

INDICE

ANDREA PERTICI - MATTEO TRAPANI

PRESENTAZIONE

XI

Sezione I

LA CORRUZIONE E GLI STRUMENTI DI PREVENZIONE

ANDREA PERTICI

LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DEI CONFLITTI D'INTERESSI:
INTRODUZIONE A UN SISTEMA
IN CONTINUA EVOLUZIONE

3

1. Il fenomeno corruttivo tra repressione e prevenzione

3

2. Il quadro normativo

6

3. Gli strumenti di prevenzione della corruzione e dei conflitti d'interessi

9

3.1. Dal conflitto alla separazione degli interessi: obblighi di astensione,
inconferibilità, incompatibilità e incompatibilità post-carica

12

4. L'evoluzione continua: l'approvazione dello "spazza corrotti" e il persistente mancato investimento sulla cultura della legalità

20

ALBERTO VANNUCCI

CORRUZIONE NELLA POLITICA
E CORRUZIONE DELLA POLITICA:
L'EVOLUZIONE DEL CASO ITALIANO

23

1. Introduzione: corruzione e identificabilità occulta

23

2. La corruzione organizzata ai tempi di "mani pulite"

26

2.1. Le tangenti come prezzo della protezione politica

28

2.2. L'internalizzazione delle imprese nei centri di decisione partitica

30

2.3. L'investimento nella competizione politica della rendita della corruzione

31

	<i>pag.</i>
3. I nuovi equilibri della corruzione organizzata	37
3.1. Dal Mose a Mafia Capitale: i nuovi garanti della corruzione organizzata	41
3.2. Politica e affari nella nuova corruzione organizzata	44
4. Alcune osservazioni conclusive	48

IDA ANGELA NICOTRA

IL QUADRO DELLE FONTI NORMATIVE IN TEMA DI PREVENZIONE E CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

1. Le autorità amministrative indipendenti nel sistema delle garanzie costituzionali	53
2. <i>Lobby</i> e regolamentazione della rappresentanza degli interessi, il nuovo metodo “ <i>Agenda</i> ”	56
3. Autorità amministrative indipendenti e competenza tecnica	57
4. L’Autorità nazionale anticorruzione e la “materia-non materia” di prevenzione della corruzione	58
5. Il <i>whistleblowing</i> e le politiche di contrasto alla corruzione	60
6. La trasparenza e il “salto di qualità” delle relazioni tra istituzioni e cittadini	62

FRANCESCO MARONE

OSSERVAZIONI SULLA COLLOCAZIONE DELLE LINEE GUIDA DELL’ANAC NEL SISTEMA DELLE FONTI

1. Cenni sull’Anac nel quadro delle autorità amministrative indipendenti	65
2. Un’ autorità amministrativa indipendente molto <i>sui generis</i>	69
3. L’ampliamento dei poteri normativi dell’Anac nel nuovo codice dei contratti pubblici	70
4. Dubbi sull’assimilazione delle linee guida alla <i>soft law</i>	72
5. Le linee guida tra atti amministrativi e regolamenti	75
6. Considerazioni conclusive	82

ANNA MARIA NICO

GLI STRUMENTI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PER LE CARICHE PUBBLICHE: INCANDIDABILITÀ, INCOMPATIBILITÀ E INCONFERIBILITÀ

1. La figura del cittadino affidatario di funzioni pubbliche nella Costituzione	85
2. La legge n. 190 del 6 novembre 2012 ed il tentativo di arginare il fenomeno corruttivo	89

	<i>pag.</i>
2.1. Gli istituti della incandidabilità e della ineleggibilità	92
2.2. Gli ulteriori istituti della incompatibilità e della inconferibilità	96
3. Le cause del fenomeno corruttivo: alcune conclusioni	97

SAULLE PANIZZA

LE DIMISSIONI DEGLI AMMINISTRATORI LOCALI CONSEGUENTI A INTIMIDAZIONI	103
1. Premessa	103
2. L'evoluzione normativa in tema di dimissioni dei titolari e dei componenti degli enti locali	104
3. La disciplina contenuta nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali	107
4. Il preoccupante fenomeno, diffuso in particolare negli enti locali, delle dimissioni frutto di intimidazioni	112
5. Si può immaginare di imporre, in qualche modo, l'esternazione dei reali motivi delle dimissioni?	116

MATTEO TRAPANI

L'ISTITUTO DELLA SOSPENSIONE DALLA CARICA ELETTIVA: RECENTE GIURISPRUDENZA DELLA CORTE, EVOLUZIONE NORMATIVA, DUBBI NON RISOLTI E NUOVE TECNOLOGIE	121
1. L'approccio ermeneutico (ed "ambientale") della Corte	121
2. Due soluzioni quasi pacifiche: l'infondatezza dell'eccesso di delega e la natura non sanzionatoria	123
3. Il bilanciamento e la "limitata severità"	126
4. Tra cariche locali e nazionali: una disparità di trattamento o una effettiva valutazione degli effetti dell'atto corruttivo?	128
5. Conclusioni (ma non troppo)	130

GIULIA BATTAGLIA

IL DIFFICILE CONTEMPERAMENTO DI INTERESSI NEL DIVIETO DI <i>PANTOUFLAGE</i>	137
1. Premessa. La disciplina del conflitto di interessi nel sistema di prevenzione del fenomeno corruttivo	137
2. Un'ipotesi peculiare di conflitto di interessi del dipendente: la disciplina del c.d. <i>pantouflage</i> ex art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165	139
3. Le criticità derivanti dall'ampia formulazione della disposizione	141
4. Considerazioni conclusive	144

