

Libro Secondo  
**Diritto amministrativo**

-> CAPITOLO PRIMO  
**Il diritto amministrativo: nozione e fonti** *Pag.* 162

-> CAPITOLO SECONDO  
**Le situazioni soggettive  
del diritto amministrativo** *Pag.* 170

-> CAPITOLO TERZO  
**I soggetti del diritto amministrativo.  
Gli enti pubblici** *Pag.* 174

-> CAPITOLO QUARTO  
**Gli atti ed i provvedimenti amministrativi** *Pag.* 185

-> CAPITOLO QUINTO  
**La patologia dell'atto amministrativo** *Pag.* 195

-> CAPITOLO SESTO  
**L'attività negoziale e consensuale  
della Pubblica Amministrazione** *Pag.* 203

-> CAPITOLO SETTIMO  
**I beni della Pubblica Amministrazione** *Pag.* 208

-> CAPITOLO OTTAVO  
**La proprietà privata e le espropriazioni  
per pubblica utilità** *Pag.* 212

-> CAPITOLO NONO  
**Obblighi e responsabilità della P.A.** *Pag.* 216

-> CAPITOLO DECIMO  
**La giustizia amministrativa** *Pag.* 224

-> **QUESTIONARIO** *Pag.* 243

## Capitolo 1

# Il diritto amministrativo: nozione e fonti

### 1. CONCETTO E CARATTERI

Il diritto amministrativo è quella branca del diritto pubblico che disciplina sia l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni sia la loro attività di carattere autoritario ed i loro rapporti con gli altri soggetti dell'ordinamento di natura non paritaria.

Il diritto amministrativo presenta i seguenti **caratteri**:

- è *diritto pubblico interno*: in quanto deriva dalla volontà dello Stato e regola rapporti in cui *uno dei soggetti è necessariamente lo Stato* stesso o un *ente pubblico* (cioè la P.A.) nell'esercizio di potestà amministrative;
- autonomo*: in quanto, si giova di *propri principi e proprie regole*, diversi da quelli delle altre branche del diritto;
- comune*: in quanto si riferisce a *tutti* i soggetti che fanno parte dell'ordinamento e non soltanto a determinate categorie (ciò ha rilievo ai fini dell'interpretazione e dell'applicazione del diritto);
- ad oggetto variabile*: in quanto la P.A. in ogni epoca storica persegue *fini differenti*, inglobando o escludendo alcuni settori dalla propria gestione.

### 2. CLASSIFICAZIONE DELLE FONTI

Si qualificano **fonti del diritto** tutti «gli atti e/o i fatti produttivi di diritto, ovvero gli atti che contengono norme giuridiche e i mezzi attraverso i quali il diritto viene portato a conoscenza dei cittadini appartenenti ad uno stesso ordinamento» (BELLOMO).

Sono fonti del diritto italiano:

- la Costituzione;
- le leggi ordinarie dello Stato e le norme dell'Unione Europea;
- le leggi regionali;
- i regolamenti;
- gli usi.

Nella Costituzione, posta al primo gradino della gerarchia delle fonti, sono contenuti i principi ai quali si ispira il nostro ordinamento sociale ed è definita la struttura organizzativa dello Stato italiano; essa non può essere modificata da una legge ordinaria e tutte le norme di diritto devono conformarsi ai principi ivi contenuti.

Nel secondo gradino delle fonti si collocano le cd. **fonti primarie**, sottoposte esclusivamente alla Costituzione, costituite:

- dalle leggi ordinarie;
- dai decreti legislativi;
- dai decreti legge, emanati dal Governo in casi di necessità e di urgenza;
- dalle leggi regionali, emanate dalle Regioni in materie non specificatamente assegnate dalla Costituzione alla potestà legislativa statale.

Infine nel terzo gradino della scala gerarchica sono, poi, collocate le cd. **fonti secondarie** (vedi *infra*). Rientrano in questa categoria i regolamenti, le ordinanze, le circolari.

Vanno, altresì, menzionati i **testi unici**, che non rappresentano, tuttavia, vere e proprie fonti del diritto: si tratta di testi normativi finalizzati a raccogliere ed ordinare preesistenti norme giuridiche disciplinanti una determinata materia, emanate in tempi successivi. La legge di semplificazione per il 2001 (L. 29 luglio 2003, n. 229) ha soppresso la figura del testo unico, introducendo quella del **codice**, con il quale si intende dar luogo, in singole materie, ad un complesso di norme stabili ed armonizzate che garantiscono ad utenti ed operatori certezza di regole ed una chiara strumentazione normativa.

La **legge di semplificazione per il 2005 (L. 28-11-2005, n. 246)** ha stabilito che il Governo, nelle materie di competenza esclusiva dello Stato, completa il processo di codificazione di ciascuna materia emanando, anche contestualmente al decreto legislativo di riassetto, una raccolta organica delle norme regolamentari regolanti la medesima materia.

### 3. LE FONTI SECONDARIE

Le fonti secondarie sono atti o fatti normativi subordinati alle norme di grado primario e prive di efficacia legislativa.

Quindi:

- *non* possono *derogare* né contrastare con le norme costituzionali;
- *non* possono *derogare* né contrastare con tutti gli atti legislativi ordinari (fonti primarie); perciò si dice che *non* hanno forza né valore di legge, ma solo *forza normativa*: cioè non possono equipararsi alle leggi ma, nei limiti di esse, hanno una loro forza giuridica quali fonti di diritto;
- possono *modificare* le *leggi* (ordinarie), *solo se* una *legge ordinaria* abbia **delegificato** una materia, autorizzando atti del potere esecutivo (di solito regolamenti) a disporre norme (in quella materia) che hanno la stessa forza di quelle emanate con la legge.

### 4. I REGOLAMENTI

#### A) Nozione e fondamento

L'art. 14 del D.P.R. 24-11-1971, n. 1199, in materia di ricorsi amministrativi, definisce i **regolamenti** come «*atti amministrativi generali a contenuto normativo*».

I *regolamenti* sono atti **formalmente amministrativi**, poiché emanati da organi del potere esecutivo (cioè Governo, enti locali territoriali, enti autarchici ed in certi casi anche da organi della P.A.), ed aventi **forza normativa**, in quanto contenenti norme idonee ad *innovare* l'ordinamento giuridico, con i caratteri di generalità ed astrattezza, quindi classificabili come fonti di produzione del diritto.

Il *fondamento della potestà regolamentare* è riposto nella **legge**: gli organi amministrativi possono emanare regolamenti solo quando una *legge* attribuisca loro tale potere.

Principale norma attributiva del potere regolamentare è data dall'**art. 17 L. 400/1988** che, per l'appunto, funge da clausola generale.

#### B) Limiti alla potestà regolamentare

I regolamenti non possono:

- a) *derogare* o contrastare con la *Costituzione*, né con i principi in essa contenuti;
- b) *derogare* né contrastare con le *leggi ordinarie*, salvo che sia una legge ad attribuire loro il potere, in un determinato settore e per un determinato caso, di *innovare* anche nell'ordine legislativo (*delegificando* la materia);
- c) *regolamentare* le *materie riservate* dalla *Costituzione* alla *legge* ordinaria o costituzionale (*riserva assoluta di legge*);
- d) *derogare* al principio di *irretroattività* della legge (la legge, invece, può derogarvi, in quanto tale principio è sancito dall'art. 11 disp. prel. al codice civile e, dunque, da una fonte di pari efficacia);
- e) contenere *sanzioni penali*, per il principio della riserva di legge in materia penale (art. 25 Cost.);
- f) i regolamenti emanati da *autorità inferiori* non possono mai *contrastare* con i regolamenti emanati da *autorità* gerarchicamente *superiori*;
- g) regolamentare istituti fondamentali dell'ordinamento.

