



## **Rivista di diritto amministrativo**

Publicata in internet all'indirizzo [www.amministrativamente.com](http://www.amministrativamente.com)

### **Diretta da**

Gennaro Terracciano, Piero Bontadini, Stefano Toschei,  
Mauro Orefice e Domenico Mutino

### **Direttore Responsabile**

Marco Cardilli

### **Coordinamento**

Valerio Sarcone

# FASCICOLO N. 9/2013

## estratto

Registrata nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009

ISSN 2036-7821

eurilink

## Comitato scientifico

Bonfiglio Salvatore, Carloni Enrico, Castiello Francesco, Cittadino Caterina, D'Alessio Gianfranco, Di Pace Ruggiero, Gagliarducci Francesca, Gardini Gianluca, Gattamelata Stefano, Greco Maurizio, Laurini Giancarlo, Liccardo Gaetano, Mari Angelo, Marini Francesco, Mastrandrea Gerardo, Matera Pierluigi, Merloni Francesco, Palamara Luca, Palma Giuseppe, Panzironi Germana, Patroni Griffi Filippo, Piazza Angelo, Pioggia Alessandra, Puliati Helene, Realfonzo Umberto, Schioppa Vincenzo, Sciascia Michel, Sestini Raffaello, Spagnoletti Leonardo, Staglianò Giuseppe, Storto Alfredo, Titomanlio Federico, Tomassetti Alessandro, Uricchio Antonio, Volpe Italo.

## Comitato di redazione

Laura Albano, Sonia Albertosi, Federica Angeli, Daniela Bolognino, Caterina Bova, Silvia Carosini, Sergio Contessa, Marco Coviello, Ambrogio De Siano, Federico Dinelli, Francesca Romana Feleppa, Luigi Ferrara, Fortunato Gambardella, Flavio Genghi, Concetta Giunta, Giuliano Gruner, Laura Lamberti, Laura Letizia, Roberto Marotti, Massimo Pellingra, Benedetto Ponti, Carlo Rizzo, Francesco Rota, Stenio Salzano, Ferruccio Sbarbaro, Francesco Soluri, Marco Tartaglione, Stefania Terracciano, Manuela Veronelli, Angelo Vitale, Virginio Vitullo.

# Il Responsabile per la trasparenza nel Servizio Sanitario Nazionale. Riflessi processuali penali

di Vincenzo Mormile

## Sommario

1. Premessa. – 2. Obblighi di pubblicazione. – 3. La funzione del responsabile della trasparenza. – 4. Profili processuali penali. – 5. Conclusioni.

### 1. Premessa

La presente trattazione intende indagare sul ruolo del responsabile della trasparenza<sup>1</sup> intro-

dotto dal decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013.

Tale decreto, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 80 del 5 aprile 2013, entrato in vigore il 20 aprile 2013, recante il “riordino della disciplina degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione informazioni delle P.A.” è attuativo della delega contenuta nella legge anticorruzione n. 190 del 6 novembre 2012.

Il decreto in questione, oltre a coordinare le disposizioni vigenti, integra l’attuale quadro normativo, modificandolo con la previsione di ulteriori obblighi di pubblicazione delle informazioni e di numerosi altri adempimenti tra cui l’istituzione di un responsabile della trasparenza nella amministrazione.

