

Ar2

Con il patrocinio di:



Comune di
Polignano a Mare



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



Etica, legalità ed efficienza nella Pubblica Amministrazione

Dall'esempio di Vitantonio De Bellis
ai più recenti orientamenti

a cura di

Nunzio Angiola
Giuseppe Mongelli
Enzo Varricchio

Prefazione di
Francesco Caringella

Postfazione di
Francesco Cassano

Contributi di

Marilena Abbatepaolo, Alberto Ametta, Marcello Amodio, Nunzio Angiola
Piervito Bianchi, Annalisa Bellino, Angela Borrelli, Vincenzo Capobianco
Carlo Maria Capristo, Mario Cardillo, Carmela de Gennaro, Giovanni Di Monde
Angela D'Onghia, Riccardo Greco, Donata Grottola, Pietro Guastamacchia
Maria Iacovone, Raffaella Leone, Vittorio Licciardi, Giuseppina Lotito
Anna Losurdo, Roberto Miolla, Francesco Miscioscia, Giuseppe Mongelli
Adriano Muggeo, Vito Montanaro, Antonio Nisio, Roberto Oliveri del Castillo
Carmen Papalino, Domenico Pirrò, Lorella Riccio, Patrizia Romanazzi
Salvatore Romanazzi, Claudia Sanesi, Irene Sardone, Vito Sciancalepore
Maria Sciarrino, Sabrina Spallini, Lucia Spilotro, Mary Troiano
Mario Trifiletti, Antonio Felice Uricchio, Enzo Varricchio, Roberto Varricchio





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXVIII
Giacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.giacchinoonoratieditore.it
info@giacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto, 20
00020 Canterano (RM)
(06) 45551463

ISBN 978-88-255-0883-3

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: maggio 2018

*a tutti i Servitori dello Stato, i Servitori Ignoti, che hanno patito o
patiranno l'amarezza, la tristezza e l'ingiustizia del "disumano" oblio.
a tutti i Buoni Esempi, noti e sconosciuti, al servizio del Bene Comune.*

Giuseppe Mongelli

Indice

- 13 Prefazione
Francesco Caringella
- 17 Introduzione
Giuseppe Mongelli
- 27 Vitantonio De Bellis, *Il Ragioniere generale dello Stato di “ferro”*
Giuseppe Mongelli

**Etica e legalità nella Pubblica Amministrazione
Dalla prevenzione e repressione dei reati
alla cultura della legalità**
a cura di Enzo Varricchio

- 171 Etica Pubblica e deontologia dei pubblici amministratori
Enzo Varricchio
- 213 Legalità. Un investimento per l'Italia e l'Europa
Carlo Maria Capristo
- 223 Il Giudice contabile e il difficile contrasto della *mala gestio*
nella P.A.
Carmela de Gennaro
- 237 Una riforma legislativa per contrastare la corruzione
Maria Iacovone

- 241 Il funzionario pubblico infedele tra concussione e induzione
alla corruzione
Roberto Oliveri del Castillo
- 261 Il rapporto tra corruzione ed etica
Alberto Ametta, Raffaella Leone
- 275 Le misure anticorruzione previste per i processi operativi
degli Uffici periferici del Ministero dell’Economia e delle
Finanze
Alberto Ametta, Vittorio Licciardi
- 287 L’attività di recupero indebiti dell’INPS
Marcello Amodio
- 295 L’evoluzione della figura dell’Ufficiale rogante tra legalità ed
esigenze di accountability nell’esperienza dell’Agenzia del
Demanio
Vincenzo Capobianco
- 299 Una lettura “etica” dei principi sottesi all’ordinamento tribu-
tario
Mario Cardillo
- 315 Gestire oggi le risorse umane nella Pubblica Amministrazione
alla luce dei principi di etica, legalità, efficienza e responsa-
bilità
Giovanni Di Monde
- 339 Le *best practices* nel sistema giudiziario
Riccardo Greco
- 347 Il principio di buon andamento tra discrezionalità ammini-
strativa, indirizzo politico e potere legislativo
Donata Grottola

