veloce possibile alla loro concreta tutela e soddisfazione. E se i principi di buon andamento, imparzialità, efficacia... possono sembrare, a prima vista, caratterizzati da estrema astrattezza, a ben vedere essi sono i veri parametri contenutistici da cui la decisione non può prescindere; e ancora, i principi di congruità e razionalità nelle scelte indicano quale sia la condotta da tenere da parte degli amministratori e condizionano fortemente il momento della decisione finale. Sono limiti che specificano il fine per cui è dato il potere che pur nella sua dinamicità ha punti di riferimento e elementi vincolanti come le circostanze concrete sulle quali intervenire con rapidità che si presentano di volta in volta, talora nella loro complessità, ma rispetto alle quali spesso non vi è un grande margine di libertà per quanto riguarda i tempi, i mezzi e i modi.

In quest'ottica va vista la recente sentenza della Corte di Cassazione⁴ che pone l'accento sulla responsabilità penale, nel caso di spe-

anziché un altro, la stessa regola, che prescrive di ben amministrare, saranno motivi della volontà del pubblico funzionario, che agiscono su di lui con la coazione interna esplicita da qualunque motivo, non precetti giuridici, che agiscono con la coazione esterna del diritto... il sindacato giurisdizionale non appare più pericoloso ad altre libertà dell'amministrazione che a quella di far male: ed è perfino consentito che si estenda al merito – al giudizio su atti discrezionali in determinati casi... si dice che l'amministrazione ha una facoltà discrezionale tutte le volte che essa può esercitare, entro certi limiti e sotto determinate forme, il suo potere senza essere vincolata da precise norme di legge. Indubbiamente la discrezionalità non è sciolta da ogni freno. Anzitutto l'amministrazione deve rispettare i limiti e le forme, che assegnano i confini estremi di questi suoi poteri discrezionali. In secondo luogo può quando rimanga entro codesti confini, essa è vincolata dall'obbligo di operare nell'interesse pubblico secondo la legge del minimo mezzo, dall'obbligo cioè di ben amministrare».

⁴ Cass. pen., Sez. IV, 23.11.2015 n. 46400 cit.: nel caso specifico all'attenzione

cie del sindaco per omicidio colposo, per non aver, durante l'esecuzione di lavori edili, predisposto le misure idonee a preservare la sicurezza della circolazione e quindi l'integrità delle persone⁵.

In particolare, in presenza di una situazione di concreto pericolo non erano stati predisposti comportamenti impeditivi dell'evento dannoso poi verificatosi.

Riguardo al potere *extra ordinem* per la sicurezza e la pubblica incolumità il sindaco gode di una discrezionalità piuttosto ampia ma, se è vero che una situazione di pericolo da valutare non deve essere solo potenziale o temuta in via generica e non deve essere collegata necessariamente a fattori straordinari, è vero anche che spesso essa è collegata a fattori tali da far ritenere, in base alla comune esperienza e prudenza, che debbano essere prese tutte quelle misure precauzio-

della Suprema Corte non erano state prese dal sindaco le doverose misure idonee e gli accorgimenti volti ad evitare il pericolo incombente sulla pubblica incolumità; in caso di incidenti gravi nel corso di lavori il sindaco dunque risponde di omicidio colposo il quale, oltre ad essere «imputato quale ufficiale del Governo rappresenta in ogni caso e soprattutto l'organo di vertice dell'Amministrazione comunale e in tale veste ha omesso di attivarsi tempestivamente ed adeguatamente per scongiurare l'incombente e visibile pericolo per la pubblica incolumità». Secondo la Suprema Corte vi è la responsabilità innanzitutto dell'appaltatore dei lavori; incorrono pertanto nel reato dell'omicidio colposo gli amministratori dell'impresa dei lavori che non si sono curati di predisporre idonee transenne ostative alla circolazione o un idoneo servizio di segnalazione del pericolo anche a mezzo di lavoratori incaricati. Vi è anche la responsabilità del committente ma solo nell'ipotesi esclusa nella fattispecie concreta in cui il committente si sia ingerito nell'esecuzione dei lavori (Cass. pen., Sez. IV, n. 46383 del 6.11.2007) «mediante una condotta che abbia determinato o concorso a determinare l'inosservanza di norme di legge, regolamento o prudenziali poste a tutela degli addetti esplicando così un effetto sinergico nella produzione dell'evento di danno» (Cass. pen., IV, n. 3516 del 14.12.2000) «o l'evento possa ritenersi casualmente collegato ad una omissione colposa specificamente determinata, imputabile alla sfera di controllo dello stesso committente» (Cass. pen., IV, n. 6784 del 23.1.2014).

