

INDICE

<i>Premessa</i>	XVII
-----------------------	------

CAPITOLO I

Ambiente

1.	La nozione di ambiente: ambiti di tutela e principi costituzionali	1
2.	Quadro generale: i principi europei	6
	2.1. Il principio di integrazione.....	7
	2.2. Il principio di proporzionalità.....	7
	2.3. Il principio di precauzione.....	7
	2.4. Il principio di cooperazione.....	8
	2.5. Il principio “chi inquina paga”: rinvio	9
	2.6. I principi di sussidiarietà e di adeguatezza.....	9
	2.7. Il principio dell’elevato livello di tutela	11
3.	Le procedure ambientali	11
	3.1. La valutazione ambientale strategica (VAS)	12
	3.2. La valutazione di impatto ambientale (VIA)	14
	3.3. L’autorizzazione integrata ambientale (AIA).....	22
	3.4. Autorizzazione unica ambientale (AUA).....	22
4.	Diritto di accesso alle informazioni ambientali	23
5.	L’istituto del silenzio assenso in materia ambientale.....	26
6.	La nozione di <i>End of Waste</i>	28
7.	La legitimatio ad causam di associazioni e comitati a difesa del diritto dell’ambiente	30
8.	Il danno ambientale, tra diritto nazionale e normativa europea.....	32
	8.1. La disciplina del T.U. ambiente: le azioni di prevenzione e ripristino	34
	8.2. (Segue) Alcune criticità della disciplina.....	37

8.3. Il risarcimento da danno ambientale all'esame dell'Audienza Plenaria	38
8.4. Il risarcimento da danno ambientale all'esame della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.....	42

CAPITOLO II

Urbanistica

1. La disciplina urbanistica	47
2. I principi del diritto urbanistico	52
3. Le fonti del diritto urbanistico	54
4. La pianificazione urbanistica	57
5. I piani territoriali	60
5.1. I piani territoriali di coordinamento.....	60
5.2. I piani territoriali regionali.....	61
5.3. I piani paesistici	61
5.4. I piani territoriali provinciali.....	62
6. Il piano regolatore generale	63
6.1. La natura giuridica del piano regolatore generale.....	65
6.2. Il procedimento di formazione del piano regolatore generale	67
6.3. L'adozione del piano regolatore generale	67
6.4. L'approvazione del piano regolatore generale	68
6.5. Il contenuto del piano regolatore generale	70
7. Le Norme Tecniche di Attuazione	71
8. La zonizzazione	72
9. Gli strumenti attuativi dello strumento urbanistico generale	74
9.1. Il piano particolareggiato.....	74
9.1.1. Segue: la partecipazione dei soggetti interessati	77
9.2. I piani di lottizzazione.....	78
9.2.1. Il contenuto del piano di lottizzazione	79
9.3. Altri piani esecutivi	82
10. Il nuovo modello di pianificazione urbanistica	83
11. L'urbanistica negoziata e la perequazione urbanistica.....	85
12. Profili processuali: la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia urbanistica	87
13. I limiti della potestà legislativa regionale nella ricostruzione giurisprudenziale della Corte Costituzionale.....	88
14. Consumo di suolo, rigenerazione urbana e città solidali e intelligenti: le nuove frontiere dell'urbanistica.....	92

CAPITOLO III

Edilizia

1.	Nozione e quadro generale: il Testo unico per l'edilizia	95
2.	Il regolamento edilizio	97
3.	Gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria	97
4.	Lo Sportello Unico per l'edilizia	99
5.	L'attività edilizia libera	100
6.	Il permesso di costruire	102
6.1.	Il procedimento per il rilascio del permesso di costruire	107
6.2.	Il contributo di costruzione	109
7.	La semplificazione degli interventi edilizi	112
7.1.	In particolare: la S.C.I.A. edilizia	113
7.1.1.	Il procedimento di segnalazione certificata di inizio attività	115
8.	La lottizzazione abusiva	119
9.	L'accertamento di conformità <i>ex art. 36 del T.U.Ed.</i>	121
10.	Il regime delle tutele	124
10.1.	La doppia tutela in materia di regolamento edilizio	124
10.2.	Il contenzioso sul permesso di costruire	124
11.	Il riparto di giurisdizione in materia edilizia	125

