

La corruzione nel governo del territorio.  
Forme, attori e decisioni nella gestione occulta del territorio



**Marco Cappelletti**

**LA CORRUZIONE  
NEL GOVERNO DEL TERRITORIO**

**Forme, attori e decisioni nella gestione occulta del territorio**



*A tutti quelli che, come me, credono  
in un futuro migliore per la società*



*La corruzione è la nostra unica speranza.  
Finché c'è quella, i giudici sono più miti, e in tribunale  
perfino un innocente può cavarsela.*

**Bertolt Brecht**



## Indice

La corruzione nel governo del territorio

13 RINGRAZIAMENTI

15 PREMESSA

### Capitolo 1 IL PROBLEMA

- 23 1.1 Perché la corruzione è male?  
30 1.2 Perché studiare la corruzione (ancora)?  
34 1.3 Perché studiare la corruzione nel governo del territorio?

### Capitolo 2 LA SITUAZIONE ATTUALE

- 43 2.1 La discrezionalità come fattore discriminante  
50 2.2 Discrezionalità e governo del territorio  
50 2.2.1 *Breve descrizione della struttura di pianificazione in Italia*  
54 2.2.2 *Il piano urbanistico comunale e le sue varianti*  
*Breve descrizione dei contenuti*  
*L'iter di approvazione del Piano Regolatore Generale*  
*L'azione di salvaguardia*  
*Varianti al PRG*  
*I gradi di discrezionalità*  
*Le figure della discrezionalità*  
67 2.2.3 *Le nuove forme di pianificazione comunale: il PGT della Lombardia*  
69 2.2.4 *La pianificazione attuativa*  
*Breve descrizione dei contenuti*  
*I gradi di discrezionalità*  
*Le figure della discrezionalità*

- 74 2.2.5 *La regolamentazione delle trasformazioni edilizie*
  - I gradi di discrezionalità*
  - Le norme del codice civile*
  - Le norme igienico-sanitarie*
  - Le norme sulle barriere architettoniche*
  - Le norme sugli impianti e sulla sicurezza*
  - Il regolamento edilizio*
  - Le figure della discrezionalità*
- 83 2.2.6 *La gestione delle pratiche edilizie*
  - Breve descrizione della procedura*
  - Le procedure atipiche di rilascio del permesso a costruire*
  - L'agibilità*
  - Le figure della discrezionalità*
- 94 2.2.7 *Il sistema delle concessioni autostradali e*  
*determinazione delle tariffe dei pedaggi*
  - I gradi di discrezionalità*
  - Le figure della discrezionalità*
- 101 2.2.8 *Quadro sinottico delle figure della discrezionalità nel*  
*governo del territorio*

### Capitolo 3 I CASI

- 105 3.1 Breve introduzione
- 107 3.2 Racconti: ieri
  - 107 3.2.1 *Roma*
  - 109 3.2.2 *Napoli*
  - 111 3.2.3 *Agrigento*
  - 115 3.2.4 *Milano*
- 121 3.3 Racconti: oggi
  - 121 3.3.1 *Firenze, 2008 - 2010*
  - 122 3.3.2 *Giugliano (NA) 2009*
  - 125 3.3.3 *Borgarello (PV) – luglio 2010*
  - 125 3.3.4 *Castiglion della Pescaia (GR) – agosto 2010*
  - 126 3.3.5 *Lignano (UD) – settembre 2007*
  - 127 3.3.6 *Milano – febbraio 2010-11-03*
  - 127 3.3.7 *Napoli – novembre 2010*
  - 128 3.3.8 *Riano – gennaio 2010*

## Capitolo 4 LA TEORIA

- 133 4.1 Premessa
- 135 4.2 Cosa si intende per governo del territorio?
- 141 4.3 Approcci teorici di sfondo per una definizione di corruzione
  - 141 4.3.1 *Un primo inquadramento*
  - 149 4.3.2 *I principi della Public Choice Theory*  
*La nascita del decisore/regolatore pubblico*  
*Asimmetrie informative, burocrazia e discrezionalità*  
*Conclusioni*
  - 159 4.3.3 *La Rent Seeking Theory*
  - 162 4.3.4 *Gli spunti dalla teoria dei costi di transazione e dei diritti di proprietà*  
*Costi di transazione, diritti di proprietà e corruzione: spunti e riflessioni conclusive*
- 171 4.4 *Una teoria della corruzione applicata al governo del territorio*
  - 173 4.4.1 *Motivazioni della corruzione*  
*Usi del suolo*  
*Edilizia*  
*Trasporti*
  - 176 4.4.2 *Cause della corruzione*
  - 177 4.4.3 *L'oggetto degli scambi*  
*Usi del suolo*  
*Edilizia*  
*Trasporti*
  - 182 4.4.4 *Forme della corruzione*  
*Usi del suolo*  
*Edilizia*  
*Trasporti*
  - 187 4.4.5 *Quadro sinottico della corruzione nel governo del territorio*
  - 189 4.4.6 *Corruzione e abusivismo*
  - 192 4.4.7 *Governo del territorio, corruzione e criminalità organizzata*

## Capitolo 5 LE STRATEGIE

- 199 5.1 Elementi emergenti  
205 5.2 Contrastare la corruzione nel governo del territorio:  
spunti di riflessione  
206 5.2.1 *Limiti del sistema di governo del territorio attuale*  
212 5.2.2 *Proposte per un sistema di governo del territorio meno*  
*corruptibile*  
*Argomentazioni di carattere tecnico*

## APPENDICI

- 229 APPENDICE A  
Dati e statistiche sulla corruzione in Italia e nel governo del  
territorio  
236 APPENDICE B  
Public choice e governo del territorio  
254 APPENDICE C  
Esemplificazione di aumento di valore immobiliare di un  
terreno a seguito di variazione dell'uso del suolo  
259 INDICE DEGLI SCHEMI  
260 INDICE DEI GRAFICI  
261 INDICE DELLE TABELLE  
262 BIBLIOGRAFIA