#### C) Classificazione

1) A seconda dei **soggetti pubblici** che li emanano, i regolamenti si distinguono in:

- **statali**, se vengono emanati da organi dello Stato; i regolamenti statali, a loro volta si distinguono in:
  - **governativi**, se *deliberati* dal *Governo* ai sensi della L. 400/1988. Una importante novità è stata, in merito, introdotta dalla **L. 69/2009** (recante «*Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*») che ha attribuito al Governo il potere di provvedere, mediante regolamenti, «al periodico riordino delle disposizioni regolamentari vigenti, alla ricognizione di quelle che sono state oggetto di abrogazione implicita e all'espressa abrogazione di quelle che hanno esaurito la loro funzione o sono prive di effettivo contenuto normativo o sono comunque obsolete»;
  - **ministeriali**, se emanati da singoli componenti del Governo o dal suo Presidente;

- **interministeriali**, per materie di competenza di più ministri, da adottarsi con decreti interministeriali;
- **non governativi**, se emanati da autorità amministrative inferiori (Prefetto, comandante di porto etc.). Tali regolamenti, a differenza di quelli governativi, hanno portata *settoriale* e la loro efficacia è limitata al *territorio* nella cui sfera ha *competenza* l'autorità che li ha emanati;
- **non statali**, se vengono emanati dagli *enti territoriali*, quali Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane. Possono anche essere emanati da **altri enti**, quali Ordini e Collegi professionali, Camere di commercio, industria e artigianato. La potestà regolamentare è attribuita anche alle Autorità amministrative indipendenti, che sono enti o organi pubblici dotati di sostanziale indipendenza dal Governo e caratterizzati da autonomia organizzativa, finanziaria e contabile.

Tali autorità possono emanare regolamenti di organizzazione, espressione della potestà autorganizzatrice della P.A., ex art. 97 Cost. nonché i regolamenti che contribuiscono a disciplinare le attività nei settori in cui le Autorità operano.

- 2) A seconda che siano destinati ad operare nell'**ordinamento generale** o in un **ambito ristretto**, i regolamenti si distinguono in:
  - *regolamenti esterni*: sono espressione del potere di supremazia di cui l'esecutivo dispone verso tutti i cittadini e chiunque altro si trovi nel territorio dello Stato. Sono **fonti del diritto**, e la loro violazione costituisce *violazione di legge*, ricorribile in Cassazione;
  - *regolamenti interni*: regolano l'organizzazione *interna* di un organo o di un ente, obbligando solo coloro che fanno parte dell'ufficio, organo, o ente. Sono espressioni del *potere di autorganizzazione* dell'ente o dell'organo stesso, perciò **non sono fonti del diritto** e la loro violazione non costituisce vizio dell'atto emanato dall'organo o ente, salvo casi eccezionali.
- 3) A seconda del **contenuto** i regolamenti si distinguono in:
  - a) **regolamenti di esecuzione**, necessari per curare l'esecuzione delle leggi e dei decreti legislativi, nonché dei regolamenti comunitari;
  - b) **regolamenti integrativi**, che operano in materie coperte dalla sola riserva relativa di legge, e che per attuare altre disposizioni sono chiamati ad un'opera di integrazione, con discreta libertà di manovra;
  - c) **regolamenti indipendenti**: destinati a disciplinare, nel rispetto delle norme di grado superiore, le materie attribuite in proprio (dalla legge) alla competenza della P.A. (cioè non coperte da riserva di legge);
  - d) **regolamenti di organizzazione**: erano previsti dall'art. 1 della L. 100/1926, e riguardavano l'organizzazione degli uffici amministrativi. Poiché l'art. 97 Cost. stabilisce che l'organizzazione dei pubblici uffici deve essere disposta con legge (riserva relativa di legge), nessun ente pubblico può essere istituito se non direttamente da una legge o in applicazione di una legge (art. 4 L. 70/1975). Tuttavia ciò non importa una soppressione, ma solo una limitazione della potestà della P.A. in materia di organizzazione: il principio di cui all'art. 97 Cost., infatti, rappresenta una semplice *regola direttiva* in ordine al contenuto delle norme di organizzazione di natura regolamentare;
  - e) **regolamenti delegati**: i regolamenti *delegati o liberi* possono essere definiti come dei particolari regolamenti, che in via eccezionale possono disciplinare materie regolate precedentemente da norme legislative. In tema particolare attenzione merita la cd. *delegificazione*, ossia la facoltà del legislatore di autorizzare il Governo all'emanazione di regolamenti diretti a disciplinare materie non coperte da riserva assoluta di legge, dettando «le norme generali regolatrici della materia» e disponendo l'abrogazione delle norme vigenti dal momento dell'entrata in vigore di quelle regolamentari;
  - f) **regolamenti di attuazione delle direttive comunitarie**: sono quei particolari regolamenti delegati previsti dall'art. 11 della L. 4-2-2005, n. 11 mediante i quali il Governo attua

le direttive comunitarie, purché si tratti di materie già disciplinate ma non riservate alla legge.

#### D) Impugnabilità dei regolamenti

I regolamenti sono atti formalmente amministrativi e come tali possono essere impugnati innanzi al T.A.R.

Ciò che, in concreto, ostacola la loro impugnabilità è il fatto che non *ledono in via immediata la sfera giuridica di un soggetto* e, quindi, non sussiste (di solito) un concreto interesse a ricorrere da parte del privato.

Pertanto, colui che ha interesse alla eliminazione di un regolamento o di una norma in esso contenuto, non può impugnare di per sé il regolamento (atto presupposto), ma l'atto emanato dalla P.A. in esecuzione del regolamento (atto presupponente) allorché tale atto venga a ledere direttamente la sua sfera giuridica (cd. invalidità derivata). In occasione di tale impugnazione, potrà impugnare congiuntamente anche il regolamento di cui l'atto lesivo è applicazione (cd. *doppia impugnativa*).

In quei casi, invece, in cui il regolamento disponga anche in concreto e sia pertanto *immediatamente lesivo di una posizione soggettiva*, la giurisprudenza amministrativa ha sempre ritenuto ammissibile l'impugnativa diretta ed immediata del regolamento (SANDULLI).

In quanto fonte del diritto generale ed astratta, il regolamento annullato dal G.A. perderà la sua vigenza nei confronti della generalità dei consociati.

### 5. DALLA DELEGIFICAZIONE ALLA CODIFICAZIONE

*Semplificazione amministrativa* vuol dire rendere più chiaro, facile e comprensibile il funzionamento dell'amministrazione pubblica; semplificare vuol dire, dunque, snellire le procedure, eliminare inutili adempimenti e superflui controlli, senza provocare disagi, anzi raggiungendo gli stessi risultati attraverso l'utilizzo di strumenti più semplici, economici e rapidi.

In tale ottica si colloca la *legge annuale di semplificazione*, la cui **primaria finalità** è quella di imprimere alla legislazione vigente una significativa svolta verso la semplificazione delle procedure, di ridurre drasticamente le leggi attualmente vigenti e di fornire al cittadino un unico strumento di facile consultazione di tutte le normative relative alle singole materie.

L'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (*legge Bassanini*), ha previsto, infatti, un *intervento legislativo annuale*, che, oltre ad individuare nuovi procedimenti amministrativi che necessitano di semplificazione, permette, altresì, di monitorare costantemente il processo di semplificazione in corso con l'introduzione di nuovi criteri e principi direttivi.