CAPITOLO IV

Beni culturali e paesaggio

1.	I beni culturali: nozione e quadro generale	127
2.	Competenze legislative e funzioni amministrative nella materia dei beni culturali	130
3.	Il patrimonio culturale e i beni culturali	133
4.	La nozione di bene culturale	137
5.	La verifica e la dichiarazione dell'interesse culturale	141
6.	La tutela e la valorizzazione dei beni culturali	144
7.	Segue. Le forme di gestione/valorizzazione dei beni culturali	147
7.1.	La concessione in uso a privati di beni immobili del demanio culturale dello Stato	149
7.2.	La sponsorizzazione di beni culturali	149
7.3.	Erogazioni liberali per la cultura: il c.d. Art-bonus	150
8.	I beni paesaggistici	150
8.2.	La tutela e la valorizzazione dei beni paesaggistici	153
9.	La pianificazione paesaggistica	154

10.	L'autorizzazione paesaggistica	156
10.1.	Segue. L'autorizzazione paesaggistica postuma	157
11.	Il parere della Soprintendenza	158
12.	La prelazione culturale.....	161
12.1.	La natura giuridica della prelazione culturale.....	161
12.2.	I presupposti per l'esercizio della prelazione culturale	163
12.3.	Il procedimento di esercizio della prelazione culturale	163

CAPITOLO V

Il diritto amministrativo nell'attività pubblica di contrasto alla corruzione

1.	Il diritto amministrativo e il contrasto alla corruzione	167
----	--	-----

SEZIONE I

GLI STRUMENTI DI LOTTA ALLA CORRUZIONE PREVISTI DALLA LEGGE SEVERINO 190/2012: I PIANI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1.	Inquadramento normativo: la Legge Severino.....	169
2.	La nozione di corruzione	172
3.	I soggetti pubblici coinvolti nel contrasto alla corruzione.....	173
3.1.	L'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.)	173
3.2.	Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.)	174
3.3.	Gli altri soggetti coinvolti nell'attività anticorruzione	178
4.	Gli strumenti di contrasto alla corruzione.....	180
4.1.	Il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)	180
4.2.	Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e del- la Trasparenza (P.T.P.C.T.)	182
4.2.1.	Il ciclo della gestione del rischio	183
5.	Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (P.I.A.O.)	187

SEZIONE II

GLI STRUMENTI DI LOTTA ALLA CORRUZIONE NEL RAPPORTO DI IMPIEGO CON LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

1.	Il "sano dispiegarsi" del rapporto alle dipendenze della Pub- blica Amministrazione	189
----	--	-----

2.	La disciplina in materia di attribuzione di incarichi e di incompatibilità: l'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001	190
3.	... e il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39: inconfiribilità e incompatibilità	193
4.	Il conflitto di interessi	196
5.	Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (d.P.R. n. 62/2013)	201
6.	La cessazione del rapporto con la P.A.: il <i>pantouflage</i>	203

SEZIONE III

LA TRASPARENZA QUALE STRUMENTO

DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: IL D.LGS. N. 33/2013

E LA COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE

1.	La trasparenza dell'attività amministrativa quale strumento di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità	206
2.	Pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti	208
3.	L'accesso civico (rinvio)	209
4.	Il Responsabile per la Trasparenza, i Responsabili per la pubblicazione dei dati e gli altri strumenti di collegamento con il ciclo dell'anticorruzione	210
5.	La comunicazione istituzionale degli Enti quale modalità di attuazione della trasparenza dell'azione amministrativa	211

CAPITOLO VI

Servizi pubblici

1.	Premessa	215
2.	La nozione di "servizio pubblico" e la disciplina nazionale dei servizi pubblici: rinvio	216
	2.1. Segue. Lo statuto dei servizi di rilievo economico: il regime delle reti e le modalità di affidamento: rinvio	217
3.	La gestione sovracomunale dei servizi: gli Ambiti Territoriali Ottimali	219
4.	L'evoluzione storico-normativa degli Ambiti Territoriali	222
5.	L'attuale quadro normativo di riferimento	226
6.	Le Autorità d'Ambito: natura giuridica e elementi costitutivi	231
7.	I singoli servizi pubblici gestiti a livello d'Ambito	235
	7.1. Il servizio di distribuzione di gas naturale	235

