



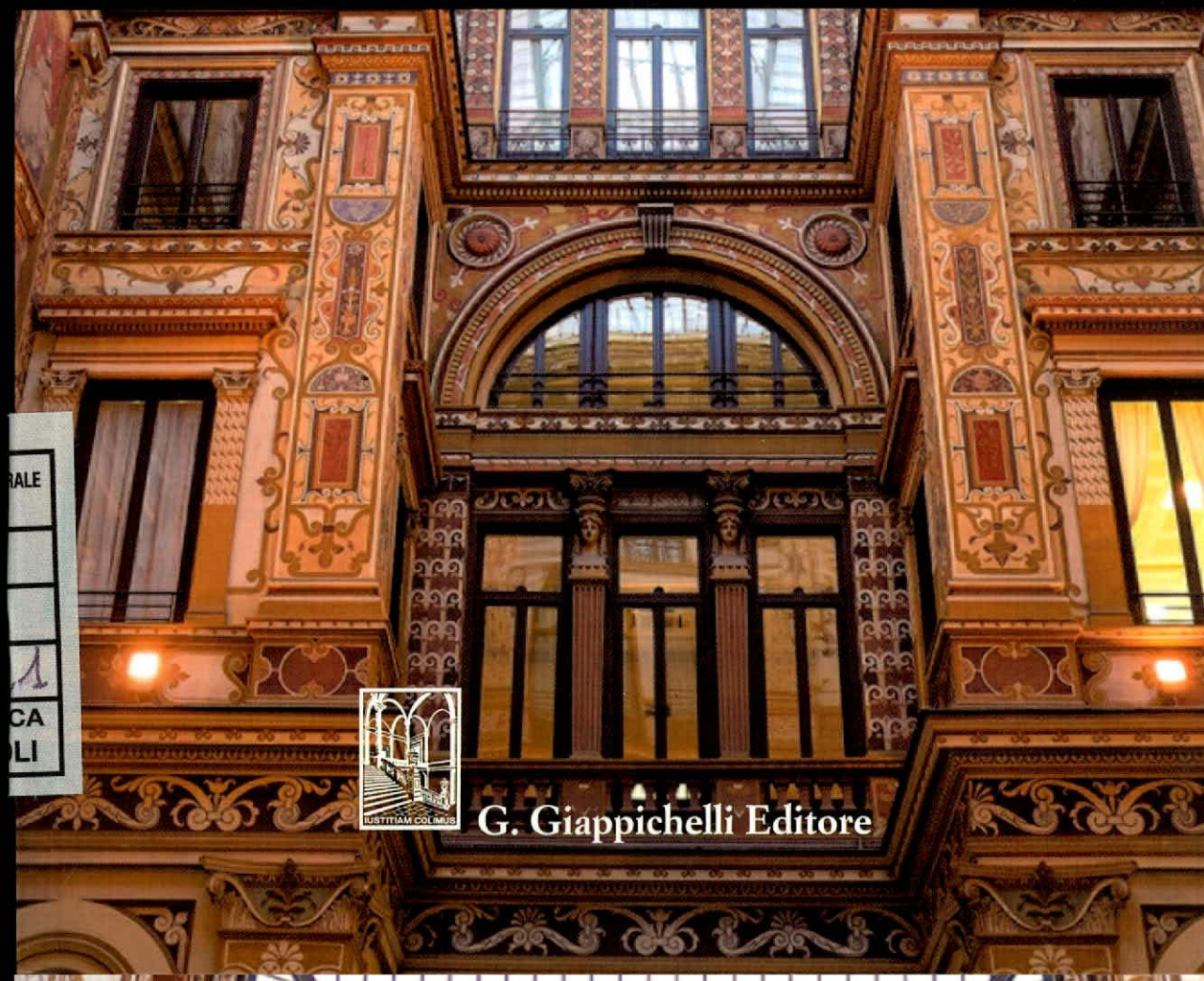
BIBLIOTECA
L. PACIOLI

L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Tra prevenzione e attività regolatoria

a cura di IDA ANGELA NICOTRA

Prefazione di Filippo Patroni Griffi



IALE

CA
LI



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2016 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO
VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100
<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-0606-2

Composizione: Sidebloom - Pisa

Stampa: Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

INDICE SOMMARIO

	<i>pag.</i>
<i>Prefazione</i> di FILIPPO PATRONI GRIFFI	1
FELICE GIUFFRÈ LE AUTORITÀ INDIPENDENTI NEL PANORAMA EVOLUTIVO DELLO STATO DI DIRITTO: IL CASO DELL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE	9
IDA ANGELA NICOTRA L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE E LA SOFT REGULATION NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI	33
MARIA LUISA CHIMENTI IL RUOLO DELL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI	47
RAFFAELE CANTONE E BARBARA COCCAGNA LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLE INFILTRAZIONI MAFIOSE NEI CONTRATTI PUBBLICI: I COMMISSARIAMENTI PER LA COSTITUZIONE DI PRESIDI DI LEGALITÀ NELLE IMPRESE	69