### 6. LA SEMPLIFICAZIONE DELLA LEGISLAZIONE E IL TAGLIA-LEGGI

Il Parlamento, in attuazione dell'art. 20 della L. 59/1997, ha approvato le prime leggi annuali di semplificazione (LL. 50/1999 e 340/2000) che tra le novità prevedevano *l'introduzione dei testi unici come strumenti di razionalizzazione del panorama normativo*.

In particolare, i testi unici si inserivano in un programma di riorganizzazione delle norme legislative e regolamentari in determinate materie espressamente indicate, con la espressa finalità di raccogliere in un *corpus* unitario le norme legislative e regolamentari vigenti (Testi unici misti).

Successivamente, la legge di semplificazione 29 luglio 2003, n. 229 ha sostituito allo strumento del testo unico quello della **codificazione** e ha adottato la tecnica del riassetto normativo attraverso la quale, mediante l'adozione di decreti legislativi e regolamenti di esecuzione, oltre che di delegificazione, interviene in ciascuna delle materie, indicate annualmente dal Governo come prioritarie, innovando realmente l'ordine esistente e riducendo i poteri della pubblica amministrazione, così da realizzare una effettiva liberalizzazione sostanziale.

Ai sensi della L. 229/2003 e della successiva L. 246/2005, l'attività di riassetto normativo del legislatore delegato è indirizzata nel senso di realizzare il coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni vigenti, garantendo così che il linguaggio normativo venga adeguato, aggiornato e semplificato.

Inoltre, si è previsto che, quando il Governo procede ad una codificazione, **realizzi anche la raccolta organica delle norme regolamentari** vigenti nella materia oggetto del riassetto.

### ***I testi unici compilativi***

Con l'art. 5, comma 2, della L. 69/2009, il legislatore ha introdotto, nel corpo della L. 400/1988, un nuovo art. 17bis, recante la disciplina dei testi unici compilativi.

Specificamente, tale disposizione stabilisce che i testi unici *de quibus* sono lo strumento mediante il quale il Governo provvede a «raccolgere le disposizioni aventi forza di legge regolanti materie e settori omogenei», procedendo, in tale operazione, secondo criteri prestabiliti, ed in particolare:

- a) puntuale individuazione del testo vigente delle norme;
- b) ricognizione delle norme abrogate, anche implicitamente, da successive disposizioni;
- c) coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti in modo da garantire la coerenza logica e sistematica della normativa;
- d) ricognizione delle disposizioni, non inserite nel testo unico, che restano comunque in vigore.

Un notevole contributo alla semplificazione normativa è stato apportato dall'art. 16 della **L. 28-11-2005, n. 246 (legge per la semplificazione 2005)** che fa riferimento ad alcuni strumenti di **semplificazione della legislazione**: si tratta dell'**AIR** (analisi dell'impatto della regolamentazione), consistente nella valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese, nonché sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, e della **VIR** (verifica dell'impatto della regolamentazione) consistente nella valutazione, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini e delle imprese, nonché sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

Sotto altro profilo, il legislatore ha dato un forte impulso alla politica di riassetto normativo mediante il **cd. taglia-leggi**, cioè l'abrogazione delle leggi divenute superflue.

In particolare, dopo un primo intervento previsto nella L. 246/2005, il legislatore è intervenuto sulla questione delle norme da abrogare, perché obsolete o in quanto hanno esaurito i loro effetti, sia mediante il D.L. 112/2008, conv. in L. 133/2008, che con il D.L. 200/2008, conv. in L. 9/2009.

Inoltre, con l'art. 4 della L. 69/2009, il legislatore ha nuovamente delegato il Governo ad adottare «decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) esclusione delle disposizioni oggetto di abrogazione tacita o implicita;
- b) esclusione delle disposizioni che abbiano esaurito la loro funzione o siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete;
- c) identificazione delle disposizioni la cui abrogazione comporterebbe lesione dei diritti costituzionali;
- d) identificazione delle disposizioni indispensabili per la regolamentazione di ciascun settore, anche utilizzando a tal fine le procedure di analisi e verifica dell'impatto della regolazione;
- e) organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse;
- f) garanzia della coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;
- g) identificazione delle disposizioni la cui abrogazione comporterebbe effetti anche indiretti sulla finanza pubblica;
- h) identificazione delle disposizioni contenute nei decreti ricognitivi, emanati ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, aventi per oggetto i principi fondamentali della legislazione dello Stato nelle materie previste dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione».

In parallelo a tale previsione, il legislatore del 2009 ha individuato, nella nuova disciplina, quelle disposizioni che espressamente restano in vigore. In particolare, sono incluse tra queste:

- «a) le disposizioni contenute nel codice civile, nel codice penale, nel codice di procedura civile, nel codice di procedura penale, nel codice della navigazione, comprese le disposizioni preliminari e di attuazione, e in ogni altro testo normativo che rechi nell'epigrafe la denominazione codice ovvero testo unico;
- b) le disposizioni che disciplinano l'ordinamento degli organi costituzionali e degli organi aventi rilevanza costituzionale, nonché le disposizioni relative all'ordinamento delle magistrature e dell'Avvocatura dello Stato e al riparto della giurisdizione;
- c) le disposizioni tributarie e di bilancio e quelle concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco;
- d) le disposizioni che costituiscono adempimenti imposti dalla normativa comunitaria e quelle occorrenti per la ratifica e l'esecuzione di trattati internazionali;
- e) le disposizioni in materia previdenziale e assistenziale».

Con **D.Lgs. 179/2009**, sono state, per l'appunto, individuate le disposizioni legislative statali, la cui pubblicazione è anteriore al 1° gennaio 1970 e la cui permanenza in vigore è stata ritenuta indispensabile.

## 7. LE ORDINANZE

### A) Concetto

Per «ordinanze» si intendono tutti quegli atti che creano obblighi o divieti ed in sostanza, quindi, impongono «ordini».

Le **ordinanze**, per essere **fonti del diritto**, devono avere carattere **normativo**, e cioè creare delle statuizioni precettive *generali ed astratte*.

### B) Classificazione

La dottrina prospetta la seguente classificazione:

- 1) **ordinanze** previste dalla legge per casi ordinari;
- 2) **ordinanze** previste dalla legge per **casi eccezionali di particolare gravità**, in cui sarebbe impossibile l'utilizzazione e l'osservanza delle norme ordinarie (bandi militari, ordinanze del Prefetto, ordinanze eccezionali in caso di calamità pubbliche e catastrofi nazionali);
- 3) **ordinanze di necessità o libere** emanate per far fronte a situazioni di urgente necessità. La legge attribuisce *solo il potere*, ma *non prevede i casi concreti* in cui esercitarlo *né pone limiti precisi* (salvo quelli risultanti dalle leggi costituzionali e dai principi generali dell'ordinamento) al *contenuto* di tali ordinanze.

### C) Limiti

Le ordinanze non possono contrastare con la Costituzione, non possono mai contenere norme penali, non possono contrastare con la legge ordinaria.

La Corte costituzionale ha delimitato l'efficacia delle **ordinanze di necessità ed urgenza**. Esse devono avere:

- *efficacia nel tempo correlata al perdurare della necessità che ne ha legittimato l'adozione;*
- *efficacia territoriale limitata all'ambito di competenza dell'organo che le ha emanate;*
- *efficacia vincolata ai presupposti previsti dall'ordinamento per la loro emanazione* (sussistenza della particolare necessità o urgenza, del pericolo etc.);
- *idonea pubblicazione;*
- *una motivazione dalla quale si evinca la ricorrenza dei presupposti menzionati.*

### D) Natura giuridica

In dottrina e giurisprudenza si è molto discusso in proposito.