7.2. Il servizio idrico integrato.....	236
7.3. La gestione integrata dei rifiuti.....	238
7.4. Il servizio di trasporto pubblico locale	239

CAPITOLO VII

Concorrenza

1. Nozione.....	241
2. Quadro generale.....	243
3. La tutela amministrativa della concorrenza: il cd. <i>public enforcement</i>	244
3.1. Procedimento amministrativo e potere democratico	245
3.2. Rapporto amministrativo e diritto di difesa	245
3.3. Difesa procedimentale e funzione giurisdicente	248
3.4. Difesa preventiva e discrezionalità tecnica: un binomio inscindibile.....	251
3.5. Contraddittorio, materia penale e funzione punitiva	259
3.5.1. Gli spazi di ulteriore potenziamento della tutela giurisdizionale.....	260
3.5.2. Il principio della parità delle armi.....	263
3.6. La matrice punitiva delle sanzioni rafforza la natura piena della giustizia procedimentale	266
3.6.1. Necessità di una connotazione quasi judicial del procedimento sanzionatorio.....	268
3.7. Violazione dei diritti di difesa e invalidità del provvedimento nella stagione del giudizio sul rapporto	270
4. Il <i>private enforcement</i>	273
4.1. Il rapporto di complementarità con il <i>public enforcement</i>	274
4.2. La necessità di fare acquisire ai soggetti lesi una maggiore consapevolezza delle potenzialità del <i>private enforcement</i>	275
4.3. La difficile cooperazione tra le autorità nazionali di concorrenza e le Corti.....	276
4.4. La possibilità per il giudice di chiedere assistenza all'Autorità nella quantificazione del danno	276
4.5. Efficacia vincolante delle decisioni dell'Autorità divenute definitive (art. comma 1)	278
5. Conclusioni	282

CAPITOLO VIII

Contratti pubblici e normativa antimafia

SEZIONE I

CONTRATTI PUBBLICI

1.	Premessa	285
2.	Il contratto pubblico: un ossimoro solo apparente.....	285
3.	I principi generali dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione.....	292
4.	Il Codice dei contratti del 2016.....	294
5.	Il contratto di appalto pubblico: contratti atipici e gratuiti	296
6.	Contratto di appalto e contratto di concessione	302
7.	Questioni sostanziali di particolare interesse	310
	7.1. Principio di rotazione.....	310
	7.2. Avvalimento	314
	7.3. Raggruppamento temporaneo di imprese	321
	7.4. Oneri e costi di sicurezza	324
	7.5. Subappalto	326
	7.6. Motivi di esclusione.....	329
	7.7. Finanza di progetto	334
	7.8. Soccorso istruttorio	337
	7.9. Commissione giudicatrice.....	339
	7.10. Bando di gara	341
8.	Gli appalti pubblici ai tempi del COVID: mascherine, risoluzione e interpretazione	343

SEZIONE II

NORMATIVA ANTIMAFIA

1.	Nozione: la documentazione antimafia.....	348
2.	Quadro generale: evoluzione storico - normativa dell'istituto	350
3.	La documentazione antimafia: la comunicazione e l'informazione	352
	3.1. I soggetti	354
	3.2. Il procedimento	357
	3.3. I c.d. "reati spia"	360
4.	Profili processuali in materia di informative antimafia	362
5.	Le <i>white list</i>	364
6.	I Protocolli di legalità o Patti di integrità.....	365

7.	Le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese di cui all'art. 32 del D.L. n. 90/2014	371
8.	Il <i>rating</i> d'impresa	374
9.	Le misure di prevenzione patrimoniali di cui agli artt. 34 e 34- <i>bis</i> del D.Lgs. n. 159/2011	375