Sezione II

IL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

ALFREDO FIORITTO

CONTRATTI PUBBLICI E PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	149
1. La corruzione come prodotto della debolezza dello Stato	149
2. L'evoluzione delle norme in materia di lavori e contratti pubblici	151
3. Gli spazi aperti alla corruzione nell'ambito delle procedure contrattuali	156
3.1. L'opportunità del contratto	156
3.2. L'aggiudicazione del contratto	157
3.3. La disciplina dell'esecuzione	158
3.4. Il collaudo e il contenzioso	158
4. I possibili rimedi contro la corruzione dei contratti pubblici	159

MARCO LUNARDELLI

IL PROCEDIMENTO A EVIDENZA PUBBLICA COME STRUMENTO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	163
1. Introduzione	163
2. Il procedimento a evidenza pubblica	164
2.1. I primi orientamenti della dottrina italiana	164
2.2. Il concetto di "evidenza pubblica" e alcuni sviluppi successivi	167
2.3. Un sommario giudizio complessivo sul dibattito dottrinale	168
3. Il rapporto tra il procedimento a evidenza pubblica e la prevenzione della corruzione	170
4. Conclusioni	173

LETIZIA COLANGELO

LE PECULIARITÀ DEL SISTEMA ITALIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLE GARE DI APPALTO ALLA PROVA DEI PRINCIPI EUROUNITARI. UN PROBLEMA DI "ENIGMISTICA GIURIDICA"?	175
1. Il d.lgs. 50/2016 al crocevia tra prevenzione della corruzione e rispetto dei principi europei	175
2. Quale spazio per la discrezionalità della stazione appaltante? La causa di esclusione dei gravi illeciti professionali	177
3. I limiti quantitativi alle prestazioni subappaltabili tra tutela della concorrenza e divieto di <i>gold plating</i>	182
4. Conclusioni: quanto può osare il "sarto-legislatore" italiano?	185

	<i>pag.</i>
LORENZO NANNIPIERI	
IL “NUOVO” CASELLARIO INFORMATICO DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	187
1. Introduzione: il “primo” casellario informatico	187
2. L'intervento riformatore del 2016	188
3. Il Regolamento per la gestione del Casellario Informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture del 6 giugno 2018	191
4. Questioni aperte. Natura ed effetti dell'iscrizione nel casellario	192
5. Conclusioni	196
ERNESTO BELISARIO	
OPEN GOVERNMENT E OPEN DATA: LA TRASPARENZA E LE NUOVE TECNOLOGIE COME STRATEGIA PER LA LOTTA ALLA CORRUZIONE	197
1. <i>Open government</i> : dalle leggi alla prassi	198
2. La trasparenza e il FOIA	201
3. Gli <i>open data</i>	204
4. La partecipazione	205
5. La transizione digitale	207
LUIGI RUFO	
LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA: LA RICERCA DI GIUSTO EQUILIBRIO TRA IL DIRITTO D'ACCESSO GENERALIZZATO E IL DIRITTO ALLA RISERVATEZZA	209
1. Cenni introduttivi alla trasparenza amministrativa come lotta ai fenomeni corruttivi	209
2. La trasparenza amministrativa: la ricerca di un giusto equilibrio con il diritto alla riservatezza	211
3. Conclusioni	218
GIAN LUCA CONTI	
TRASPARENZA COME LINGUAGGIO E COME MODO DI ESSERE	221
1. Valore del segreto e valore della trasparenza	221
2. Trasparenza come livello essenziale	222
3. L'accesso generalizzato come potere diffuso di inchiesta	225
4. Le riforme si perdono nella ignoranza di chi non sa esercitare i propri diritti	227
5. Nel mondo comune, le informazioni hanno un valore se sono riservate	229

	<i>pag.</i>
FRANCESCO DAL CANTO	
LE REGOLE DELL'ANTICORRUZIONE NEL GOVERNO DELL'UNIVERSITÀ	231
1. Premessa	231
2. L'Anac e il Piano nazionale anticorruzione	232
3. Il Piano nazionale anticorruzione e il sistema delle fonti del diritto	234
4. Il percorso seguito per l'approvazione del Piano e il "mito" della partecipazione	236
5. Le scelte compiute: a) la <i>governance</i> universitaria	238
6. (<i>segue</i>) b) le fonti di finanziamento della ricerca	239
7. (<i>segue</i>) c) il reclutamento dei docenti	240
8. (<i>segue</i>) d) i codici di comportamento dei docenti	242
9. Concludendo	244
 LAURA UCCELLO BARRETTA	
LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ATTRAVERSO LA VALORIZZAZIONE DELLA CULTURA ETICA: I CODICI DI COMPORTAMENTO DEI PUBBLICI DIPENDENTI	247
1. Il Codice di condotta dei dipendenti pubblici (d.P.R. n. 62/2013)	248
2. La relazione funzionale tra il Codice di condotta e la prevenzione della corruzione	250
2.1. Il Codice di condotta come fonte di responsabilità disciplinare	250
2.2. Il Codice di condotta come fonte di responsabilità penale, civile e amministrativo-contabile	252
2.3. Il Codice di condotta come strumento di diffusione dello statuto costituzionale del pubblico dipendente	254
 ELENCO AUTORI	258