La tesi prevalente è quella che attribuisce alle ordinanze carattere generalmente amministrativo (in quanto sono previste per risolvere un problema circoscritto e non hanno carattere generale ed astratto) ed eccezionalmente normativo (allorquando dettano disposizioni che sebbene temporanee, hanno carattere generale ed astratto). In base a tale tesi, pertanto, è necessario procedere caso per caso, per valutare se l'ordinanza fissi regole generali ed astratte, anche se temporanee, assumendo la natura di atto normativo, oppure regole casi specifici assumendo la natura di atto amministrativo.

### E) Regime di impugnazione

I provvedimenti contingibili ed urgenti sono atti discrezionali della P.A.

In virtù dell'affievolimento del diritto soggettivo ad interesse legittimo, che si verifica in presenza dell'esercizio di tale potere ampiamente discrezionale dell'autorità amministrativa, la giurisdizione in materia di ordinanze *extra-ordinem* è, salva l'ipotesi eccezionale della carenza di potere (in astratto o in concreto), demandata al G.A.

## 8. LE NORME INTERNE DELLA P.A.

### A) Concetto

Tutte le pubbliche amministrazioni emanano norme relative al funzionamento dei loro uffici o alle modalità di svolgimento della loro attività. Queste norme hanno come destinatari soltanto coloro che fanno parte di una determinata amministrazione e sono qualificate dalla dottrina *norme interne*.

Le norme interne:

- *non sono fonti del diritto;*
- *non possono essere in contrasto con norme di legge, né con regolamenti o ordinanze;*

- la loro *violazione* da parte di un *organo* amministrativo può dar luogo al vizio di «*eccesso di potere*»: in tal caso le «norme interne» violate assumono indirettamente rilevanza esterna (per i terzi);
- la loro *inosservanza* da parte di *funzionari* o *impiegati* della P.A. può dar luogo a seconda dei casi, a *responsabilità* civili, amministrative (disciplinari), contabili, o anche penali, nonché a forme di controllo repressivo-sostitutivo.

## B) Le fonti delle norme interne

Le *norme interne* delle P.A. possono essere emanate attraverso diversi atti amministrativi:

- a) **regolamenti**: molte norme interne consistono in *regolamenti interni*, disciplinanti il funzionamento interno dell'ufficio;
- b) **ordini**: si tratta di *atti amministrativi* emanati da una *autorità gerarchicamente superiore*, nei confronti di una inferiore, e contenenti un comando ad agire in un dato modo;
- c) **istruzioni**: sono atti contenenti regole di comportamento di carattere tecnico, a chiarimento di altre norme (di legge) generali o (amministrative) particolari, ed inviati da uffici superiori ad uffici inferiori, o talvolta da uffici tecnici ad uffici amministrativi;
- d) **circolari**: secondo parte della dottrina (GIANNINI) la circolare non è una figura autonoma di atto amministrativo, bensì un mezzo di notificazione o di comunicazione di un atto amministrativo avente la più disparata natura e contenuto.

La dottrina ha individuato i seguenti tipi di circolare:

- 1) **circolare organizzativa**, contenente disposizioni sull'organizzazione degli uffici;
- 2) **circolare interpretativa**, recante l'interpretazione di leggi e regolamenti al fine di assicurarne l'uniforme interpretazione nell'ambito dell'*apparato amministrativo*;
- 3) **circolare normativa**, recante precetti (norme di azione) vincolanti per le azioni successive dell'amministrazione. Si tratta di norme interne, come tali non vincolanti all'esterno e quindi prive di efficacia lesiva all'esterno;
- 4) **circolare di cortesia**, contenente voti augurali, saluti, attestati di stima;
- 5) **circolare informativa**, tesa a informare su determinati atti o problemi, come la situazione normativa o l'orientamento della giurisprudenza.

## 9. LA POTESTÀ REGOLAMENTARE DEGLI ENTI LOCALI

### A) Generalità

Tale potestà è stata definitivamente costituzionalizzata dalla L. cost. 3/2001. La legge ha, infatti, novellato l'art. 117 Cost., il quale al comma 6 prevede che «I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite».

La potestà regolamentare di Comuni e Province è regolata anche dall'art. 7 D.Lgs. 267/2000 (T.U.E.L.), ai sensi del quale tali enti locali, nel rispetto dei principi fissati dalla legge e dallo Statuto, adottano **regolamenti** nelle materie di propria competenza.

Il T.U.E.L. conferma la natura di *fonte normativa subordinata a carattere attuativo-integrativo* dei regolamenti locali che esplicano e disciplinano in maniera dettagliata quanto contenuto nelle linee essenziali nel testo statutario.

La novità eclatante è rappresentata dall'affermazione del principio per cui **la potestà regolamentare può esercitarsi su tutta l'attività tipica degli enti locali**.

Il legislatore del T.U.E.L., infatti, affermando che «il Comune e la Provincia adottano regolamenti nelle materie di propria competenza» evidenzia un margine di operatività regolamentare più ampio che in passato, potendo essi disciplinare materie diverse da quelle tradizionali, oggetto di specifica elencazione nello stesso art. 7, e materie del tutto innovative sprovviste di altra fonte disciplinare, purché specificamente individuate e contenute nei rispettivi statuti.

### B) Natura giuridica dei regolamenti

Quanto alla natura giuridica dei regolamenti è pacifico che essa sia duplice, potendosi considerare i regolamenti in qualità di **atti formalmente amministrativi** perché posti in essere da un ente pubblico e **sostanzialmente normativi** in quanto contenenti norme intese ad innovare il diritto oggettivo.

Quale che sia la loro classificazione, questi regolamenti:

- non possono derogare o contrastare con le norme di rango costituzionale;
- non possono derogare o contrastare con i *principi* posti dalle leggi;
- non possono contrastare con le norme statutarie, incorrendo in caso contrario nel vizio di violazione di legge *ex art. 7 D.Lgs. 267/2000*;
- non possono contenere norme contrarie a quelle dei regolamenti statali o regionali, conformemente a quanto disposto dall'art. 4, comma 2 delle disp. prel. al codice civile, per cui i regolamenti emanati da «altre autorità» non possono contrastare con i regolamenti governativi (ITALIA, VIRGA).

Quanto al regime di impugnazione, vale quanto in precedenza detto (v. par. 4, lett. D).

## 10. LA CONSUETUDINE

La consuetudine è la tipica **fonte del diritto non scritta**: consiste nella ripetizione di un comportamento da parte di una generalità di persone, con la convinzione della giuridica necessità di esso.

Essa consta di due elementi essenziali:

- un *elemento oggettivo*, consistente nel ripetersi di un comportamento costante ed uniforme per un certo periodo di tempo;
- un *elemento soggettivo*, consistente nella convinzione della giuridica necessità del comportamento.

## 11. LA PRASSI AMMINISTRATIVA

Si concreta in un comportamento costantemente tenuto, ma in difetto della sua obbligatorietà. **Non è fonte del diritto**, ma viene utilizzata per l'interpretazione dell'atto amministrativo al fine di chiarire l'effettivo contenuto di una regola ambigua.

L'inosservanza della prassi non dà luogo a violazione di legge, ma può essere sintomo, se non sorretta da adeguata motivazione, di eccesso di potere (CASETTA).