- 371 Il rafforzamento dell'efficienza organizzativa dell'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna di Bari, nella prospettiva di promuovere la legalità e le condotte responsabili
Pietro Guastamacchia
- 393 Etica e legalità valori primari per l'Avvocatura
Anna Losurdo
- 401 Per una scuola aperta e trasparente
Giuseppina Lotito
- 409 La managerialità al servizio della legalità
Roberto Miolla, Adriano Muggeo
- 425 Etica e legalità del lavoro in agricoltura
Francesco Miscioscia
- 447 Etica e Legalità, investire nel capitale umano
Vito Montanaro
- 453 *Best practices* nel MEF fra lotta all'"opacità" e contrasto alla corruzione amministrativa
Carmen Papalino, Lucia Spilotro
- 489 La tormentata risarcibilità del danno all'immagine della pubblica amministrazione
Domenico Pirrò
- 513 L'approccio alle buone prassi nell'esperienza della Camera di commercio di Taranto
Claudia Sanesi
- 517 Il *Whistleblowing* in Italia
Irene Sardone

- 523 La ricerca dell'equilibrio tra efficienza e legalità
Maria Sciarrino
- 531 Scuola e legalità
Mario Trifiletti
- 539 Il fenomeno burocratico italiano tra tentativi di riforma e
aspirazione alla semplificazione
Roberto Varricchio

L'efficienza nella Pubblica Amministrazione
Quali prospettive?
a cura di Nunzio Angiola

- 549 La Pubblica Amministrazione agli inizi del terzo millennio
Nunzio Angiola
- 569 L'efficienza. Leve da azionare e soluzioni organizzativo-gestionali
Nunzio Angiola, Piervito Bianchi
- 631 Il costo standard per studente da parametro per il finanzia-
mento delle università a strumento per il controllo di gestione
Sabrina Spallini, Antonio Nisio, Patrizia Romanazzi
- 657 Il performance measurement and management nelle Univer-
sità
Antonio Nisio, Sabrina Spallini, Patrizia Romanazzi
- 687 L'efficienza nella pubblica amministrazione
Annalisa Bellino, Salvatore Romanazzi
- 715 L'evoluzione normativa e giurisprudenziale in materia di
efficienza nel contesto della Pubblica Amministrazione
Nunzio Angiola, Vito Sciancalepore

**La formazione dei giovani
all'etica e alla legalità**

a cura di Enzo Varricchio

- 743 Educare i giovani al senso del dovere e della responsabilità
Angela D'Onghia
- 747 Etica e cultura della legalità nella formazione universitaria
Antonio Felice Uricchio
- 751 Per una scuola che educi all'etica e alla legalità
Angela Borrelli
- 759 La cultura della legalità come asse portante dell'orientamento
permanente
Mary Troiano
- 765 La formazione dei giovani all'etica e alla legalità
Marilena Abbatepaolo
- 775 Questionario sul grado di percezione del fenomeno corruttivo
da parte di un gruppo di studenti delle ultime classi della
scuola secondaria di secondo grado
Nunzio Angiola, Lorella Riccio, Enzo Varricchio
- 787 Postfazione
Francesco Cassano

Prefazione

La corruzione in Italia, un male curabile

FRANCESCO CARINGELLA*

«La corruzione spuzza, la società corrotta spuzza e un cristiano che fa entrare dentro di sé la corruzione non è cristiano, spuzza». Le parole pronunciate da papa Francesco il 21 marzo di due anni fa davanti ai giovani di Scampia, risuonano ancora nelle nostre menti e nei nostri cuori. «Peccatori sì, corrotti no», cioè il peccato si può perdonare, la corruzione no, aveva già detto il pontefice, con ancora maggiore asprezza, l'11 novembre 2013, durante la messa celebrata nella cappella di Santa Marta, puntando l'indice sui corrotti, uomini dalla «doppia vita», simili a una «putredine verniciata».

Il messaggio è chiaro: la corruzione è il contrario della cristianità, la negazione dell'altro, il ripudio dell'umanità solidale, il tradimento del concetto di Stato. La corruzione, come ricorda papa Francesco nel suo *Guarire dalla corruzione*, è il frutto arido di una visione sterile del mondo che antepone l'utile superficiale del singolo alla bellezza profonda dello stare insieme. Una visione difficile da contrastare perché dotata di radici solide e robuste, forte di una sua capacità dottrinale, corroborata da un sistema di (dis)valori luccicante e seducente. In fondo la corruzione è un'anti-cultura, con una sua etica rovesciata. Una cultura di stampo familistico-lottizzatorio che, mirando alla conservazione, all'immobilismo e alla perpetuazione dei privilegi tra gli aderenti al gruppo, ha paura della vera cultura, che, come ricordato da Giovanni Impastato, in *Oltre i cento passi*, è cambiamento, diversità, affermazione del talento, incontro tra uomini, amore per quel "grande miscuglio di diversità" che è, per Hanna Harendt, l'umanità.

