

MINISTERO della **GIUSTIZIA**

1500

Progressione
dall'Area degli
Assistenti ai Funzionari

MANUALE di TEORIA e QUIZ

per la **preparazione** alla **prova**

altri (cd. connessione teleologica). Si evidenzia che le Sezioni Unite sono intervenute sulla rilevante e controversa questione circa la necessità dell'identità tra gli autori del reato fine e quelli del reato mezzo al fine della configurabilità di siffatta ipotesi di connessione teleologica.

► 2.1. La capacità del giudice

-  Art. 34, co. 2, c.p.p. _ Memorizza che il giudice che ha adottato provvedimenti sui permessi di colloquio nelle indagini NON può essere giudice dell'udienza preliminare
-  Art. 34, co. 2 bis, c.p.p. _ Memorizza che il giudice che ha svolto l'incidente probatorio nelle indagini preliminari NON può essere giudice dell'udienza preliminare
-  Art. 178, co. 1, lett. a), c.p.p. _ Memorizza che l'inosservanza delle disposizioni sulla capacità del giudice è sempre causa di nullità

La capacità del giudice individua le condizioni necessarie ad esercitare legittimamente la funzione giurisdizionale (es. laurea in giurisprudenza, decreto ministeriale di nomina).

In base alla composizione dell'organo, si distinguono **giudici monocratici** (G.I.P., G.U.P., tribunale monocratico e magistrato di sorveglianza) e **collegiali** (tribunale in composizione collegiale, Corte d'appello, Corte d'assise e Corte d'assise d'appello, Corte di cassazione, tribunale di sorveglianza, tribunale per i minori e G.U.P. presso di esso).

Sulla base delle funzioni, si distinguono **giudici di merito** che hanno cognizione sul merito e **giudici di legittimità** che hanno cognizione in ordine alle questioni di diritto. Tale funzione è, ad esempio, esercitata dalla Corte di Cassazione.

In ragione della quantità di giurisdizione esercitabile, vi sono **giudici con giurisdizione piena** che possono sia assolvere che condannare l'imputato (si pensi ad esempio al giudice del dibattimento); con **giurisdizione semipiena**, che non hanno il potere di applicare pena in conseguenza del comportamento accertato (es. il Giudice dell'Udienza preliminare, che può concludersi con sentenza di non luogo a procedere o con il decreto che dispone il giudizio) e con **giurisdizione *ad acta*** ossia limitata all'adozione di singoli atti del procedimento (es. il G.I.P.).

3. Il Pubblico Ministero

-  Art. 50, co. 2, c.p.p. _ Memorizza che l'azione penale può essere sospesa o interrotta soltanto nei casi espressamente previsti dalla legge
-  Art. 54 *ter* c.p.p. _ Memorizza che la richiesta di trasmissione atti per competenza è presentata al giudice del dibattimento o al PG presso la Corte d'Appello
-  Art. 54 *quinquies* c.p.p. _ Memorizza che per il contrasto negativo su reati di associazione mafiosa provvede il PG presso la Cassazione sentito il Procuratore nazionale antimafia
-  Art. 412, co. 1, c.p.p. _ Memorizza che il PG presso la Corte d'Appello avoca le indagini quando, per astensione o incompatibilità del PM designato, non è possibile la tempestiva sostituzione

Con l'espressione "pubblico ministero" ci si riferisce istituzionalmente ad un **ufficio pubblico impersonale**, portatore dell'interesse generale dello Stato alla repressione dei reati.