<sup>1</sup> Sul tema della trasparenza amministrativa, tra gli altri, cfr. Abbamonte, *La funzione amministrativa tra riservatezza e trasparenza. Introduzione al tema*, in AA.VV., *L’amministrazione pubblica tra riservatezza e trasparenza. Atti del XXXV Convegno di Studi di Scienza dell’Amministrazione - Varenna 1989*, Milano, 1991, 13 ss.; Agrifoglio, *La trasparenza dell’azione amministrativa e il principio del contraddittorio: tra procedimento e processo*, in *Dir. proc. amm.*, 1991, 46 ss.; Arena, *Trasparenza amministrativa*, in *Enc. giur.*, XXXI agg., Roma 1995; Cannada Bartoli, *A proposito di tutela della riservatezza e trasparenza amministrativa*, in *Dir. proc. amm.*, 1999, 725 ss.; Cassese, *Trasparenza amministrativa*, in *Dizionario di diritto pubblico*, Milano, 2006, 5945 ss.; Chieppa, *La trasparenza come regola della pubblica amministrazione*, in *Dir. econ.*, 1994, 613 ss.; Chiti - Palma (a cura di), *I principi generali dell’azione amministrativa*, Napoli, 2006, con scritti di Spasiano, *Trasparenza e qualità dell’azione amministrativa*, Galetta, *Trasparenza e governance amministrativa nel diritto europeo*, Pinto, *Trasparenza e responsabilità politica*, Veneziano, *La trasparenza dell’azione amministrativa tra tutela del diritto di accesso e tutela del diritto alla riservatezza: alla ricerca di un equilibrio*; Laschena - Pajno, *Trasparenza e riservatezza nel processo amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 1990, 5 ss.; Marama, *La pubblica amministrazione tra trasparenza e riservatezza nell’organizzazione e nel procedimento amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 1989, 416 ss.; Merloni - Arena - Corso - Gardini - Marzuoli (a cura di), *La trasparenza amministrativa*, Milano, 2008; Nicosia, *Principio di trasparenza dell’azione amministrativa ed obbligo di motivazione. Il diritto di accesso*,

Napoli, 1992; Pastori, *La disciplina generale del procedimento amministrativo. Considerazioni introduttive*, in *Dir. proc. amm.*, 1987, 528 ss.; Sandulli, *Il procedimento amministrativo e la trasparenza*, in *L’amministrazione pubblica italiana* (a cura di Cassese e Franchini), Bologna, 1994, 101 ss.; Trimarchi - Banfi, *In tema di trasparenza amministrativa e di diritto alla riservatezza*, in AA.VV., *Studi in onore di Casetta*, I, Napoli, 2001, 343 ss.; Villata, *La trasparenza dell’azione amministrativa*, in *La disciplina generale del procedimento amministrativo. Atti del XXXII Convegno di studi di scienza dell’amministrazione, Varenna - Villa Monastero, 18-20 settembre 1986*, Milano, 1989, 15 ss.; Virga, *Trasparenza della pubblica amministrazione e tutela giurisdizionale*, ivi, 353 ss.

Si afferma l'idea che l'amministrazione pubblica deve essere una casa di vetro.

I principi della imparzialità, della responsabilità e buon andamento della gestione pubblica si realizzano attraverso il rendere trasparenti gli atti e l'organizzazione dell'amministrazione<sup>2</sup>.

L'accessibilità del cittadino totale e gratuita alle informazioni, con l'unico limite costituito dalla sua legittimazione soggettiva costituisce l'essenza stessa dello spirito della trasparenza.

L'amministrazione va concepita cristallinamente al servizio della *civitas*.

## 2. Obblighi di pubblicazione

La presente normativa, pur riconoscendo un ruolo decisivo ai dati aperti, indica quali informazioni devono essere obbligatoriamente pubblicate.

A tal fine è previsto che ogni ente abbia nel proprio sito istituzionale un'apposita sezione intitolata "amministrazione trasparente" in cui siano reperibili *on line* i dati relativi ad atti e provvedimenti circa l'attività e l'organizzazione dello stesso.

Diviene obbligatoria la pubblicazione delle delibere di incarico dei componenti gli organi di

---

<sup>2</sup> Barile, *Il dovere di imparzialità della P.A.*, in *Scritti in onore di P. Calamandrei*, Padova 1958, IV, 136 ss.; Corso, Fares, *La Responsabilità della Pubblica Amministrazione*, Torino, 2009; D'Alessio, *Il buon andamento dei pubblici uffici*, Ancona, 1993; De Seta, *Principi giurisprudenziali in tema di buon andamento*, in *Amm. e Cont.* 1985; Falzone, *Il dovere di buona amministrazione*, Milano 1953; Ferrara, *L'interesse pubblico al buon andamento delle pubbliche amministrazioni: tra forma e sostanza*, in *Dir e proc. amm.* 2010, 31 ss; Ledda, *Dal principio di legalità al principio d'infallibilità dell'amministrazione*, in *Foro amm.*, 1997, 3303 ss.; Massera, *I criteri di economicità, efficacia ed efficienza*, in Sandulli (a cura di), *Codice dell'azione amministrativa*, Milano, 2011, 22 ss.; Pastori, in *La burocrazia*, Padova, 1967, 224 ss.; Picone, *I temi generali di diritto amministrativo*, Tomo II, 122, Napoli, 2001; Sepe, *L'efficienza nell'azione amministrativa*, Milano 1975; Spasiano, *Trasparenza e qualità dell'amministrazione*, in *Studi in onore di Spagnuolo Vigorita*, Napoli, 2007, III, 1435 ss.; Speranza, *Il principio di buon andamento – imparzialità nell'art. 97 Cost.*, in *Foro Amm.* 1972, II, 86 ss.