- 82)  A) Mary stopped to playing  
 B) Mary stopping to play  
 C) Mary stopped playing  
 D) Mary stoped playing
- 83)  A) Don't move. I've arrived  
 B) Don't move. I'm coming  
 C) Don't move. I'm arriving  
 D) Don't to move. I'm arrive
- 84)  A) Mary and Sue always help each both  
 B) Those people always helps one another  
 C) Mary and Sue always help one and another  
 D) Mary and Sue always help each other
- 85)  A) As it was snowing I stayed at home  
 B) For it was snowing I stayed at home  
 C) Because it was snowing I stay at home  
 D) But it were snowing I stay at home
- 86)  A) Neither I nor you are guilty  
 B) Neither you nor I are guilty  
 C) Neither you nor I am guilty  
 D) Neither you nor me are guilty

**Completare la frase.**

- 87) **Mary always forgets ... her cheques**  
 A) sign  
 B) signing  
 C) to sign  
 D) to signing
- 88) **Paul came into the room and saw the children ...**  
 A) sleep  
 B) sleeping  
 C) to sleep  
 D) sleeping
- 89) **If you go to Japan you'll have to get used ... with chopsticks**  
 A) to eating  
 B) to eat  
 C) for eating  
 D) eat
- 90) **Have you considered ... abroad?**  
 A) to work  
 B) working  
 C) of working  
 D) work
- 91) **Paul saw him ... the road and ... the shop**  
 A) cross - entering  
 B) crossing - entering  
 C) cross - enter  
 D) crossing - enter



- 79) Risposta esatta: **D**
- 80) Risposta esatta: **A**
- 81) Risposta esatta: **C**
- 82) Risposta esatta: **C**
- 83) Risposta esatta: **B**
- 84) Risposta esatta: **D**
- 85) Risposta esatta: **A**
- 86) Risposta esatta: **B**
- 87) Risposta esatta: **C**
- 88) Risposta esatta: **D**
- 89) Risposta esatta: **B**
- 90) Risposta esatta: **B**
- 91) Risposta esatta: **C**
- 92) Risposta esatta: **D**
- 93) Risposta esatta: **B**
- 94) Risposta esatta: **A**
- 95) Risposta esatta: **B**
- 96) Risposta esatta: **B**
- 97) Risposta esatta: **D**
- 98) Risposta esatta: **B**
- 99) Risposta esatta: **C**
- 100) Risposta esatta: **C**

Attribuitevi **1 punto** per ogni risposta esatta e confrontate il risultato ottenuto con il seguente schema:

#### SCHEMA DI VALUTAZIONE

<b>Oltre</b>		<b>90</b>	<b>punti: ottimo</b>
<b>Tra</b>	<b>75 e</b>	<b>90</b>	<b>punti: buono</b>
<b>Tra</b>	<b>59 e</b>	<b>74</b>	<b>punti: discreto</b>
<b>Tra</b>	<b>42 e</b>	<b>58</b>	<b>punti: sufficiente</b>
<b>Meno di</b>		<b>42</b>	<b>punti: insufficiente</b>

Libro Sesto

## **Il servizio di polizia stradale**

-> CAPITOLO PRIMO

**Le funzioni di polizia stradale** Pag. 960

-> CAPITOLO SECONDO

**Circolazione e segnaletica stradale** Pag. 962

-> CAPITOLO TERZO

**Veicoli e documenti di circolazione e immatricolazione** Pag. 968

-> CAPITOLO QUARTO

**Requisiti e documenti per la guida** Pag. 972

-> CAPITOLO QUINTO

**Le norme di comportamento** Pag. 984

-> CAPITOLO SESTO

**Gli illeciti previsti dal Codice della strada  
e le relative sanzioni** Pag. 998

-> CAPITOLO SETTIMO

**L'autotrasporto di cose** Pag. 1010

-> CAPITOLO OTTAVO

**Infortunistica stradale** Pag. 1014

-> CAPITOLO NONO

**L'assicurazione obbligatoria  
per la responsabilità civile di autoveicoli e natanti** Pag. 1017

# Capitolo 1

## Le funzioni di polizia stradale

### 1. LA POLIZIA STRADALE: GENERALITÀ

Ex art. 11 del **D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285**, Nuovo Codice della strada, costituiscono **servizi di polizia stradale**:

- la prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale;
- la rilevazione degli incidenti stradali;
- la predisposizione e l'esecuzione dei servizi diretti a regolare il traffico;
- la scorta per la sicurezza della circolazione;
- la tutela e il controllo sull'uso della strada.

Inoltre gli organi di polizia stradale concorrono alle operazioni di soccorso automobilistico e stradale in genere e possono collaborare all'effettuazione di rilevazioni per studi sul traffico.

La **polizia municipale** esercita le funzioni di polizia stradale in virtù della L. 65/1986 e in base all'art. 12 del c.d.s. che le assegna (comma 1, *lett. e*), nell'**ambito del territorio comunale di competenza**, un **ruolo parificato** a quello delle altre forze di polizia che espletano gli stessi servizi.

L'art. 12 (come modificato dal D.L. 151/2003 conv. con modif. in L. 214/2003) individua gli **organi** cui spetta l'**espletamento dei servizi di polizia stradale previsti** dall'art. 11. Essi sono:

- in via principale la *specialità Polizia stradale* della Polizia di Stato;
- la *Polizia di Stato*;
- l'*Arma dei Carabinieri*;
- il *Corpo della Guardia di Finanza*;
- i *Corpi e i servizi di polizia provinciale*, nell'ambito del territorio di competenza;
- i *Corpi e i servizi di polizia municipale*, nell'ambito del territorio di competenza;
- i *funzionari del Ministero dell'Interno* addetti al servizio di polizia stradale;
- il *Corpo di polizia penitenziaria* e il *Corpo forestale dello Stato* in relazione ai compiti di istituto.

Il comma 2 dello stesso art. 12 del c.d.s. precisa che la **prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale** ed ancora la **rilevazione degli incidenti stradali** spetta anche ai rimanenti ufficiali e agenti di polizia giudiziaria indicati nell'art. 57, commi 1 e 2 del codice di procedura penale.

Si segnala inoltre che i **servizi di scorta** per la **sicurezza della circolazione**, nonché i **conseguenti servizi diretti a regolare il traffico** di cui all'art. 11, comma 1, *lett. c e d*, possono essere effettuati anche da personale abilitato a svolgere scorte tecniche ai veicoli eccezionali e ai trasporti in condizione di eccezionalità, limitatamente ai percorsi autorizzati con il rispetto delle prescrizioni imposte dagli enti proprietari delle strade nei provvedimenti di autorizzazione o di quelle richieste dagli altri organi di polizia stradale (comma 3bis inserito dal D.L. 151/2003).

Il **coordinamento** dei servizi di polizia stradale, da chiunque espletati, spetta al **Ministero dell'Interno** (art. 11, comma 3 del c.d.s.).

### 2. IL SEGNALE DISTINTIVO

Tutti i soggetti indicati nell'art. 12 del c.d.s. (ad eccezione di quelli cui fa riferimento il *comma 3bis*), quando *non sono in uniforme*, per espletare i propri compiti di polizia stradale, **devono fare uso** di apposito **segnale distintivo** conforme al modello stabilito *ex art. 24* dal regolamento di esecuzione (comma 5 così come modificato dal D.L. 151/2003, conv. con modif. nella L. 214/2003).

Il segnale distintivo deve essere usato **esclusivamente** per intimare l'**ALT** agli utenti della strada in movimento e, in situazioni di emergenza, per le segnalazioni manuali dirette a regolare il traffico.

Qualora non siano in uniforme, gli organi di polizia stradale, dopo l'intimazione dell'ALT con il segnale distintivo, devono esibire la **speciale tessera** rilasciata dalla competente amministrazione.