Le funzioni del pubblico ministero sono indicate nell'art. 51 c.p.p. e sono così ripartite:

- a) nelle indagini preliminari e nei procedimenti di primo grado (nonché nei procedimenti di competenza della Corte d'assise e del Giudice di pace) sono svolte da un ufficio unitario denominato "**Procura della Repubblica presso il Tribunale**";
- b) al vertice della procura è posto il Procuratore della Repubblica, al quale è attribuito il potere di esercitare l'azione penale. Tale potere può essere assegnato ad uno o più magistrati dell'ufficio, detti "Sostituti Procuratori della Repubblica";
- c) il Procuratore provvede all'assegnazione dei casi in via automatica, secondo criteri

predeterminati, oppure attraverso l'attribuzione nominativa. In tal modo, da un lato risulta azzerato il potere di ingerenza del C.S.M. (Consiglio Superiore della Magistratura), e dall'altro, risulta altresì diminuita l'autonomia di ciascun sostituto, il quale deve infatti attenersi alle eventuali direttive, generali o particolari, impartite del Procuratore;

- d) per i giudizi d'impugnazione che si svolgono innanzi alla Corte d'appello vi è una **Procura Generale presso la Corte d'Appello**;
- e) nei giudizi innanzi alla Corte di Cassazione vi è la **Procura Generale presso la Corte di Cassazione**.

L'art. 112 Cost. sancisce il principio di obbligatorietà dell'azione penale.

Nell'imporre l'obbligo di esercitare l'azione penale, la Costituzione ha in realtà previsto il potere-dovere da parte del P.M. di valutare la fondatezza di ciascuna notizia di reato, nonché di compiere tutte le indagini necessarie al fine di decidere se occorra o meno formulare l'imputazione. Per meglio dire, "esercizio dell'azione penale" non vuol dire necessariamente "accusare", cioè, trascinare in giudizio l'indagato, ma vuol dire "accertare" la sussistenza o meno di elementi idonei a sostenere l'accusa.

Referente normativo del **codice di procedura penale** è costituito dagli artt. 50 e 407 bis c.p.p., ai sensi del quale il pubblico ministero esercita l'azione penale (**funzione di incriminazione**) quando non sussistono i presupposti per la richiesta di archiviazione.

Oltre alla funzione di incriminazione, il P.M. svolge, nel corso delle indagini preliminari, una **funzione inquirente**, comprensiva sia dell'acquisizione della notizia di reato ex artt. 330-334 c.p.p., sia degli atti investigativi per la ricostruzione del fatto-reato e per individuazione del colpevole, quali ad esempio gli accertamenti tecnici, le perquisizioni, le ispezioni e i sequestri, le intercettazioni telefoniche, l'assunzione di informazioni dalla p.o. e dalle persone informate sui fatti, l'individuazione di persone e cose utili alle indagini, l'interrogatorio dell'indagato.

Il P.M. svolge, altresì, una funzione di parte processuale, **funzione requirente**, in forza della quale assume un ruolo propulsivo a sostegno della pretesa punitiva oggetto della sua azione.

Il magistrato del pubblico ministero ha la **facoltà di astenersi quando esistono gravi ragioni di convenienza** (art. 52 c.p.p.); in tal caso viene sostituito da un altro magistrato del pubblico ministero appartenente al medesimo ufficio.

Il legislatore ha prestato particolare attenzione al fenomeno della criminalità organizzata, prevedendo che determinati tipi di reato siano attratti nell'orbita delle c.d. **procure distrettuali**.

L'art. 51 c.p.p., comma 3-bis, individua la procura distrettuale nell'*ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente*. Poiché sul territorio nazionale vi sono 26 distretti di Corte d'appello, vi sono altresì 26 procure distrettuali nelle quali saranno concentrate le indagini relative ai delitti indicati dallo stesso legislatore.

Tra i reati attribuiti alla competenza della procura distrettuale si segnalano i delitti consumati o tentati con finalità di terrorismo, delitti informatici, telematici e di pedopornografia, il delitto tentato o consumato di associazione per delinquere finalizzata alla commissione del reato previsto dall'art. 12, comma 1, T.U. Immigrazione (d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286), i delitti di stampo mafioso, di cui si occupano le procure distrettuali delle **Direzioni Distrettuali Antimafia (D.D.A.)**. Le D.D.A. possono qualificarsi come "articolarioni specializzate" delle procure distrettuali; si tratta, cioè di sezioni deputate ad occuparsi di criminalità organizzata di stampo mafioso, alle quali sono assegnati i magistrati che scelgono di svolgere la propria funzione trattando esclusivamente tale tipologia di delitti.