indirizzo politico, così come quelle di attribuzione degli incarichi dirigenziali con i relativi compensi.

Inoltre, vengono resi obbligatoriamente noti i costi della dotazione organica del personale sia a tempo determinato, che indeterminato, oltre che delle collaborazioni e consulenze.

Massima pubblicità va data ai concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressione delle carriere.

Relativamente al personale sono indicati i contratti e gli accordi collettivi nazionali a cui far riferimento sia ai fini applicativi, che interpretativi.

Sono assoggettati all'obbligo di divulgazione le autorizzazioni o concessioni, i provvedimenti di sovvenzioni e di erogazione di contributi e sussidi a persone fisiche o a Enti pubblici o privati qualora l'importo sia superiore a 1.000,00 euro.

Il bilancio preventivo e consuntivo, le convenzioni e i protocolli di intesa stipulati con altri soggetti pubblici o privati diventano "civicamente" accessibili.

Per gli appalti e le forniture di beni e servizi è vincolante per la pubblica amministrazione pubblicare i contratti e indicare i termini medi temporali entro cui saranno effettuati i relativi pagamenti.

Sono sottomessi a pubblicità le informazioni relative a prestazioni, offerte e servizi erogati con riguardo agli standard di qualità.

Infine, se le amministrazioni pubbliche partecipano o controllano altri enti pubblici o privati i relativi dati sono obbligatoriamente soggetti a pubblicazione.

## 3. La funzione del responsabile della trasparenza

Gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa *de qua* valgono anche per le amministrazioni e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale, dei Servizi Sanitari Regionali, comprese le aziende sanitarie territoriali e ospedaliere e le Agenzie, nonché gli altri enti e organismi pub-

blici che svolgono attività di programmazione e forniture di servizi sanitari nazionali<sup>3</sup>.

In particolare, ai fini dell'attuazione della trasparenza del Servizio sanitario nazionale, le aziende sanitarie ed ospedaliere sono tenute alla pubblicazione di tutte le informazioni e dei dati relativi alle procedure di conferimento degli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e amministrativo, nonché degli incarichi di responsabile di dipartimento di strutture semplici e complesse.

Gli organismi sanitari sono obbligati a pubblicare, fatta eccezione per i responsabili di strutture semplici, le informazioni relative al conferimento d'incarico di responsabile di dipartimento e strutture complesse, nonché i relativi compensi. Tale pubblicazione e la comunicazione di tali informazioni al dipartimento della funzione pubblica presso il Consiglio dei Ministri, rappresentano la *condicio sine qua non* per l'acquisizione della efficacia dell'atto e per la liquidazione del relativo compenso.

Le aziende sanitarie locali sono tenute a pubblicare ed aggiornare annualmente l'elenco delle strutture sanitarie private accreditate e gli accordi con esse intercorsi. Il rispetto degli obblighi di pubblicità previsto dalla normativa vigente costituisce requisito necessario per l'accreditamento di suddette strutture sanitarie.

I soggetti che per conto del servizio sanitario nazionale erogano prestazioni sono obbligati per ciascuna tipologia di prestazione erogata a pubblicizzare nel proprio sito web i tempi di attesa previsti e i tempi medi effettivi in un'apposita sezione definita liste di attesa.