Il bellissimo volume curato dagli amici Nunzio Angiola, Giuseppe Mongelli ed Enzo Varricchio, prendendo spunto dalla vicenda nobile

* Presidente di sezione del Consiglio di Stato, scrittore e saggista.

del ragioniere generale dello Stato Vitantonio De Bellis, consente importanti riflessioni lungo un percorso che coglie con lucidità lo stretto legame tra etica, legalità ed efficienza nella pubblica amministrazione.

Alcune domande vengono alla mente leggendo queste belle e dense pagine: al di là delle facili litanie e delle reazioni di facciata, la crociata di papa Bergoglio intercetta davvero un sentimento diffuso? Il cittadino comune prova nei confronti della corruzione il ribrezzo di cui parla il pontefice? Le mazzette in tasca del politico ci spaventano quanto un furto a casa nostra?

Ci permettiamo di dubitarne.

La ragione è culturale, in una duplice dimensione.

In primo luogo è una ragione culturale in senso etico. Non tutti non avvertiamo in modo adeguato il disvalore morale delle condotte corruttrici, non comprendiamo fino in fondo che la rapina del denaro pubblico, al pari della sottrazione del portafoglio privato, “è un male”. Il dilagare della corruzione evidenzia che la sua radice è un problema che non riguarda solo i politici, gli amministratori e i potenti, ma attraversa per intero una società che, anche nei suoi strati più lontani dal *public power*, non è abbastanza sensibile ai valori della legalità, del bene comune, dell’etica pubblica e della meritocrazia. È nota la teoria del sociologo americano Edward Banfield che rinviene le fondamenta della nostra corruzione in quel “familismo amorale” che antepone gli interessi di parenti e amici al bene pubblico e alla forza della legge”. La penna caustica di Flaiano sintetizza il concetto definendo l’Italia «patria di santi, poeti, navigatori e di figli, fratelli, cognati...». Di questo retaggio dobbiamo liberarci, comprendendo e spiegando che il benessere dei nostri cari ha senso solo se si iscrive in un ordine sociale che valorizzi i meriti di ognuno e si faccia carico degli interessi degli ultimi. Va scoperta, con Tito Livio, l’importanza preziosa del bene comune, «grande catena che tiene insieme gli uomini nella società».

La seconda deficienza culturale è conoscitiva, attiene alla mancata percezione della gravità degli effetti della corruzione sulle vite quotidiane di ognuno. Una miopia storica non ci consente di capire che la corruzione non solo è un male, ma “fa anche molto male”.

Noi cittadini abbiamo paura di un topo d’appartamento, di un ladro di motorini, di una truffa, molto meno di una tangente incassata da un amministratore infedele. Un appalto pilotato, una licenza comprata, un concorso truccato, una sentenza venduta ci sembrano entità estranee ai

nostri destini, vicende che toccano i soldi pubblici, non le nostre finanze personali. Eppure quei denari sono anche nostri, lo Stato siamo noi, la *res pubblica* è una ricchezza comune: l'immoralità nella gestione della cosa pubblica danneggia tutti. Per questa ragione, nel libro *La corruzione spuzza*, abbiamo spiegato, con casi concreti ed esempi emblematici, che la "maladministration" produce effetti tangibili e devastanti nelle nostre vite. La corruzione vuol dire morti in ospedale, strade assassine, palazzi di burro, ambiente avvelenato, denatalità senza precedenti, disoccupazione galoppante, università senza valore, fuga di cervelli, violazione dei diritti umani, azzeramento del principio costituzionale di uguaglianza, furto del domani ai danni dei nostri figli.

Il contrasto al malaffare corruttivo necessita allora di una reazione-rivoluzione culturale immediata e diffusa, del coinvolgimento militante dei cittadini onesti, chiamati a essere consapevoli della gravità, pratica oltre che etica, del problema. È necessario rimboccarsi le maniche e lottare tutti, senza delegare la lotta solo a magistrati e forze di polizia. «A che serve», ammoniva Don Milani, «avere le mani pulite se le si tengono in tasca?».