CAPITOLO IX

Sanità

1.	Il diritto alla salute e le riforme del Servizio sanitario nazionale	377
2.	La struttura organizzativa delle aziende sanitarie locali	379
	2.1. Organi dell'azienda sanitaria locale	380
	2.2. Altri soggetti dell'ASL	381
	2.3. Il finanziamento del Servizio sanitario nazionale	383
	2.4. Le aziende ospedaliere universitarie	383
3.	Il rapporto del cittadino con il Servizio sanitario nazionale	384
4.	La programmazione sanitaria	386
5.	Livelli essenziali di assistenza	394
6.	Assistenza specifica a particolari categorie	397
7.	Assistenza sanitaria del cittadino italiano all'estero e del cittadino non appartenente all'Unione europea	397
8.	La sperimentazione clinica	398
	8.1. Centro di coordinamento nazionale dei comitati etici territoriali per le sperimentazioni cliniche sui medicinali per uso umano e sui dispositivi medici	398
	8.2. Applicazione e diffusione della Medicina di genere nel Servizio sanitario nazionale	399
9.	Consenso informato e Disposizioni Anticipate di Trattamento	399
10.	Ambito di competenza tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome	402
	10.1. A livello nazionale	403
	10.2. A livello regionale	409
	10.3. A livello locale	410
11.	Organismi internazionali	410
12.	Le professioni sanitarie	412
	12.1. Formazione del personale sanitario	412
	12.2. Assicurazione	413
	12.3. Équipe	414

12.4. Gli Ordini professionali e le relative Federazioni nazionali	415
12.5. Professioni già costituite in Ordini	418
12.6. Professioni sanitarie dei nuovi Ordini professionali	421
12.7. Categorie professionali connesse al settore sanitario	425
12.8. Istituzione dell'area delle professioni sociosanitarie	426
12.9. Istituzione delle professioni di osteopata e di chiropratico	427
12.10. Individuazione e istituzione di nuove professioni sanitarie	428
12.11. Le arti ausiliarie delle professioni sanitarie	428
12.12. Gli operatori di interesse sanitario	429
13. La responsabilità penale, civile, amministrativa e disciplinare in ambito sanitario	430
13.1. Responsabilità penale dell'esercente la professione sanitaria	430
13.2. Responsabilità civile della struttura e dell'esercente la professione sanitaria	431
13.3. Responsabilità amministrativa	433
13.4. Responsabilità disciplinare	434
13.5. Rapporti tra il procedimento penale e il procedimento disciplinare	436
13.6. Rapporti tra il procedimento civile e il procedimento disciplinare	436
13.7. Rimedi alle controversie derivanti da responsabilità sanitaria	437
13.8. Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie	438
13.9. Meccanismi di allerta	439

CAPITOLO X

Istruzione e ricerca scientifica

1. L'istruzione e la ricerca come beni comuni	441
2. Il diritto all'istruzione tra fonti internazionali, europee e costituzionali	442
2.1. Le fonti del diritto all'istruzione nell'area internazionale	442
2.2. Le fonti del diritto allo studio nella cornice europea	443

2.3. Il diritto all'istruzione vivificato nella compagine costituzionale	444
3. Distinzione tra norme generali sull'istruzione e principi fondamentali nel medesimo ambito	448
4. Il principio di sussidiarietà nella sua duplice accezione nel settore dell'istruzione	449
5. La ricerca scientifica e il relativo dibattito in merito alla libertà della stessa in seno all'Assemblea Costituente	451
6. Le criticità della legge sulla <i>"Buona Scuola"</i> e dei suoi decreti attuativi	453
6.1. Il D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 59 e le possibili lacune del sistema di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria	454
6.2. Disciplina sul reclutamento dei docenti con <i>"diploma magistrale"</i> nel Comparto Scuola	456
6.2.1. Quadro giurisprudenziale: l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato stravolge le sette pronunce della VI sezione	459
6.3. Il concorso riservato ai soli <i>"abilitati"</i> alle scuole secondarie	460
7. Le novità legislative successive alla riforma sulla <i>"Buona Scuola"</i>	464
8. Don Lorenzo Milani, riferendosi alla scuola pubblica, direbbe ancora è <i>"un ospedale che cura i sani e respinge i malati"</i> ?	464
9. Disturbo specifico dell'apprendimento e mancata predisposizione delle misure compensative	468
10. Il Politecnico di Milano e la difesa del patrimonio culturale	469