⁵ Sia consentito rinviare a M. VACCARELLA, *Il potere di ordinanza sindacale per la sicurezza urbana e l'incolumità pubblica*, Napoli, 2012: «Di certo il potere di ordinanza del sindaco *extra ordinem* sembra porsi, ancor più rispetto al passato, in rapporto diretto, veloce con il controllo del territorio dal momento che ogni amministrazione deve pur sempre avere a disposizione strumenti efficaci, idonei a far fronte a situazioni di emergenza», 8.

nali (necessarie e veloci) utili al raggiungimento dello scopo, per il quale è stata affidata la funzione *extra ordinem* al sindaco.

Il potere discrezionale è comunque vincolato al perseguimento di un risultato utile: evitare l'evento dannoso.

L'incisività del potere del pubblico ufficiale che si avvale di norma di tutti quegli organi tecnici e strumenti necessari ad impedire l'evento dannoso si coniuga con la necessità della misura che si intende - deve - intraprendere.

Da ciò discende che il non esercizio del proprio dovere di azione da parte del sindaco equivale a rifiuto di intervenire ed è consapevole nel caso in cui la situazione di pericolo sia stata chiaramente posta all'attenzione del pubblico ufficiale.

L'elemento soggettivo ovvero la consapevolezza del proprio comportamento inerte è uno degli elementi su cui si basa poi la responsabilità penale dell'agente in seguito al verificarsi dell'evento dannoso.

È la prevedibilità del verificarsi dell'evento che concorre a delineare e concretizzare la figura di reato nel caso in cui il verificarsi del fatto dannoso risulti ricollegabile al comportamento (causativo o omissivo) dell'amministratore.

La congruità e la velocità delle misure da intraprendere dipendono dall'evento che può con molta probabilità verificarsi⁶.

Il diritto all'incolumità pubblica, così come altri di stesso tenore, fa parte di quei diritti fondamentali che rappresentano un limite invalicabile per l'amministratore così come per il legislatore⁷.

Questi, come sappiamo, possono essere incisi dall'illegittimo esercizio della funzione amministrativa ma anche e soprattutto dal non esercizio. La lesione prodotta è effetto di un comportamento (non aver predisposto opportuni mezzi e atti per evitare il danno).

Il potere sindacale *extra ordinem* è espressione di un potere autoritativo che tuttavia risulta delimitato dall'urgenza (tempo) della si-

⁶ Nella fattispecie all'attenzione della Suprema Corte si è ravvisato un comportamento inerte da parte del sindaco, pur di fronte a una situazione caratterizzata dall'assoluta obiettiva e sostanziale necessità di agire anche per le sollecite richieste e ordini scaturiti da un'evidente pericolosità. Da ciò è discesa la consapevolezza che l'agente non ha evitato con i mezzi a propria disposizione la situazione poi verificatasi.

⁷ V. M. VACCARELLA, *Il potere...*, cit., 93 ss.

tuazione (di fatto) sulla quale si deve intervenire e dalla tutela di quei beni fondamentali per lo sviluppo della vita sociale e l'armonica aggregazione della comunità locale.

Si tratta talora di urgenza e di situazione contingibile caratterizzata da pericolosità evidente non tutelabile con gli strumenti tipici ordinari e che necessita dell'adozione di provvedimenti non differibili⁸.

La non differibilità sta a indicare il dover adoperare subitanei necessari strumenti per fronteggiare una determinata situazione di pericolo, ovvero operare nel più breve tempo possibile.

Il potere-dovere del sindaco, capo della struttura comunale-ufficiale di Governo, di provvedere all'emergenza non è generico ma specifico perché per il suo svolgimento gli vengono conferiti ampi e delineati poteri⁹ e la responsabilità penale discende proprio dall'aver ommesso un atto dovuto che andava adottato con tempestività in modo tale da conseguire effetti propri in relazione al bene oggetto di tutela¹⁰.

Perché ci sia reato e dunque la responsabilità penale occorre necessariamente che l'agente abbia consapevolezza del proprio contegno omissivo tale da realizzare un evento *contra ius*¹¹ per il quale non si trova alcuna plausibile giustificazione alla stregua delle norme che disciplinano il potere di azione.

⁸ Consiglio di Stato, Sez. III, n. 2697/2015: secondo il Consiglio di Stato la contingibilità deve essere intesa come impossibilità di fronteggiare l'emergenza con i rimedi ordinari in ragione dell'accidentalità, imprescindibilità ed eccezionalità della situazione verificatasi. L'urgenza è intesa come *assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile*. v. anche Consiglio di Stato, Sez. IV, 21.11.1994 n. 926.

⁹ Tant'è che, rispetto al d.lg. 18.8.2000 n. 267 T.U.E.L., in cui non si parla di sicurezza urbana, introdotta nel 2008, non sono ravvisabili le limitazioni per materia già previste nel T.U. del 1915 e dalla legge 142/1990. v. Consiglio di Stato Sez. I, 20.2.2002: il Sindaco adotta i provvedimenti contingibili e urgenti prendendosi in carico tutta la responsabilità civile e penale senza possibilità di trasferirla su altri soggetti.

