

GIORNATA DELLA TRASPARENZA.

Polo scientifico AIPo – Boretto,

Lunedì, 8 ottobre 2018 ore 10.00 – 13.00

Prolozione del dott. Giampiero Pizziconi, Consigliere della Corte dei conti, moderatore della sessione di lavoro.

Buon giorno a tutti ed in particolare, agli studenti universitari ed ai loro Professori, oggi presenti in sala.

Prima di iniziare mi sia consentito, innanzi tutto, di ringraziare il dott. ing. **Luigi Mille** e il prof. **Falduto**, rispettivamente direttore e responsabile del Nucleo di valutazione dell’Agenzia Interregionale per il fiume Po, per l’invito a moderare questa sessione mattutina del Convegno.

I temi trattati di questa prima sessione sono di stretta attualità, atteso che a lotta contro la corruzione rimane sempre prioritaria nel nostro Paese.

Preliminarmente va evidenziato che il fenomeno corruttivo assume un rilievo interdisciplinare atteso che lo stesso non ha solo risvolti giuridico-normativi ma anche politici, culturali, sociologici, etici morali nonché religiosi.

Per quanto riguarda i risvolti giuridico normativi, come noto, il dibattito politico e sociale, non ancora sopito, ha contribuito ad alimentare la formazione di politiche di contrasto che hanno portato all’adozione della Legge 190/2012.

Ciò che mi preme evidenziare, tuttavia, proprio in relazione alla trasversalità che lo stesso fenomeno assume, è la circostanza che non si può pretendere di poterlo affrontare solo ed esclusivamente introducendo modelli comportamentali, obblighi normativi, linee guida, sanzioni o pene, siano esse più o meno pesanti.

Rammento, sul punto, di aver letto negli anni successivi all'entrata in vigore di detta legge un interessante documento prodotto da Assonime intitolato “**Le politiche di contrasto alla corruzione: otto linee d'azione**”: i cui contenuti, che di seguito sintetizzo, ritengo rimangano quanto mai attuali:

- **Dare piena attuazione alle misure esistenti** *La prima linea d'azione include varie proposte per migliorare l'efficacia degli strumenti anticorruzione già esistenti, evitando formalismi e rigidità e valorizzando i comportamenti sostanziali.*
- **Distinguere i ruoli della politica e dell'amministrazione** *La politica deve ritornare al proprio ruolo istituzionale, che è quello di scelta degli obiettivi da perseguire e di definizione di un chiaro quadro normativo, troncando ogni interferenza impropria nel funzionamento delle amministrazioni. Ciò richiede di stabilire definitivamente criteri di selezione meritocratica del personale delle pubbliche amministrazioni e standard trasparenti di valutazione dei risultati.*
- **Circoscrivere le aree di contatto pubblico-privato** *Gli interventi chiave riguardano la semplificazione delle procedure autorizzatorie, eliminando le autorizzazioni non necessarie, la riduzione del numero delle stazioni appaltanti, il radicale disbosco delle società pubbliche.*
- **Semplificare la normativa e migliorare la qualità della regolazione** *La qualità della normativa deve essere drasticamente migliorata: troppe norme stratificate e difficilmente comprensibili aumentano in modo opaco*

la discrezionalità di chi è chiamato ad applicarle, favorendo i comportamenti corruttivi.

Mi viene in mente, sul punto un libro del prof. Vittorio Italia dal titolo eloquente: *Il disordine della Legge e l'interpretazione.*

Nella Premessa al volume, l'autore afferma: ***“Le leggi sono lo specchio impietoso del tempo, e le leggi del nostro tempo sono imprecise, frammentarie, affastellate, sovrapposte, disordinate, e — come se non bastasse — sono in numero amplissimo. Vi sono norme locali, statutarie e regolamentari, ordinanze, statuti, regionali, leggi statali, norme di piano, leggi statali di principio, direttive comunitarie e principi comunitari. Queste regole normative non possono essere materialmente conosciute dai cittadini, sono sconosciute anche da coloro che le devono interpretare ed applicare, ed anche quando sono conosciute fanno sorgere ampi e fondati dubbi sulla loro interpretazione ed applicazione...”***

Tornando alle linee di azione, non da ultime, vi ritroviamo:

- ***Assicurare efficacia e trasparenza nell'esercizio dell'azione amministrativa*** *Per creare un ambiente amministrativo resistente alla corruzione e in grado di svolgere efficacemente il suo compito non serve eliminare ogni discrezionalità amministrativa; occorre, piuttosto, garantire alle amministrazioni lo spazio necessario per compiere le scelte gestionali in base a obiettivi chiari ed espliciti, assicurando la trasparenza delle scelte compiute e rigorosi controlli sui risultati.*
- ***Adottare un nuovo approccio nella disciplina dei contratti pubblici*** *Il recepimento delle nuove direttive sui contratti pubblici può costituire l'occasione per ripensare e modernizzare la disciplina vigente, superando l'approccio improntato a procedure rigide e iperdettagliate che hanno favorito la corruzione, invece di contrastarla. Piuttosto che riproporre l'approccio tradizionale, l'obiettivo dovrebbe*

essere quello di semplificare il quadro normativo rafforzando la capacità gestionale e la professionalità delle stazioni appaltanti.