Nel sistema sanitario nazionale ed all'interno di ogni amministrazione pubblica, proprio in virtù

del D.lgs n. 33/2013, assume un ruolo determinante, ai fini dell'attuazione dei principi della trasparenza dell'attività amministrativa ed alla lotta alla corruzione<sup>4</sup> la nuova figura del "re-

---

<sup>4</sup> In materia di corruzione cfr. Balbi, *I delitti di corruzione. Un'indagine strutturale e sistematica*, 2003; Centonze, Dell'Osso, *La corruzione internazionale Profili di responsabilità delle persone fisiche e degli enti?* in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2013, 01, 194 ss.; Cerquetti, *Tutela penale della pubblica amministrazione e tangenti*, 1996; Contento, *Il sindacato del giudice penale sugli atti e sulle attività della Pubblica Amministrazione*, in Stile (a cura di), *La riforma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione*, 1987, 79 ss.; Del Gaudio, *Corruzione*, *Dig. pen - agg.*, 108 ss.; Dupuis, *Corruzione*, 1995; Ferraro, *Brevi note in tema di corruzione*, *Cass. Pen.*, 1983, 1973 ss.; Flick, *Come uscire da Tangentopoli: ritorno al futuro o cronicizzazione dell'emergenza?*, *RTDPE* 1994, 945 ss.; Fornasari, *Delitti di corruzione*, 188 ss.; in Bondi-Di Martino-Fornasari (a cura di), *Reati contro la pubblica amministrazione*, 2004 (titolo del contributo singolo e pagina); Forti, *La corruzione del pubblico amministratore. Linee di un'indagine interdisciplinare*, 1992; Gianniti, *Il problema della corruzione del pubblico ufficiale dotato di potere discrezionale*, *SP*, 1969, 173 ss.; Gianniti, *Studi sulla corruzione del pubblico ufficiale*, 1970; Grosso, *Corruzione*, *Dig. pen.*, III, 1989, 153 ss.; Grosso, *Commento all' art. 6 l. 26 aprile 1990, n. 86, LP 1990*, 288 ss.; Grosso, *L'iniziativa Di Pietro su tangentopoli. Il progetto anticorruzione fra utopia punitiva e suggestione penale*, *Cass. Pen.*, 1994, 2341 ss.; Grosso, *Commento agli artt. 318-322*, in Padovani (a cura di), *I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione*, 1996, 170 ss.; Levi, *Delitti contro la Pubblica Amministrazione*, 1935; Martini, *Osservazioni sul rapporto strutturale tra collusione e corruzione*, *Riv. It. Dir. Pen. Proc.*, 1981, 381 ss.; Mirri, *I delitti di corruzione: disciplina positiva e prospettive di riforma*, *Gius. Pen.*, 1987, II, 129 ss.; (Mirri, *Corruzione*, *EGT*, IX, 1991; Mormando, *Appunti in tema di corruzione impropria*, *Gius. Pen.*, 1989, II, 253 ss.; Pagliaro, *Corruzione per il compimento di un atto discrezionale*, *Gius. Cost.*, 1979, 443 ss. (supplemento al n. 10); Pagliaro, *La fattispecie di corruzione come legge mista alternativa*, *Dir. Pen. Proc.*, 1997, 848 ss.; Pannain, *La simulata accettazione del pubblico ufficiale nella corruzione*, *AP* 1945, II, 204 ss.; Pannain, *I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione*, 1966; Patalano, *Determinatezza e discrezionalità dell'atto per la configurabilità del reato di corruzione*, *Guida dir.*, 1997, n. 8, 69 ss.; Rampioni, *Momento consumativo del delitto di corruzione ed escamotages giurisprudenziali in tema di decorso del termine di prescrizione*, *Cass. Pen.*, 1996, 2556 ss.; Riccio, *Corruzione (delitti di)*, *NsD*, IV, 1959, 899 ss.; Romano, *Fatto di corruzione e atto discrezionale del pubblico ufficiale*, *Riv. It. Dir. Pen. Proc.*, 1967, 1314 ss.; Segreto-De Luca, *I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Am-*

---

<sup>3</sup> M. A. Sandulli, *Accesso alle notizie e ai documenti amministrativi*, in *Enc. Dir.*, IV agg., Milano, 2000, rileva che "nell'ambito delle misure finalizzate al miglior raggiungimento del suddetto obiettivo di trasparenza dell'azione dei pubblici poteri un ruolo di primo piano, ancorché sicuramente non esaustivo, spetta evidentemente, oltre che alla pubblicità degli atti amministrativi, alla possibilità di «accesso» ai medesimi presso gli uffici in cui sono conservati".

sponsabile per la prevenzione della corruzione<sup>5</sup>.