¹⁰ Cass. pen., n. 46400 cit.

¹¹ Dunque, il rifiuto di un atto, conseguenza di un comportamento inerte, omissivo, che si verifica a fronte di una sollecita richiesta o ordine che impone il compimento di un atto, concretizza, se non adottato, la valenza del *consapevole rifiuto dell'atto medesimo*.

La necessità di adozione di provvedimenti idonei a scongiurare il danno ovvero il pericolo alle persone, l'estrema urgenza, non impone certo sempre l'adozione di procedimenti e formalità altrimenti richiesti per il fatto che la tutela dell'integrità fisica e dunque la sua preservazione ha una portata specifica che richiede una tempestiva risposta così come la tutela della sicurezza pubblica anche se, quest'ultima, presenta aspetti e portata più vasti, come viene evidenziato dalla Suprema Corte di Cassazione dal momento che in essa confluiscono elementi complessi, di diversa natura da cui si evince che è spesso problematica l'adozione da parte degli amministratori degli atti a causa di una loro possibile conflittualità.

Il potere del sindaco, pur essendo un potere autoritativo, non è unilaterale dovendosi raccordare necessariamente con quello di altri soggetti di volta in volta utili alla concreta operatività della propria funzione, soprattutto allorché si tratta di prendere la decisione più opportuna, veloce e adeguata alla situazione¹².

Il non esercizio non consente di realizzare quell'interesse pubblico (incolumità delle persone) concreto che è sotteso ad ogni singola decisione dell'autorità. Dalla lettura della sentenza riguardante la responsabilità penale del sindaco sembra venire maggiormente in evidenza la natura oggettiva del potere giuridico (come esso è/non è stato esercitato) che sembrerebbe postulare un superamento della concezione prettamente individualista della soggettività¹³ come componente prevalente del potere amministrativo¹⁴ e focalizzare l'attenzione

¹² Nei casi più disparati soprattutto quando sono in gioco valori fondamentali e sono necessari supporti tecnici per decidere sul da farsi, è chiara generalmente la «tendenziale impossibilità che l'attività pubblica si svolga come operato del tutto unilaterale del soggetto pubblico: se questo ultimo vuole garantire alla propria azione il crisma di sintesi e compendio dei valori ordinamentali, esso deve infatti necessariamente ricercare la mediazione e l'incontro con altri centri di potere coinvolti nella decisione» (A. ROMANO TASSONE, *Note sul concetto di potere giuridico*, Ed. Giannotta, Catania, 1981, 443 ss.)

¹³ In particolare vediamo A. ROMANO TASSONE (*op. cit.*, 471) secondo cui c'è l'esigenza che «l'imperatività del provvedimento, la forza tipica che ne traduce sul piano giuridico il valore di cui esso è dotato in quanto manifestazione di potere pubblico si ricolleggi ad entrambi i fondamenti (soggettivo ed oggettivo) cui si riporta nella società contemporanea la legittimazione dell'agire dell'autorità».

¹⁴ Questione molto dibattuta in passato dalla dottrina ma che sembra tuttora

anche al risultato che si sarebbe dovuto (e non si è), attraverso l'attento esercizio del potere, conseguire¹⁵. L'attenzione si accentra in particolare sul comportamento (responsabilità) tenuto dall'amministratore visto nell'ambito dei due suoi fondamenti (soggettivo e oggettivo) e come tale espressione concreta dell'esercizio del potere amministrativo.

La necessità di stabilità e sicurezza si avverte anche e soprattutto nei casi in cui è prevalente la complessità di una situazione da fronteggiare, quando c'è sempre maggiore bisogno di decisioni veloci, adeguate al risultato che si deve raggiungere, supportate tecnicamente.

Appare chiaro pertanto che il potere amministrativo funzionalmente collegato ad uno scopo specifico deve essere sempre più caratterizzato da azioni positive, concrete, congrue e vitali, frutto di attenta valutazione degli elementi determinanti per la scelta più appropriata, per l'adozione dei mezzi necessari ed operativi.

Ma appare anche chiaro che per raggiungere lo scopo per cui è dato potere all'autorità, l'imperatività e l'autoritarità insite nella funzione debbono essere condizionate in misura sempre maggiore al loro

aperta a valutazioni scientifiche. v. A. ROMANO TASSONE, che rileva che «la crisi della soggettività giuridica, nei termini in cui è posta dalla dottrina che considera di natura oggettiva il potere oggettivo, postula dunque un deciso superamento della concezione individualistica della soggettività, nel momento stesso in cui, con il declino dell'individuo quale centro e misura dell'intero sistema giuridico, prospetta la necessità che a tale ruolo paradigmatico assurga una qualche altra entità sociale... l'accostamento della dimensione soggettiva alla realtà istituzionale contemporanea postula qualche cosa di più di una mera sostituzione del soggetto sociale su cui vada quindi ricostruita la soggettività giuridica: la complessità dell'esperienza odierna esige l'abbandono definitivo della concezione idealistica della soggettività, la quale, così come vuole l'intero ordinamento tarato sull'immagine di una ed una sola entità soggettiva presume di poter ridurre il mondo a misura di una ed una sola delle sue molteplici epifanie» (*op. cit.*, 460).