FRANCESCO PATERNITI LA TUTELA PREVENTIVA DELL'IMPARZIALITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELLA NUOVA NORMA- TIVA ANTICORRUZIONE	pag. 91
RAFFAELE CANTONE E ANNA CORRADO LA DIFFICILE APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA IN TEMA DI INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DEGLI INCARICHI	123
IDA ANGELA NICOTRA LA TRASPARENZA E LA TENSIONE VERSO I NUOVI DI- RITTI DI DEMOCRAZIA PARTECIPATIVA	143
CHIARA SORBELLO IL CANONE DELLA TRASPARENZA E LA PREVENZIONE DEI FENOMENI CORRUPTIVI NELLA DIMENSIONE EU- ROPEA E NAZIONALE	157
ALBERTO MARCIAS LA DISCIPLINA DEL WHISTLEBLOWING TRA PROSPET- TIVE DI RIFORMA E FUNZIONI DELL'AUTORITÀ NAZIO- NALE ANTICORRUZIONE	173
<i>Gli Autori</i>	219

PREFAZIONE

Le conclusioni del Consiglio Giustizia e Affari interni dell'Unione europea, dedicate all'*EU Anti-corruption Report* della Commissione, ammoniscono sul "*detrimental impact of corruption on values of democracy and rule of law principles*".

Al di là dei rilevanti costi sistemici, reali e percepiti, sul sistema economico e sugli investimenti in particolare, la corruzione ha due effetti sociali diretti.

In primo luogo, presuppone e favorisce l'esatto opposto della trasparenza dei meccanismi decisionali delle amministrazioni pubbliche e quindi ingenera nei cittadini sfiducia nelle istituzioni e nei meccanismi di legittimazione democratica: ciò dà luogo a un circolo vizioso, perché la sfiducia è a sua volta causa della diffusione di pratiche corruttive e determina una bassa percezione del disvalore del fenomeno e una progressiva assuefazione allo stesso.

In secondo luogo, la corruzione altera il principio di uguaglianza, perché mina le pari opportunità di ciascun cittadino a partecipare alla vita economica e sociale di una comunità secondo un sistema di regole che non può essere alterato da fattori "impropri"; nella società corrotta l'individuo non è cittadino ma suddito, perché la corruzione si fonda sul rapporto disuguale tra patrono e cliente, che nulla ha a che vedere con la "gianniniana" dialettica tra autorità e libertà. Se le regole – come ammonisce Paolo Grossi – attengono alla carne viva della società, dalla violazione delle regole – credo si possa dire – la società esce *scarnificata*.

Il tema della corruzione, in Italia, è da sempre stato appannaggio di sociologi ed economisti o di penalisti: i primi ne hanno ipotizzato cause e approfondito effetti; gli ultimi si sono dedicati alle fattispecie di reato più o meno direttamente connesse al fenomeno o hanno studiato il tema degli strumenti di indagine.

Questi aspetti sono fondamentali nelle politiche di contrasto alla corruzione e per l'efficacia della repressione dei fenomeni corruttivi. Eppure, da *Mani pulite* alle più recenti vicende di emersione di corruzione, l'esperienza quanto meno instilla il dubbio che il contrasto alla corruzione non possa essere affidato all'intervento, per sua natura episodico, del giudice penale, ma deve essere inserito nel contesto più ampio di una "cultura della legalità" che assuma come centrale, nel contrasto alla corruzione, il momento della prevenzione. E che, a tal fine, sappia cogliere il profondo collegamento tra prevenzione della corruzione e politiche di intervento e di riforma nel settore pubblico.

L'Autorità nazionale anticorruzione: tra prevenzione e attività regolatoria è una raccolta di scritti rivolta a studenti e operatori del settore, interessati all'approfondimento dei nuovi strumenti di contrasto dei fenomeni corruttivi previsti dalle più recenti normative. Il volume, muovendo dalla ricostruzione dell'ANAC quale modello di autorità indipendente, descrive la disciplina anticorruzione declinata dal legislatore in termini di accessibilità totale agli atti delle pubbliche amministrazioni, attraverso il principio di trasparenza (*freedom of information act*), la disciplina sulle inconfiribilità e incompatibilità negli incarichi pubblici, l'istituto del commissariamento delle imprese come presidio di legalità, la figura del *whistleblowing*. Il Codice dei contratti pubblici, introdotto con il decreto legislativo n. 50 del 2016, ha attribuito un ruolo centrale all'Autorità Nazionale Anticorruzione, prevedendo il completamento della riforma degli appalti attraverso il modello della *soft regulation*.

Ida A. Nicotra è consigliere dell'Autorità nazionale anticorruzione presieduta da Raffaele Cantone. Professore ordinario di diritto costituzionale. È stata componente del consiglio direttivo dell'Associazione italiana dei Costituzionalisti e della Commissione di esperti per le riforme costituzionali nominata dal Presidente del Consiglio dei Ministri Enrico Letta. Autrice di oltre duecento pubblicazioni su temi di diritto pubblico, costituzionale e di diritto dell'ambiente, tra cui *Democrazia convenzionale e partiti antisistema* (2007), *Il Presidente della Repubblica. Frammenti di un settennato* (a cura di, 2012), *L'eccezionale 'bis' del Presidente della Repubblica Napolitano* (a cura di, 2013), *Manuale di Diritto pubblico e costituzionale*, per i tipi di Giappichelli.

€ 22,00

ISBN/EAN



9 788892 106062