Tale soggetto introdotto dalla citata legge 6 novembre 2012, n. 190 per prevenire e reprimere la corruzione e l'illegalità nella pubblica amministrazione, viene nominato dall'organo di indirizzo politico tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione<sup>6</sup>, definendo procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare e verificandone anche la loro rotazione nei settori particolarmente esposti alla corruzione e ha l'obbligo di trasmetterlo al dipartimento della funzione pubblica.

L'elaborazione del predetto piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Le attività a rischio di corruzione devono essere svolte, laddove sia possibile, dal personale che ha seguito percorsi di formazione presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione.

---

*ministrazione, 1999; Seminara, Gli interessi tutelati nei reati di corruzione, Riv. It. Dir. Pen. Proc., 1993, 951 ss.; Spena, Il "turpe mercato". Teoria e riforma dei delitti di corruzione pubblica, 2003; Stella, La "filosofia" della proposta anticorruzione, RTDPE 1994, 935 ss.; Stortoni, L'abuso di potere nel diritto penale, 1976; Tagliarini, Il concetto di Pubblica Amministrazione nel Codice penale, 1973; Vassalli, Corruzione propria e corruzione impropria, Gius. Pen., 1979, II, 305 ss.; Venditti, Il problema del tentativo nel delitto di corruzione, Gius. It., 1951, II, 260 ss.; Venditti, Corruzione (delitti di), EdD, X, 1962, 753 ss.; Venditti, Il sindacato del giudice penale sugli atti amministrativi, Riv. It. Dir. Pen. Proc., 1965, 28 ss.; Vignale, Corruzione propria e corruzione impropria per il compimento di un atto discrezionale, Riv. It. Dir. Pen. Proc., 1984, 501 ss.*

<sup>5</sup> Sull'argomento specifico cfr.: Di Giovine, *Sanità ed ambito applicativo della disciplina sulla responsabilità degli enti: alcune riflessioni sui confini tra pubblico e privato*, in *Cass. pen.*, 2011, 5, 1889 ss.; Mantovani, *Il ruolo delle aziende nella lotta alla corruzione*, in *Riv. dottori comm.*, 2013.

<sup>6</sup> Per un ampio approfondimento sulla portata della legge delega cfr. Viglietta, *La l. 6 Novembre 2012, n. 190 e la lotta alla corruzione*, in *Cass. pen.*, 2013, 01, 17 ss.

La mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale.

Ai sensi del D.lgs 33/2013 il responsabile della prevenzione della corruzione assume di norma l'ulteriore e nuova funzione di responsabile per la trasparenza.

Egli esercita una serie di funzioni: controlla in modo stabile che siano rispettati gli obblighi di pubblicazione a cui è sottoposta l'amministrazione dalla normativa cogente; verifica che le informazioni pubblicate siano aggiornate, chiare e complete; assicura il rapido e normale flusso dei dati da divulgare e la regolare accessibilità agli stessi da parte dei cittadini.

#### 4. Profili processuali penali

Nell'ipotesi di mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione il decreto legislativo n. 33 del 2013 prevede che, in relazione alla rilevanza dell'inosservanza, il responsabile della trasparenza sia tenuto ad avvisare l'organo disciplinare dell'azienda per l'instaurazione del relativo procedimento nonché l'organo di direzione politica dell'Organo indipendente di valutazione ove si configurino altre forme di responsabilità.

Alla luce del dettato normativo appare che la figura del responsabile della trasparenza abbia le caratteristiche dirigenziali ordinarie ma con ulteriore e delicato compito di assicurare l'obbligatoria pubblicazione da parte dell'amministrazione degli atti contemplati dalla legge, per prevenire la corruzione e preservare la legalità.

Tale compito specifico rende la funzione del responsabile della trasparenza atipica e speciale.

La considerazione nasce dalla valutazione che, essendo il responsabile un dirigente di prima fascia, esercita una funzione di controllo nei confronti degli altri dirigenti di primo grado.