La reazione è tanto più necessaria se si considerano i caratteri che differenziano la "corruption" del terzo millennio rispetto al passato. È una corruzione più ramificata, meno visibile, meglio organizzata, capace di intrecciare alleanze opportunistiche con la criminalità, se non addirittura di strutturarsi in forme associative e di agire con metodi mafiosi. Una corruzione "demonetarizzata" e "dematerializzata", in cui non ci sono più passaggi di denaro, ma giri vorticosi e impalpabili di favori, piaceri e aiuti. Una corruzione che non è di norma finalizzata all'improprio finanziamento della politica, ma si atteggia non di rado a pura *robbery*, furto diretto al mero arricchimento personale. Un fenomeno in cui la politica non assume più un ruolo dominante di Tangentopoli ma quello servente del Mondo di Mezzo. Una patologia che non si limita alla sfera pubblica e ai confini nazionali, tanto da porre sul tappeto l'esigenza di un contrasto più adeguato alla corruzione tra privati e alla corruzione nazionale e internazionale.

Il pilastro principale della lotta alla corruzione non può che essere l'educazione, un'azione pedagogica in grado di prosciugare i pozzi culturali dell'immoralità pubblica. Le famiglie, le università, la letteratura, i luoghi di culto, il mondo associativo e il "quarto potere" giornalistico e mediatico devono fungere da agenzie educative. Senza

dimenticare che, come ammonisce ancora il Papa, “educare” significa trasmettere non solo “saperi”, ma anche “modi di fare” e, soprattutto, “valori”.

Dobbiamo essere consapevoli che la lotta alla corruzione (penale ma anche morale) è necessaria oltre che giusta. E che al motto machiavellico che vede nel rispetto della legge il lusso degli stupidi va preferito di gran lunga l’insegnamento ciceroniano secondo cui essere onesti non solo è bello ma è anche profondamente utile.

Non serve neanche al corrotto arricchirsi in modo illecito o ottenere altri profitti ingiusti, se suo figlio rischia poi di non trovare una culla salvavita per nati prematuri perché i soldi pubblici sono stati utilizzati per fini diversi dalla salute dei cittadini.

Introduzione

GIUSEPPE MONGELLI*

A dispetto dei miei ultimi trenta anni trascorsi al servizio dello Stato mi sono imbattuto solo molto tardi con la figura di Vitantonio De Bellis, Ragioniere generale dello Stato dal 1919 al 1932, e così scopro, con mia grande sorpresa, di aver avuto un illustre conterraneo, un pugliese nato a Polignano a Mare, in provincia di Bari, di cui mai nessuno mi ha parlato nell'ambiente di lavoro, anche tra i più anziani, al punto da convincermi che non ci fosse mai stato alcun conterraneo approvato alla massima responsabilità della Ragioneria generale dello Stato. A questo punto la mia curiosità si infittisce ulteriormente e comprendo subito, dopo alcune ricerche, che De Bellis è un personaggio di grande spessore e particolarmente importante per la storia di tutta la Ragioneria generale dello Stato¹.

Il mio stupore accresce, insieme però alla delusione, quando mi accorgo che la coltre fitta e spessa di oblio calata sulla figura di De Bellis — del “*disumano oblio*”, come ebbe a dire egli stesso in un passaggio testamentario —, non viene “smossa” neanche nella circostanza in cui il personaggio è portato alla ribalta delle cronache in occasione della pubblicazione dei 150 migliori servitori dello Stato, curata dal prof. Guido Melis² su incarico del Ministero della Funzione Pubblica,

* Dirigente pubblico e docente di Management pubblico presso l'Università degli Studi di Foggia.

1. Nella c.d. “Sala dei Ragionieri” nel Palazzo di via XX Settembre, sede oggi del Ministero dell'Economia e delle Finanze e da sempre del Ministero del Tesoro, è conservato il ritratto ad olio di Vitantonio De Bellis insieme ai ritratti dei Ragionieri generali dello Stato realizzati dal noto ritrattista Manuel Barbatto (1917–2009), i cui ritratti e quadri sono presso collezioni private in quasi tutta Europa. Ha fatto il giro del mondo il suo ritratto di Jhon F. Kennedy, conservato dalla famiglia del presidente e pubblicato nei libri di testo americani di belle arti.