### 3. GLI AUSILIARI DEL TRAFFICO E DELLA SOSTA

Con la finalità di coadiuvare gli organi di polizia nell'attività di contrasto di comportamenti irregolari e diffusi quali la sosta vietata o l'irregolare circolazione sulle corsie riservate, il legislatore (L. 127/1997) ha conferito al Sindaco la facoltà di nominare personale addetto all'accertamento di tali violazioni.

Infatti, l'art. 17 della L. 127/1997, al comma 132, stabilisce che i Comuni, con provvedimento del Sindaco, possono **conferire funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta ai dipendenti comunali o ai dipendenti delle società di gestione dei parcheggi**, questi ultimi limitatamente alle aree oggetto di concessione. La procedura sanzionatoria amministrativa (precisa ancora il comma esaminato) e l'organizzazione del relativo servizio sono di competenza degli uffici o dei comandi a ciò preposti. I gestori possono comunque esercitare tutte le azioni necessarie al recupero delle evasioni tariffarie e dei mancati pagamenti, compresi il rimborso delle spese e le penali.

Il comma 133 dello stesso art. 17 sancisce che le funzioni di cui al comma 132 possono essere conferite anche al personale ispettivo delle aziende esercenti il trasporto pubblico di persone; a tale personale sono inoltre conferite (con le stesse modalità di cui al comma 132) le funzioni di prevenzione e accertamento in materia di circolazione e sosta sulle corsie riservate al trasporto pubblico (art. 6, comma 4, lett. c del D.Lgs. 285/1992).

Un'interpretazione estensiva delle citate disposizioni è stata successivamente fornita dal legislatore con la L. 488/1999 (finanziaria 2000) il cui art. 68, comma 1, afferma che le disposizioni di cui ai commi 132 e 133 della L. 127/1997 si interpretano nel senso che *il conferimento delle funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni, ivi previste, comprende, i poteri di contestazione immediata nonché di redazione e sottoscrizione del verbale di accertamento con l'efficacia di cui agli articoli 2699 e 2700 del codice civile.*

Il medesimo art. 68, al comma 2, ha altresì precisato che il personale ausiliario in questione deve essere nominativamente designato dal Sindaco, *previo accertamento dell'assenza di precedenti o pendenze penali.*

## Capitolo 2

# Circolazione e segnaletica stradale

### 1. DEFINIZIONE E CLASSIFICAZIONE DELLE STRADE

Si definisce **strada** (art. 2, comma 1 del Codice della strada): l'area ad uso pubblico destinata alla circolazione dei pedoni, dei veicoli e degli animali.

Una prima distinzione delle strade viene fatta in relazione alle caratteristiche costruttive, tecniche e funzionali (art. 2, comma 2 così come modificato dal D.L. 151/2003):

- **autostrada**. Strada riservata alla circolazione di talune categorie di veicoli a motore e contrassegnata da appositi segnali di inizio e fine;
- **strada extraurbana principale**. È una strada riservata alla circolazione di talune categorie di veicoli a motore; per altre categorie di utenti devono essere previsti opportuni spazi ed è contrassegnata da appositi segnali di inizio e fine;
- **strada extraurbana secondaria**;
- **strada urbana di scorrimento**;
- **strada urbana di quartiere**;
- **strada locale**;
- **itinerario ciclopedonale**.

Le strade così come sopra classificate si distinguono poi (secondo i criteri fissati nello stesso art. 2) in strade *statali, regionali, provinciali e comunali* per esigenze di carattere amministrativo e con riferimento all'uso e alle tipologie dei collegamenti svolti; enti proprietari delle stesse sono rispettivamente: lo Stato, la Regione, la Provincia e il Comune.

Sulle autostrade, le strade extraurbane e quelle di scorrimento è vietata ogni tipo di occupazione, mentre sulle strade rimanenti l'occupazione di carreggiata è autorizzata a condizione che venga predisposto un itinerario alternativo per il traffico ovvero che, trattandosi di zone a rilevanza storico-ambientale, non si intralci la circolazione (art. 20 c.d.s.).

Ai sensi dell'art. 3, comma 16 della **L. 15 luglio 2009, n. 94** (cd. *Nuovo pacchetto sicurezza*), nei casi di **occupazione abusiva del suolo pubblico** (di cui agli artt. 633 c.p. e 20 c.d.s.), il Sindaco o il Prefetto possono ordinare *l'immediato ripristino dei luoghi a spese del trasgressore* (sul punto si veda anche quanto nel Libro V, Cap. IX, §3).

L'art. 34bis inserito nel corpo del Codice della strada ad opera della medesima **L. 94/2009**, inoltre, punisce chiunque **insozzi le strade pubbliche** gettando rifiuti od oggetti dai veicoli in sosta o in movimento con la sanzione amministrativa *da 500 a 1.000 euro*.

In proposito, la **Circolare Min. Interno 7 agosto 2009, n. 557/LEG/240520.09, All. 3**, ha precisato che *l'insozzamento sussiste solo quando il ripristino delle caratteristiche della strada non è riconducibile alla semplice rimozione dell'oggetto gettato*.

Inoltre, è utile sottolineare che, nonostante l'assonanza con i divieti di cui al comma 1, lett. f) e i) dell'art. 15, l'art. 34bis si riferisce espressamente alle sole "strade pubbliche", mentre i divieti di cui all'art. 15 si applicano a tutte le strade e loro pertinenze.

Per le suddette strade pubbliche, a seguito dell'inserimento del nuovo illecito, l'art. 15, comma 1), lett. f) resta applicabile solo nel caso in cui il deposito di rifiuti o materie di qualsiasi specie, l'insudiciamento o l'imbrattamento sia prodotto da pedoni o, comunque, non provenga da veicoli; mentre il comma 1, lett. i) del medesimo art. 15, potrà continuare ad applicarsi solo nei casi in cui l'oggetto gettato da un veicolo non determini l'insozzamento della sede stradale.

**Piani urbani del traffico e piani del traffico per la viabilità extraurbana**

L'art. 36 del c.d.s. disciplina il **piano urbano del traffico** ed il **piano del traffico per la viabilità extraurbana**.

Sono obbligati ad adottare i piani del traffico urbano:

- i Comuni con popolazione residente superiore ai 30.000 abitanti;
- i Comuni (con popolazione inferiore a 30.000 abitanti) interessati da particolare affluenza turistica, da elevati fenomeni di pendolarismo o da altre problematiche di congestione della circolazione stradale;
- le Province, con riferimento alla viabilità extraurbana di loro competenza.

Tali piani — che si propongono quali strumenti di pianificazione — sono finalizzati a migliorare e razionalizzare il traffico veicolare in conformità dei principi della sicurezza stradale, della riduzione dell'inquinamento acustico ed atmosferico e del risparmio energetico; ciò in accordo con gli strumenti urbanistici vigenti e con i piani di trasporto e nel rispetto dei valori ambientali, stabilendo le priorità e i tempi di attuazione degli interventi.

**2. LA SEGNALETICA STRADALE**

Ex art. 37, comma 1 del c.d.s. l'**apposizione e la manutenzione della segnaletica stradale**, ad eccezione dei casi previsti dal regolamento di esecuzione per i singoli segnali, fanno carico:

- agli enti proprietari delle strade, **fuori dei centri abitati**;
- ai Comuni, **nei centri abitati** compresi i segnali di inizio e fine del centro abitato, anche se collocati su strade non comunali; e sulle **strade private aperte all'uso pubblico** e sulle **strade locali**;
- agli enti proprietari delle singole strade, limitatamente ai segnali riguardanti le caratteristiche strutturali o geometriche della strada nei **tratti di strade non di proprietà del comune all'interno dei centri abitati con popolazione inferiore ai diecimila abitanti**. La rimanente segnaletica è di competenza del Comune.