CAPITOLO XI

Immigrazione

1. Premessa: il fenomeno dell'immigrazione	473
2. La nozione di straniero e la sua condizione giuridica (cenni)	474
3. Il diritto dell'immigrazione: caratteri generali	478
3.1. Le fonti nella Costituzione	479
3.1.1. La riserva di legge	479
3.1.2. Il riparto di competenze tra Stato e regioni	480
3.2. Le fonti sovranazionali: il diritto internazionale, la Cedu e il diritto europeo (cenni)	481
3.3. Le circolari amministrative in materia di immigrazione	485
3.4. La legislazione statale: evoluzione del quadro normativo	486

3.4.1. Il Testo unico sull'immigrazione: ratio, struttura e principali modifiche legislative (dalla Legge Bossi-Fini, n. 189/2002, al Decreto sicurezza 2018 conv. in legge il 1 dicembre 2018)	488
4. Gli istituti del diritto dell'immigrazione	493
4.1. Le fasi di ingresso e soggiorno: il visto e il permesso di soggiorno	494
4.1.1. La recente questione di costituzionalità in materia di rilascio di titolo di soggiorno	499
4.2. La fase di allontanamento: i respingimenti, le espulsioni e le misure di esecuzione	502
4.3. La tutela procedimentale degli stranieri	507
4.4. La tutela giurisdizionale dello straniero.....	509

CAPITOLO XII

Provvedimenti di polizia

1. I provvedimenti di polizia.....	519
2. Fonti normative e classificazioni	521
3. I provvedimenti ampliativi o accrescitivi della sfera giuridica: le autorizzazioni di polizia.....	523
3.1. Il regime giuridico e le tipologie delle autorizzazioni di polizia.....	534
4. I provvedimenti restrittivi della sfera giuridica altrui o ablatori personali: gli ordini e le ordinanze di polizia	538
5. I provvedimenti di secondo grado: la sospensione e la revoca.....	548
6. I provvedimenti sanzionatori amministrativi di polizia	551
7. Gli atti amministrativi non provvedimenti: gli atti dichiarativi	556
8. Il regime giuridico dei provvedimenti di polizia: l'efficacia, l'esecutività e l'esecutorietà.....	557
9. Il ricorso gerarchico previsto dall'art. 6 T.U.L.P.S.	560
10. L'annullamento dei provvedimenti di polizia da parte del Ministro dell'Interno.....	563
11. La responsabilità per i provvedimenti di polizia	564
12. Il controverso rapporto tra le fattispecie previste dagli artt. 15 T.U.L.P.S. e 650 del codice penale	566

CAPITOLO XIII

Sicurezza urbana

1.	L'emersione della nozione di sicurezza urbana	571
2.	Sicurezza urbana e sicurezza integrata	574
2.1.	Il "bene pubblico" sicurezza urbana	574
2.2.	Il rapporto tra sicurezza urbana e sicurezza integrata	576
3.	Accordi tra p.a., ordinanze sindacali e misure di "D.A.SPO. urbano"	579
3.1.	Gli strumenti consensuali ex D.L. n. 14/2017: natura giuridica e disciplina applicabile	579
3.2.	Le ordinanze sindacali contingibili e urgenti ex art. 54 T.U.E.L.: la Corte Costituzionale ribadisce i limiti di legittimità del potere di ordinanza sindacale	583
3.2.1.	(Segue) Il D.L. n. 14 del 2017 rafforza i poteri di ordinanza sindacali: le ordinanze di cui agli artt. 50 e 54 T.U.E.L.	586
3.3.	Le nuove figure di "D.A.SPO. urbano"	593
3.3.1.	(Segue) Le nuove classi dei possibili protagonisti del pericolo: compatibilità con i principi Cedu	598
4.	Dubbi di legittimità costituzionale e convenzionale delle misure di "D.A.SPO. urbano"	601
4.1.	Art. 6 Cedu e giudizio di convalida	601
4.2.	Dubbi di costituzionalità dell'ordine di allontanamento e del divieto di accesso	604
4.3.	Art. 6 e 13 Cedu e sindacato del giudice amministrativo	607