2. Guido Melis, è uno dei maggiori studiosi ed esperti di storia delle istituzioni politiche e di storia dell'amministrazione pubblica, ha curato la pubblicazione: *I servitori dello Stato – centocinquanta biografie di uomini illustri d'Italia*, Roma, 2011, editore Gangemi.

in occasione, nel 2011, dell'anniversario dei 150 anni dell'unificazione del nostro Paese.

Ebbene, in quella pubblicazione in cui sono stati accuratamente scelti, in base ad un meticoloso lavoro storico, 150 profili di uomini e donne che hanno personificato lo Stato nello svolgimento del loro servizio nel modo più alto per professionalità, dedizione e moralità, troviamo due ex Ragionieri generali dello Stato, Giuseppe Cerboni, eminente studioso della contabilità di fine secolo XIX, e Vitantonio De Bellis che, attraverso la sua storia professionale e umana che trova unanime testimonianza nelle fonti storiche, incarna il personaggio del fedele servitore dello Stato nella visione di fine secolo e inizio XX secolo. Nonostante questo evento, importante e significativo verificatosi nel recente 2011, il ricordo di De Bellis, così come di Cerboni, non ha trovato alcun momento di visibilità all'esterno e neanche all'interno dell'Amministrazione di appartenenza.

Tutto ciò, purtroppo, conferma e si può iscrivere in quel fenomeno piuttosto generale che investe il ruolo e il peso della storia delle istituzioni nel nostro Paese in cui è prevalente una sorta di estraneità e difficoltà a raccontare e a testimoniare il ruolo delle istituzioni e dello Stato, in particolare, che appare, com'è stato osservato da Melis³, «*a molti come l'ingombrante protagonista di una storia patria tutto in negativo, dominata dalla invadenza pubblica in supplenza della iniziativa privata, dalla mania della compressione per legge delle libertà individuali*».

Una visione quest'ultima che è prigioniera di una forte polemica che ha accompagnato la formazione dello Stato unitario e alimentato una letteratura storiografica "antistatale" che ha coniato e impresso nell'immaginario collettivo l'immagine di un'amministrazione pubblica come ostacolo allo sviluppo e al progresso; insomma una vera e propria «palla al piede del Paese»⁴ quando, invece, sarebbe, forse, più

3. G. MELIS, *Fare lo Stato per fare gli italiani*, p. 134, il Mulino, Bologna 2015.

4. Sostiene G. Melis in *Fare lo Stato*, cit., p. 135, che trattasi di una «antica, mai sopita asserzione polemica, a lungo appannaggio della cultura iperliberista, cioè di quelle élites un po' ideologiche di cattedratici e studiosi che dopo l'unità si trincerarono in una posizione di critica del Paese legale, severi (spesso ingenerosi) giudici delle distorsioni e degli sprechi della macchina pubblica. Una linea che ebbe i suoi nobili sostenitori, intendiamoci: da De Viti De Marco a Luigi Einaudi, passando per interi settori della cultura delle riviste, per ambienti importanti del mondo accademico, per una parte cospicua dell'Italia anti-giolittiana. Ma al tempo stesso una linea incapace di vedere, vittima come fu del suo astrattismo, le debolezze organiche della giovane nazione italiana, i vizi strutturali della sua

giusto affermare che «nel bene e nel male, riflettendone pregi e difetti strutturali, la burocrazia è stata una componente della storia d'Italia»⁵.

Si spiega così la necessità di curare la ricerca storica e il compito della storiografia, come sostiene Melis «(di una storiografia che non rifugga dal suo compito più alto, che è quello di concorrere, ricostruendone la memoria, alla formazione della coscienza civile dell'Italia di oggi)» e restituire attraverso di essa la ricostruzione di un apprezzabile quadro d'insieme degli eventi e contrastare dapprima l'inerzia e poi il forte ritardo con cui sono stati avviati nel nostro Paese gli studi di storia amministrativa.

Come nel caso di De Bellis e di chissà quanti altri bravi e meritevoli servitori dello Stato, se ci fossero stati studi, storie sulla Ragioneria generale dello Stato e dei suoi Ragionieri generali, avremmo potuto meglio costruire l'identità delle Istituzioni, il loro apporto alla "costruzione" del Paese e non avremmo "smarrito" storie di uomini significative, importanti, esemplari e virtuose anche per mantenere la continuità, la custodia e la testimonianza dei buoni valori in chi è subentrato, nel tempo, nei loro percorsi.