Ex art. 38, comma 1 del c.d.s., la segnaletica stradale comprende i seguenti gruppi:

- segnali verticali**;
- segnali orizzontali**;
- segnali luminosi**;
- segnali ed attrezzature complementari**.

I **segnali semaforici** prevalgono su quelli verticali e orizzontali.

Su tutti prevalgono le **segnalazioni degli agenti del traffico** regolamentate dall'art. 43 del c.d.s. (vedi *infra*).

**LA SEGNALETICA STRADALE**

(artt. 39, 40 e 41 del c.d.s.)

<b>Segnali verticali</b> (art. 39)	▶ Segnali di pericolo	
	▶ Segnali di prescrizione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• segnali di precedenza</li> <li>• segnali di divieto</li> <li>• segnali di obbligo</li> </ul>
	▶ Segnali di indicazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• segnali di preavviso</li> <li>• segnali di direzione</li> <li>• segnali di conferma</li> <li>• segnali di identificazione strade</li> <li>• segnali di itinerario</li> <li>• segnali di località e centro abitato</li> <li>• segnali di nome strada</li> <li>• segnali turistici e di territorio</li> <li>• altri segnali che danno informazioni necessarie per la guida dei veicoli</li> <li>• altri segnali che indicano installazioni o servizi</li> </ul>

**Segnali orizzontali**  
(art. 40)

- ▶ Strisce longitudinali
- ▶ Strisce trasversali
- ▶ Attraversamenti pedonali o ciclabili
- ▶ Frece direzionali
- ▶ Iscrizioni e simboli
- ▶ Strisce di delimitazione degli stalli di sosta o per la sosta riservata
- ▶ Isole di traffico o di presegnalamento di ostacoli entro la carreggiata
- ▶ Strisce di delimitazione della fermata dei veicoli in servizio di trasporto pubblico di linea
- ▶ Altri segnali stabiliti dal regolamento

**Segnali luminosi**  
(art. 41)

- ▶ Segnali luminosi di pericolo e di prescrizione
- ▶ Segnali luminosi di indicazione
- ▶ Lanterne semaforiche veicolari normali
- ▶ Lanterne semaforiche veicolari di corsia
- ▶ Lanterne semaforiche per i veicoli di trasporto pubblico
- ▶ Lanterne semaforiche pedonali
- ▶ Lanterne semaforiche per velocipedi
- ▶ Lanterne semaforiche veicolari per corsie reversibili
- ▶ Lanterna semaforica gialla lampeggiante
- ▶ Lanterne semaforiche speciali
- ▶ Segnali luminosi particolari

### 3. LE SEGNALAZIONI DEGLI AGENTI DEL TRAFFICO

Al primo comma dell'art. 43 del c.d.s. è fatto **obbligo** agli utenti della strada di **ottemperare senza indugio** alle segnalazioni degli agenti preposti alla regolazione del traffico.

Tali segnalazioni sono:

- **braccio alzato verticalmente:** indica «**attenzione, arresto**» per tutti gli utenti ad eccezione dei conducenti che non sono più in grado di fermarsi in sufficienti condizioni di sicurezza; se il segnale è fatto in una intersezione esso non impone l'arresto ai conducenti che abbiano già impegnato l'intersezione;
- **braccio o braccia tesi orizzontalmente:** significano «**arresto**» per tutti gli utenti, qualunque sia il loro senso di marcia, provenienti da direzioni intersecanti quella indicata dal braccio o dalle braccia e per contro «**via libera**» per coloro che percorrono la direzione indicata dal braccio o dalle braccia.

Dopo le segnalazioni di cui sopra, l'agente potrà abbassare il braccio o le braccia; la nuova posizione significa ugualmente «**arresto**» per tutti gli utenti che si trovano di fronte all'agente o dietro di lui e «**via libera**» per coloro che si trovano di fianco.

Il Regolamento di esecuzione come altre segnalazioni manuali prevede *l'oscillazione di una luce rossa* che ha significato di «**arresto**» per gli utenti della strada verso i quali la luce rossa è diretta; *l'intimazione dell'alt o di via libera* effettuata con l'apposito segnale distintivo di cui all'art. 24 del Regolamento. Infine si tenga presente che ai sensi dell'art. 182 del Reg. quando sia necessario arrestare tutta la circolazione per consentire il passaggio di *veicoli adibiti a servizi di polizia o antincendio e delle autoambulanze*, nell'espletamento di servizi urgenti di istituto, l'agente preposto alla regolazione del traffico deve fare uso di un **fischietto emettendo un suono prolungato**. A questo segnale, i veicoli ed i pedoni in procinto di impegnare una intersezione, devono immediatamente fermarsi (quelli entro l'area di intersezione devono affrettarsi a sgomberarla) fino al successivo segnale di via libera, dato con due **suoni brevi di fischietto**.

Il suono prolungato in altre circostanze può essere utilizzato per intimare l'**ALT** al trasgressore di norme della circolazione.

#### 4. LA REGOLAMENTAZIONE DELLA CIRCOLAZIONE

##### A) Competenze per la circolazione fuori dai centri abitati (art. 6 del c.d.s.)

Spetta (*ex art. 5 del c.d.s.*) al **Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti** impartire, ai Prefetti e agli enti proprietari delle strade (che devono adottare i relativi provvedimenti), **le direttive** per l'applicazione delle norme concernenti la regolamentazione della circolazione sulle strade.

Il **Prefetto**, per motivi di sicurezza pubblica o inerenti alla sicurezza della circolazione, di tutela della salute, nonché per esigenze di carattere militare, **può** (conformemente alle direttive del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti) **sospendere temporaneamente la circolazione di tutte o di alcune categorie di utenti su strade o su tratti di esse** (comma 1).

Lo stesso Prefetto, inoltre, può **vietare la circolazione dei veicoli adibiti al trasporto di cose** nei giorni festivi o in particolari altri giorni fissati secondo un apposito calendario da stabilirsi con decreto del Ministro. Nello stesso decreto sono stabilite le condizioni ed eventuali deroghe (comma 1).

Spetta invece all'**ente proprietario della strada** adottare i provvedimenti necessari per la regolamentazione della circolazione (comma 4):

- **sospingendola** per il tempo strettamente necessario, a tutte o ad alcune categorie di utenti;
- **stabilendo obblighi, divieti e limitazioni** di carattere temporaneo o permanente per ciascuna strada o tratto di essa o per determinate categorie di utenti;
- **riservando corsie**, anche protette, a determinate categorie di veicoli;
- **vietando o limitando o subordinando al pagamento di una somma** il parcheggio o la sosta dei veicoli;
- **prescrivendo obblighi** per l'equipaggiamento dei veicoli in caso di marcia su neve o ghiaccio;
- **vietando temporaneamente la sosta** su strade o tratti di strade.

##### B) Competenze per la circolazione nei centri abitati (art. 7 del c.d.s.)

Ai sensi dell'art. 7 i **Comuni**, nei centri abitati, possono **con ordinanza del Sindaco** adottare i medesimi provvedimenti di competenza del Prefetto e dell'ente proprietario della strada nella regolamentazione fuori dei centri abitati). Essi inoltre sempre con ordinanza del Sindaco possono:

- **limitare la circolazione** di tutte o di alcune categorie di veicoli, per accertate e motivate esigenze di prevenzione degli inquinamenti e di tutela del patrimonio artistico, ambientale e naturale;
- **stabilire la precedenza** su strade o tratti di strade ovvero in una determinata intersezione;
- **riservare limitati spazi alla sosta di determinati veicoli**;
- **stabilire aree di parcheggio dei veicoli** e (previa deliberazione della Giunta) **aree di parcheggio a pagamento**;
- **prescrivere orari e riservare spazi** per i veicoli utilizzati per il carico e lo scarico di cose;
- **istituire aree** apposite per la sosta e il parcheggio delle autocaravan;
- **riservare strade** alla circolazione dei veicoli adibiti al trasporto pubblico, al fine di favorire la mobilità urbana.