Per rafforzare la tutela del *made in Italy*, la **l. 27 dicembre 2023, n. 206**, ha incluso nell'elenco dei reati suddetti il legislatore ha, da ultimo, incluso con la **l. 27 dicembre 2023, n. 206 per rafforzare la tutela del *made in Italy***, anche il **delitto di contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari** di cui all'art. 517-*quater* c.p.

Le singole D.D.A. fanno capo alla **Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (D.N.A.)**, con a capo il Procuratore Nazionale Antimafia e antiterrorismo (P.N.A), al quale sono riconosciuti

documentazione, inoltra le richieste di parere tecnico agli uffici coinvolti nel procedimento; quando tutti gli uffici si sono espressi positivamente, il procedimento si conclude con un *provvedimento unico di autorizzazione*;

- **autocertificato**, nel quale il SUAP riceve l'istanza corredata da *autocertificazioni attestanti la conformità del progetto alle norme vigenti* redatte da professionisti abilitati e sottoscritte dal legale rappresentante. Trasmessa, a cura del SUAP, l'istanza con le autocertificazioni agli uffici competenti per le verifiche, le verifiche si intendono concluse positivamente per silenzio assenso, se gli uffici non si esprimono entro 60 giorni.

► 8.3. Le conferenze di servizi. Le novità della L. 20 aprile 2026, n. 50, di conv. del D.l. 19 febbraio 2026, n. 19 (PNRR)



Art. 14, L. 241/1990_ Memorizza che la conferenza di servizi serve all'esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo.



Art. 14-bis co. 1, L. 241/1990_ Memorizza che la conferenza di servizi decisoria in forma semplificata si svolge, di regola, in modalità asincrona.



Art. 14-bis co. 2, L. 241/1990_ Memorizza che la conferenza semplificata è indetta entro cinque giorni lavorativi dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda.



Art. 14-ter, co. 3, L. 241/1990_ Memorizza che ciascun ente o amministrazione convocato alla conferenza simultanea è rappresentato da un unico soggetto abilitato a esprimere definitivamente la posizione dell'amministrazione.

La conferenza di servizi è stata concepita dal legislatore del 1990 quale generale **strumento di concentrazione**, in un unico contesto logico e temporale, delle valutazioni e delle posizioni delle diverse amministrazioni portatrici degli interessi pubblici rilevanti in un dato procedimento amministrativo.

Si distinguono le seguenti **tipologie**:

- **conferenza di servizi istruttoria**, disciplinata dal comma 1 dell'art. 14, l. n. 241/1990, come sostituito dall'art. 1, d.lgs. n. 127/2016, può essere indetta dall'Amministrazione procedente, anche su richiesta di altra Amministrazione coinvolta nel procedimento o del privato interessato, quando lo ritenga opportuno per effettuare un esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo ovvero in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati. Lo svolgimento dei lavori della conferenza avviene in forma semplificata e modalità asincrona secondo quanto previsto dal novellato art. 14-bis, l. n. 241 del 1990; l'amministrazione procedente resta libera nella determinazione del contenuto del provvedimento finale.
- **conferenza di servizi decisoria**, doverosamente indetta dall'Amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento è subordinata all'acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati resi da diverse Amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici. La determinazione conclusiva adottata all'esito dei lavori tiene luogo di tutti gli atti di assenso comunque denominati con valenza, non già endoprocedimentale, ma esoprocedimentale.
- **conferenza di servizi preliminare** (o predecisoria), che può essere indetta dall'amministrazione competente in caso di progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, al fine di verificare quali siano le condizioni per ottenere, alla presentazione dell'istanza o del progetto definitivi, i necessari atti di consenso.