D'altronde, l'esigenza di curare le fonti storiche delle istituzioni pubbliche italiane è una necessità avvertita e sollecitata da molti studiosi in materia che lamentano il ritardo italiano rispetto ad altri Paesi in queste discipline.

A questo proposito sono emblematiche le affermazioni di Melis per cui:

Molto si è fatto, negli anni scorsi, per riscoprire le fonti della storia delle istituzioni pubbliche italiane: è nata una storiografia amministrativa metodologicamente attrezzata, si sono compiute lodevoli operazioni per valorizzare fonti disperse o neglette, si sono avviati riordinamenti archivistici, bibliografie, repertori biografici, studi sulle fonti finanziarie, puntualizzazioni statistiche. Dispiace che, nel momento delle celebrazioni dei 150 anni, questo patrimonio di ricerche e di strumenti di indagine, pazientemente e faticosamente accumulato, venga tralasciato, per dare spazio a una riflessione

conformazione economica e sociale, in ultima parola la realtà oggettiva e condizionante dell'Italia quale effettivamente era e a lungo rimase nel corso del Novecento».

5. Cfr. G. MELIS, *La burocrazia*, il Mulino, Bologna 2015, p. 122. L'Autore, infatti, afferma che «la vecchia burocrazia ottocentesca fece l'Italia unita, quella giolittiana guidò lo Stato negli anni difficili del decollo capitalistico, quella del periodo fascista in qualche modo seppe governare l'economia nel tempo della grande crisi degli anni Trenta, quella del dopoguerra lavorò alla ricostruzione del paese».

sull'unità nella quale lo Stato e le istituzioni sembrano confinati ad un ruolo marginale e influente. Dispiace, e comporta rischi politici: perché un Paese che non sa elaborare la propria memoria della sfera pubblica, che non sa darsene ragione e schizofrenicamente crede di poterne fare a meno, è condannato, nel mondo grande e terribile di oggi e di domani, a smarrire la propria identità.

Il mio auspicio è che la Ragioneria generale dello Stato sappia quanto prima riconsiderare questo aspetto, che ritengo fondamentale, di saper curare la propria memoria storica, profilo indispensabile per mantenere un ancoraggio saldo per la preservazione del senso di appartenenza e identitario per tutti gli appartenenti all'Istituzione, come quadro di riferimento stabile in un contesto di cambiamento continuo che sta investendo non solo la Ragioneria generale dello Stato ma tutta la pubblica amministrazione italiana, e possa recuperare approfittando di un importante appuntamento che l'attende: la celebrazione del 150° anniversario della sua istituzione, avvenuta nel 1869, e quindi la ricorrenza nel 2019.

È importante restituire a De Bellis il ruolo fondamentale svolto di “costruttore” della moderna Ragioneria generale dello Stato, quella che noi conosciamo oggi dopo quasi un secolo di funzionamento, realizzata nel biennio 1923 e 1924 e porre la sua centralità nella storia dell'Istituzione di appartenenza; e tutto questo appare ancora più significativo e può anche aiutare a comprendere meglio, in questo momento di profonda trasformazione della Ragioneria generale dello Stato e di tutta la P.A. italiana, un percorso evolutivo che come per gli uomini attende anche le Istituzioni⁶.

6. L'approccio storico è rilevante in ogni indagine e ricerca come in quella giuridica. In questo senso, come ha già avuto modo di osservare R. Ursi, è pienamente condivisibile la lezione di Massimo Severo Giannini, secondo la quale «la conoscenza della condizione storica non è mero fatto di cultura del giurista» ma è «oggetto della di lui riflessione», occorre avere cura di tenere in debito conto che «lo studio della condizione storica procede per rimediazioni e continue nuove valutazioni». Infatti, «non è anomalia che fatti dimenticati acquistino nuova presenza, né che fatti presenti subiscano ridimensionamenti in riduttivo: sono vicende permanenti dello studio storico [...]. Sarebbe assurdo pretendere che la storia ci somministrasse verità assolute, epperò immutabili: la storia non è la geometria piana» Cfr. M.S. Giannini, in V. Angiolini (a cura di), *Tre maestri del diritto amministrativo*, in *Amministrare*, 1986, 283–284. Al riguardo, Giannini aggiunge che «l'attenzione del giurista nei confronti della storia non è diversa da quella di qualsiasi altro studioso di scienze umane: la storia è parte del presente, i problemi del presente e le prospettive del futuro non si possono intendere se non se ne conosce la condizione storica».