Inoltre i **Comuni**, con deliberazione della Giunta provvedono a **delimitare le aree pedonali e le zone a traffico limitato** avuto riguardo agli effetti del traffico sulla sicurezza della circolazione, sulla salute, sull'ordine pubblico, sul patrimonio ambientale e culturale e sul territorio (comma 9).

Il comma 13 dell'art. 7 stabilisce una sanzione amministrativa del pagamento di una somma *da 78 euro a 311 euro* per chiunque non ottemperi ai provvedimenti di sospensione o divieto della circolazione.

Per la contravvenzione agli altri obblighi, divieti o limitazioni previsti dall'articolo 7, il comma 14 prevede la sanzione amministrativa del pagamento di una somma *da 38 euro a 155 euro*.

Per la violazione del **divieto di circolazione nelle corsie riservate ai mezzi pubblici di trasporto, nelle aree pedonali e nelle zone a traffico limitato**; si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma *da euro 74 a euro 299*.

Il Codice della strada, salvo che il fatto costituisca reato, punisce inoltre, coloro che esercitano abusivamente, anche avvalendosi di altre persone, ovvero determinano altri a esercitare abusivamente **l'attività di parcheggiatore o guardiamacchine**, con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma *da euro 709 a euro 2.850*; la somma è raddoppiata se nell'attività sono impiegati dei minori. Si applica, in ogni caso, la sanzione accessoria della confisca delle somme percepite, secondo le norme del capo I, sezione II, del titolo VI (comma 15bis inserito dal D.L. 151/2003).

## 5. LE COMPETIZIONI SU STRADA

### A) Competizioni sportive su strada (art. 9)

L'art. 9 del D.Lgs. 285/1992 (come modificato dall'art. 2 del D.Lgs. 9/2002 in vigore, dal 7 agosto 2002) stabilisce il **divieto** di effettuare **competizioni sportive con veicoli o animali** e quelle **atletiche** sulle strade ed aree pubbliche **senza autorizzazione**.

Per le **gare atletiche e ciclistiche** e per quelle **con animali o con veicoli a trazione animale** l'autorizzazione è rilasciata:

- a) dal Comune in cui le gare devono avere luogo se queste interessano un solo Comune;
- b) dalla Regione e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano se le gare interessano più Comuni.

Per le **gare con veicoli a motore** l'autorizzazione è rilasciata:

- dalla Regione e dalle province autonome di Trento e di Bolzano per le strade che costituiscono la rete di interesse nazionale;
- dalla Regione per le strade regionali;
- dalle Province per le strade provinciali;
- dal Comune per le strade comunali.

Le autorizzazioni di cui sopra, devono essere richieste dai promotori almeno quindici giorni prima della manifestazione per quelle di competenza del Sindaco e almeno trenta giorni prima per le altre; possono essere concesse previo nulla osta dell'ente proprietario della strada. Esse contengono le prescrizioni alle quali le gare sono subordinate.

Nel caso di competizioni motoristiche, i promotori, per ottenere l'autorizzazione devono richiedere il nulla osta al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, allegando il preventivo parere del C.O.N.I.

Il comma 6 dell'art. 9 prescrive altresì che per tutte le competizioni sportive su strada l'autorizzazione debba essere subordinata alla stipula da parte dei promotori di un contratto di assicurazione per la responsabilità civile.

Chiunque organizza una competizione sportiva indicata nell'art. 9 del D.Lgs. 285/1992, senza esserne autorizzato nei modi previsti, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento:

- di una *somma da 155 euro a 624 euro* se si tratta di una competizione sportiva atletica, ciclistica o con animali;
- di una *somma da 779 euro a 3.119 euro* se si tratta di competizione sportiva con veicoli a motore.

In ogni caso l'autorità amministrativa dispone l'**immediato divieto di effettuare la competizione** secondo le norme di cui al capo I, sezione II del titolo VI.

Infine (*ex* comma 9) chiunque non ottemperi agli obblighi, divieti o limitazioni prescritte e risultanti dalla relativa autorizzazione è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una *somma da 78 euro a 311 euro* (nel caso di competizione sportiva atletica, ciclistica o con animali) ovvero di una *somma da 155 a 624 euro* (se si tratta di competizione sportiva con veicoli a motore).

### B) Competizioni non autorizzate con veicoli a motore (artt. 9bis e 9ter)

L'articolo 9bis del D.Lgs. 285/1992 (introdotto dall'art. 03 del D.L. 151/2003) punisce, salvo che il fatto costituisca reato più grave, con la **reclusione da uno a tre anni** e con la **multa da 25.000 a 100.000 euro** chiunque organizza, promuove, dirige o comunque agevola una competizione sportiva in velocità con veicoli a motore **senza esserne autorizzato ai sensi dell'articolo 9**; alla stessa pena soggiace chiunque prende parte alla competizione non autorizzata (comma 1).

Se dallo svolgimento della competizione deriva, comunque, la morte di una o più persone, si applica la pena della **reclusione da sei a dodici anni**; se ne deriva una **lesione personale** la pena è della **reclusione da tre a sei anni** (comma 2).

Il comma 3 dello stesso articolo prevede un inasprimento (**fino ad un anno**) delle pene indicate ai commi 1 e 2 se le manifestazioni sono organizzate a **fine di lucro** o al fine di **esercitare** o di **consentire scommesse clandestine**, ovvero se **alla competizione partecipano minori di anni diciotto**.

È punito, invece, con la **reclusione da tre mesi ad un anno** e con la **multa da 5.000 a 25.000 euro** chiunque effettua **scommesse** sulle gare di cui al comma 1.

All'accertamento del reato, nei confronti di coloro che hanno preso parte alla competizione, consegue la sanzione amministrativa accessoria della **sospensione della patente** da uno a tre anni; la **patente** è invece **sempre revocata** se dallo svolgimento della competizione sono deriva-

te lesioni personali gravi o gravissime o la morte di una o più persone. Con la sentenza di condanna è sempre disposta la confisca dei veicoli dei partecipanti, salvo che appartengano a persona estranea al reato, e che questa non li abbia affidati a questo scopo (comma 5).

In ogni caso sancisce, infine, il comma 6, l'autorità amministrativa dispone l'immediato divieto di effettuare la competizione, secondo le norme di cui al capo I, sezione II del titolo VI.

L'art. 9ter del D.Lgs. 285/1992 (inserito dall'art. 03 del D.L. 151/2003) al comma 1 punisce (fuori dei casi previsti dall'articolo 9bis) con la **reclusione da sei mesi ad un anno** e con la **multa da 5.000 a 20.000 euro** chiunque gareggia in velocità con i veicoli a motore.

Il comma 2 dello stesso articolo prevede sanzioni più gravi per le ipotesi in cui dallo svolgimento della competizione derivi la **morte di una o più persone** o una **lesione personale**; per il primo caso si applica la pena della reclusione da **sei a dieci anni**, ricorrendo, invece, la lesione personale la pena è della reclusione da **due a cinque anni**.

I commi 2 e 3 dell'art. 9ter prevedono l'applicazione della **sospensione e delle revoca della patente**, nonché della **confisca dei veicoli** dei partecipanti alla gara di velocità nelle stesse ipotesi e negli stessi termini di cui al comma 5 dell'art. 9bis.