Nel sistema processuale penale il responsabile della trasparenza nell'esercizio delle sue fun-

zioni qualora venisse a conoscenza di una *notitia criminis* è obbligato a denunciarla all'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 331 c.p.p.

Tale obbligo deriva dalla considerazione che il decreto legislativo n. 33/2013, nel prevedere la possibilità di attribuire al responsabile per la prevenzione della corruzione anche la specifica "funzione" di responsabile per la trasparenza, attua quel conferimento di "funzioni" che consente la qualificazione del predetto quale pubblico ufficiale.

Ebbene, l'obbligo giuridico di denunciare un reato vige per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio<sup>7</sup>, ai sensi degli artt. 357-358 c.p., nell'esercizio delle loro funzioni o per i reati di cui vengono a conoscenza in ragione dell'esercizio che essi svolgono.

Il responsabile della trasparenza ha, dunque, l'obbligo di presentare una denuncia in virtù di una relazione tra la funzione da lui svolta e la conoscenza del reato. E ciò anche in considerazione del rilievo che dopo la legge 26 aprile 1990 n. 86, la qualifica di pubblico ufficiale viene attribuita sulla base della funzione ricoperta essendo "*irrilevante la qualifica formale della persona all'interno dell'amministrazione*"<sup>8</sup>. A ciò, poi, si deve aggiungere che la legge 7 febbraio 1992 n. 181 ha ulteriormente definito il concetto introducendo al secondo comma dell'art. 357 c.p. la seguente definizione: "*agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi*".

---

<sup>7</sup> Vallini, *La nozione di "incaricato di pubblico" servizio e l'odierna realtà dei servizi di interesse generale*, in *Cass. pen.*, 2012, 12, 429 ss.

<sup>8</sup> In tal senso Cass, VI sez. pen., 22 novembre 1985, n. 172198, in *Cass. Pen.*, 1987, 1542 ss.; confermata anche più recentemente da Cass, VI sez. pen., 11 giugno 2013, n. 26098, in *Diritto & Giustizia*, 2013, 423 ss.

Ebbene, sulla scorta di detti interventi normativi la Suprema Corte di Cassazione ha a sua volta affermato come "*la qualifica di pubblico ufficiale, ai sensi dell'art. 357 c.p., deve esser riconosciuta a quei soggetti che, pubblici dipendenti o semplici privati, possono e debbono - quale che sia la loro posizione soggettiva - formare e manifestare, nell'ambito di una potestà regolata dal diritto pubblico, la volontà della p.a., ovvero esercitare, indipendentemente da formali investiture, poteri autoritativi, deliberativi o certificativi, disgiuntamente e non cumulativamente considerati*"<sup>9</sup>.

## 5. Conclusioni

L'inquadramento del responsabile per la prevenzione della corruzione - che assume anche la funzione di responsabile della trasparenza - quale pubblico ufficiale sembra, tra l'altro, connotato alla *ratio legis* delle nuove norme che, nell'attribuirgli un ruolo così preminente, dovrebbero consentire di pervenire alla precipua funzione teleologica delle norme stesse.

Qualche profilo di criticità sembra attagliarsi, però, nelle maglie della normativa introdotta.

Basti pensare che colui il quale dovrebbe articolare i poteri funzionalmente conferitigli dalla normativa, in ordine ad atti di cui sia venuto a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni, è un soggetto non gerarchicamente sovraordinato a coloro i quali avrebbero perpetrato detti atti; ed inoltre è un soggetto interno al medesimo sistema che si intende controllare, con la ovvia conseguenza che le figure del "controllore" e del "controllato" finiscono, o quanto meno rischiano di sovrapporsi con la inevitabile conseguenza di rendere la lotta alla corruzione una bandiera di facciata di un sistema che, invece, quell'obiettivo non riesce (o non vuole) tutelare. Meglio sarebbe stato, dunque, prevedere una figura autonoma (non nominata come nel caso di specie da un organo politico) ed esterna che,

---

<sup>9</sup> Cass., V sez. pen., 7 giugno 2001, n. 31935, in *Diritto & Giustizia*, 2001, 36, 73 ss.

nelle qualità di organo “terzo ed imparziale”, limitazione psicologica che non possono non sia slegato da quelle logiche di mediazione e rinvenirsi nell’attuale normativa.