¹⁵ «Ciò in quanto, come dottrina insegna, bisogna prendere coscienza che la stessa individuazione della fattispecie, la stessa produzione degli effetti giuridici concreti, scaturiscono da un processo di riconoscimento e valutazione di sostanza non dissimile da quello che si vuole costitutivo dell'atto giuridico: significa comprendere che il potere, come energia perenne ed inarrestabile del dinamismo sociale, è del pari immanente, con eguale forza ed intensità tanto nel momento della produzione dell'atto quanto nel momento della sua concreta valutazione (in termini positivi o negativi) da parte dell'ordinamento» (v. A. ROMANO TASSONE, *op. cit.*, 475).

interno dalla fondamentale componente relazionale¹⁶ che, incidendo sulla volontarietà delle esplicazioni del potere, consente di realizzare il compito istituzionale attribuito caso per caso all'agente.

Opportunamente va osservato che a delimitare il potere vi è la razionalità, la ragionevolezza delle scelte: l'atto va sindacato in base a ciò che ha/non ha realizzato. «L'esigenza di giustizia, di imparzialità e buon andamento in cui è insita una pretesa di razionalità importa che sia del tutto ingiustificata la non applicazione di siffatte regole»¹⁷.

Abstract

L'esercizio o, come nel caso in esame, il non esercizio del potere amministrativo da parte dell'amministratore, in quanto causativo di un evento dannoso, obbliga sia il giudice amministrativo che il giudice penale ad accedere in modo diretto al fatto e dunque alle circostanze che hanno determinato l'evento, alla condotta tenuta dall'amministratore che svolge una pubblica funzione. La valutazione del giudice dunque non può prescindere da tutti quegli elementi che concorrono a comporre il fatto nella sua sostanziale interezza.

The exercise or, as in this case, the non-exercise of administrative power by the administrator, determining a harmful event, forces both the administrative judge and the criminal judge to access directly to the fact and therefore to the circumstances that caused the event, to the conduct by the administrator who performs a public function. The assessment of the judge therefore cannot do without all those elements that combine to compose the fact in its substantial entirety.

¹⁶ Il provvedimento del sindaco *extra ordinem* ha un contenuto che si avvale in modo particolare ed essenzialmente dei contributi tecnici necessari per la sua adozione; infatti bisogna considerare che «non vi è nessuna difficoltà a scorgere, nell'iter valutativo cui l'atto giuridico, in quanto fattispecie, è sottoposto, le stimmate di un vero e proprio processo di produzione giuridica, di indiscutibile valore esistenziale», A. ROMANO TASSONE, *op. cit.*, 476, il quale osserva inoltre che non si può prescindere dalla realtà che condiziona il fenomeno giuridico e ne rappresenta la stessa essenza, la realtà dunque condiziona l'opera del giurista ma anche e soprattutto dell'amministratore. Deve ritenersi che l'opera di questi rappresenta «uno dei più rilevanti momenti di costituzione della realtà, uno dei fattori essenziali della dinamica ordinamentale».

¹⁷ A. PUBUSA, *op. cit.*, 414.



I Direttori di questa rivista sono amici e colleghi che insegnano nell'Università italiana. Vincitori del medesimo concorso di ordinario in diritto amministrativo, si sono incontrati il primo giugno del 1990 e si sono ritrovati a condividere una comune idea di libertà nella ricerca della verità, costituendo su questo fondamento il «Gruppo di San Giustino». Essi si propongono oggi come i direttori di questa Rivista che intende affrontare i temi più attuali e rilevanti del diritto e del processo amministrativo, con un approfondimento che consenta di avere un panorama completo della giurisprudenza e della dottrina, divenendo strumento essenziale per i teorici e per i pratici.

L'idea fondante del gruppo di San Giustino permane quella che in ogni uomo sono presenti «semi di verità», per cui la rivista rappresenta uno spazio culturale aperto a tutti per un confronto in un libero dibattito, con un'attenzione particolare verso i giovani studiosi.

www.edizioniesi.it

Edizioni Scientifiche Italiane, 80121 Napoli, Via Chiatamone, 7
Finito di stampare nel mese di giugno 2017

Poste Italiane s.p.a. - Spedizione in A.P. - D.L. 353/2003
(conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Napoli



ISSN 1971-6974



9 788849 533590