I lavori delle conferenze possono svolgersi con **modalità**:

- **semplificata o asincrona**, che trova applicazione nella generalità dei casi e si svolge in via telematica;
- **simultanea o sincrona**, che avviene mediante incontro dei rappresentanti delle singole amministrazioni al fine di procedere all'esame contestuale degli interessi coinvolti.

All'esito dei lavori e in ogni caso scaduto il termine di conclusione del procedimento, l'amministrazione procedente adotta, ex art. 14-quater, co. 1, l. n. 241 del 1990, **la determinazione conclusiva motivata**. Detta determinazione sostituisce, a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto

di assenso comunque denominato di competenza delle Amministrazioni partecipanti alla conferenza, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti.

Da ultimo, la L. 20 aprile **2026**, n. 50, di conv. del D.L. 19 febbraio **2026**, n. 19 (c.d. **PNRR**) ha introdotto una **contrazione generalizzata dei termini perentori** entro i quali le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie

determinazioni in sede di conferenza. A livello ordinario, il termine non può essere superiore a trenta giorni. Nel caso in cui l'amministrazione coinvolta sia preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini e dell'incolumità pubblica il suddetto termine è fissato, invece, in **quarantacinque giorni**. Oltre a ciò, al fine di rafforzare l'**onere di collaborazione**, le amministrazioni non possono più limitarsi a un dissenso generico, ma devono indicare le prescrizioni e le misure mitigatrici che renderebbero possibile l'assenso, quantificandone, ove possibile, i costi in base a principi di proporzionalità e sostenibilità finanziaria.

► 8.4. Gli accordi: tra P.A. e privati, tra Amministrazioni, di programma



Art. 11, L. 241/1990_ Memorizza che l'amministrazione può recedere unilateralmente dagli accordi integrativi o sostitutivi per sopravvenuti motivi di pubblico interesse, corrispondendo un indennizzo per gli eventuali pregiudizi.

La P.A. può ricorrere a **modelli di esercizio consensuale** della sua potestà.

Allo schema dell'**amministrazione c.d. concertata** vanno ricondotti:

- gli **accordi** di cui all'**art. 11, l. n. 241 del 1990** tra **P.A. e cittadini**, funzionali al contemperamento dell'interesse generale con gli interessi particolari dei privati;
- gli **accordi tra amministrazioni**, di cui all'art. 15 della stessa l. n. 241 del 1990;
- gli accordi di programma.

A. Gli accordi tra Amministrazioni e privati.

Gli accordi tra Amministrazioni e privati possono essere:

- **procedimentali** (anche detti preliminari, preparatori, endoprocedimentali o integrativi), i quali sono funzionalmente collegati al procedimento. Con gli stessi il privato e la P.A. **concordano il contenuto del provvedimento** che rimane l'unica fonte dell'effetto giuridico. L'accordo procedimentale ha lo scopo di realizzare una posizione mediana fra posizioni altrimenti inconciliabili;
- **sostitutivi**, che, invece, hanno una vera e propria autonomia funzionale, intervenendo a definire e produrre gli effetti della fattispecie procedimentale, **sostituendo integralmente il provvedimento**.

Per gli uni e gli altri valgono le seguenti regole:

- devono essere stipulati per *atto scritto a pena di nullità*, salvo che la legge non preveda altrimenti;
- devono essere conclusi nel perseguimento del *pubblico interesse e senza pregiudizio dei diritti dei terzi*;
- devono applicarsi, ove non sia diversamente disposto, i *principi del Codice civile in materia di obbligazioni e contratti* in quanto compatibili;
- devono essere **motivati**;
- per sopravvenuti motivi di pubblico interesse, la P.A. può *recedere unilateralmente* dall'accordo, salvo l'obbligo di *indennizzo* dei pregiudizi subiti dal privato;
- le controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi sono devolute alla *giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo* (ora ex art. 133 c.p.a.).

B. Gli accordi tra Amministrazioni.

Le Amministrazioni pubbliche, ex art. 15 della legge n. 241 del 1990 possono **sempre** concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.