



---

# L'AZIONE AMMINISTRATIVA

---

ALBERTO ROMANO

Alessandro Cioffi

Fulvio Costantino

Francesco de Leonardis

Maria Grazia Della Scala

Paolo Lazzara

Maria Laura Maddalena

Federico Mazzella

Anna Romano

Maria Chiara Romano

Elisa Scotti



G. GIAPPICHELLI EDITORE

362.4506  
AZI

INVENTARIO  
N. 58390

## Presentazione

La legislazione tendenzialmente generale sulla *Azione della amministrazione*, iniziata con la versione originaria della legge 7 agosto 1990, n. 241, tante volte rimaneggiata da successivi interventi legislativi, trova ora l'espressione, al momento ultima, nella legge 7 agosto 2015, n. 124.

Il giurista di diritto positivo, in questi anni, nell'adempimento del suo compito di ricostruire le regole strutturali e funzionali che le amministrazioni dovrebbero osservare, deve fare i conti con le incessanti, inflazionate e disordinate modificazioni, talvolta qualificate come riforme epocali. Modificazioni che hanno investito tali amministrazioni un po' sotto tutti i profili. E, in particolare, appunto, sulle loro attività; un esempio per tutti: le martoriare norme su quella che in un italiano quanto meno inappropriato, è detta la *Conferenza di servizi*.

Il giurista dovrebbe offrire una rappresentazione, sempre aggiornata in tempi ragionevoli, anche di quelle regole più recentemente diventate vigenti. Il che significa: dovrebbe integrarle con accettabile continuità, nel corpo delle linee portanti del diritto amministrativo; linee portanti che, in quanto tali, sono meno soggette a repentine modificazioni. Però, questo suo ruolo gli diventa sempre più difficile: perché i nuovi interventi legislativi, anche quando la loro effettiva portata normativa non si riveli poi trascendentale, sono formulati tecnicamente in termini che rendono complicata la loro riconduzione a sistema. E quel giurista, inoltre, è pure scoraggiato ad operare in questo senso: perché sono proprie le leggi più recenti quelle che appaiono più a rischio di ulteriori modificazioni. Sembrano quasi esercitazioni di un legislatore che si rivela sempre inesperto pur nell'alternarsi delle persone che si avvicendano presentandosi sempre ammantati con questa mitica figura. Da un legislatore che, ritenendo urgenti i suoi interventi – talvolta a ragione, talaltra solo a torto –, appare incapace di normazioni che non siano per così dire solo sperimentali, e quindi effimere. Che già nella loro prima applicazione risultano presto inadatte, che richiedono perciò nuove correzioni. Colpisce il contrasto con le leggi di decenni precedenti, o addirittura dell'800: che erano ben più meditate; e, quindi, soggette solo alle inevitabili, ma più lente evoluzioni dei contesti e delle effettive esigenze: sociali, economiche, politiche, ecc.

Tuttavia, le nostre descrizioni del diritto comunque diventato vigente, non possono non tenere conto via via delle sopravvenienze normative; e senza porre in mezzo troppo distacco temporale. Tanto più quando riguardano un tema di rilevanza così centrale per gli amministrativisti come *L'azione delle amministrazioni*. Gli autori di questo volume, quindi, si sono risolti a delineare la relativa disciplina, allo stato degli atti al momento in cui lo hanno potuto mandare in composizione. Quindi, come si è detto, alla luce anche della legge 124/2015, l'ultima emanata in materia: nella speranza che il libro possa fare a tempo a uscire, quando sia ancora rimasta tale. Ma non per questo hanno inteso proporre una sorta di *instant book*: perché a quelle loro ricostruzioni hanno voluto dare carattere scientifico, e radici non superficiali. Perciò, è parso loro che la qualifica di tali contributi più aderente ai loro caratteri, sia quella di *Saggi*. Che, peraltro, sono frutto di una pluralità di voci. Di una pluralità di voci che, per un verso, dovrebbero dare maggior valore alla trattazione: per una maggiore ricchezza dei punti di vista dai quali è sviluppata. Ma che,

d'altra parte, pone problemi di sua completezza, di rischio di sovrapposizioni e di omissioni, e di esigenza di raccordo dei suoi contenuti. La molteplicità degli autori, quindi, ha richiesto la necessità di un coordinamento interno al gruppo. Che però è risultato relativamente agevole: perché tutti hanno una impostazione scientifica comune. Perciò, tali autori credono di poter aggettivare i loro *Saggi* come *sistematici*; nel senso: ricondotti per quanto è possibile a *Sistema*.

È facile profezia che anche la normazione qui ricostruita pure alla luce degli interventi legislativi ad oggi più recenti, sarà presto sostituita da altri interventi attualmente neppure ipotizzabili. E, anzitutto, da quelli che la legge n. 124/2015 viceversa già prevede: i decreti legislativi per la sua attuazione. Avremmo potuto indugiare ancora: ma con quale costrutto? Ma nell'aspettativa di quale altra cosa? Perché non c'è stato anno dal 1990 della originaria legge n. 241, nel quale non siano intervenute sue modificazioni; o almeno non siano state preannunciate, e addirittura date come imminenti. È per questo che agli autori e all'editore è parso opportuno procedere senza ulteriori esitazioni. Ma anche con la preconstituzione di un canale di comunicazione informatica in grado di consentire un continuo e sollecito aggiornamento del volume.

L'acquirente, infatti, avrà a disposizione una sezione dedicata del sito "Giappichelli", cui potrà accedere tramite una *password* fornita dall'editore, e nella quale potrà trovare già i testi legislativi che verranno adottati in attuazione delle deleghe contenute nella legge n. 124/2015 (il cui Capo I è integralmente riportato in Appendice), nonché i primi saggi di commento.

Roma, 10 dicembre 2015

ALBERTO ROMANO