- ***Rafforzare l'azione preventiva nelle imprese*** *L'azione di contrasto alla corruzione deve prevedere misure idonee a promuovere la cultura della trasparenza e del rispetto delle regole all'interno delle imprese. Un passo importante in questa direzione è stato rappresentato dal decreto legislativo n. 231/2001, che ora però deve essere migliorato e meglio integrato nel sistema complessivo dei controlli societari. Un utile contributo può venire anche da protocolli di legalità, rating di legalità e migliori politiche di corporate social responsibility.*

A me pare dunque, che a distanza di qualche anno le problematiche accennate non siano superate ma, anzi, le proposte di soluzione e i temi trattati, sono all'ordine del giorno non solo nell'agenda della politica ma, anche, nelle discussioni alimentatesi nei vari settori della società (civile e religioso), sia in ambito economico e sociale nonché, all'interno della pubblica amministrazione.

E, proprio in relazione a tale ultimo ambito non allontanandosi di troppo da quanto già evidenziato nel documento Assonime, cito, ad esempio, le recenti osservazioni che vengono da più parti formulate in ordine alla complessità delle regole sugli appalti pubblici, al ruolo regolatore dell'ANAC ed alle conseguenti difficoltà per il sistema imprenditoriale e per le stesse amministrazioni di contribuire a rimettere in moto il sistema degli investimenti pubblici.

Ma, al di là del dibattito specifico, mi soffermerei sull'ultima linea di azione che veniva esplicitata nel predetto documento, sui contenuti della quale vorrei attirare la Vostra attenzione proprio richiamando la trasversalità che il fenomeno corruttivo assume.

La stessa si propone di “***Promuovere la cultura della legalità nella società civile***”. Qui, non me ne vogliano i relatori se sottraggo qualche altro

minuto, esplicitamente si sostiene che: ***“Per combattere la corruzione occorre scardinare la cultura che la sostiene ed elevare il grado di avversione etica nei confronti della stessa. Per realizzare questo processo di rinnovamento culturale occorre agire attraverso l’informazione e la formazione sistematicamente estese ai luoghi di lavoro e al sistema educativo”***.

Mi permetto di richiamare, proprio su questo tema, un intervento di Papa Francesco che il 21 settembre 2017 incontrando presso la Sala Clementina i Membri della Commissione Parlamentare Antimafia, ha tra le altre cose affermato: ***“serve davvero educare ed educarsi a costante vigilanza su se stessi e sul contesto in cui si vive, accrescendo una percezione più puntuale dei fenomeni di corruzione e lavorando per un modo nuovo di essere cittadini, che comprenda la cura e la responsabilità per gli altri e per il bene comune”***.

Emerge dalle stesse parole del Papa che, nell’ambito dell’analisi dei fenomeni corruttivi e nello studio delle contromisure da adottarsi, il tema dell’etica e dell’educazione alla convivenza civile, assumono un ruolo fondamentale.

Sono persuaso che per quante regole l’ordinamento voglia porre, la risposta migliore deve necessariamente tener presente, oltre che accrescere, la capacità di ogni singolo, operi egli nel privato o nel pubblico, a non lasciarsi trascinare (e qui uso un termine che esula dal linguaggio del giurista), dalla tentazione di cedere al richiamo delle sirene corruttive.

Per quanti adempimenti, obblighi di rotazione, trasparenza e conoscibilità si possano introdurre e rendere cogenti, la questione resta sempre legata alla presenza nel singolo individuo dei giusti anticorpi civili, etici e morali necessari a

contrastare i fenomeni corruttivi: anticorpi formati, attraverso l'educazione familiare, scolastica e religiosa.

E qui, mi avvio a concludere, vorrei citare un'affermazione di Pietro Verri (Conte, filosofo, economista, storico e scrittore considerato tra i massimi esponenti dell'Illuminismo italiano), tratta dalla sua opera *“Meditazioni sulla economia politica con annotazioni”* del 1771, ed in particolare nel Capitolo dedicato al Carattere d'un Ministro di Finanza egli sostiene che: ***“..convien scegliere gli uomini per gl'impieghi come se tutto dovesse dipendere dalla loro sola virtù, e organizzare i sistemi come se nulla si dovesse contare sulla virtù degli uomini prescelti”***.

Alla luce di queste risalenti considerazioni, non si può che convenire con l'amico **Antonio Leo Tarasco** che, commentando la frase di Verri nel suo articolo *“Il sistema dei controlli sulle Regioni: origini e prospettive”* afferma: ***Moralità (elevata) e sistemi (efficaci), dunque. Se spetta all'educazione culturale in genere orientare l'etica degli uomini, all'ordinamento giuridico spetta invece il compito di organizzare sistemi che presuppongano, in astratto, uomini sulla cui moralità non poter contare affatto.***

Lo stesso Verri, evocando le qualità che dovrebbe possedere il Ministro, continua, affermando: ***“...saper resistere a qualunque officiosità; non conoscere nè familiari, nè clienti, nè amici; pesare i servigj, che può rendere il soggetto che si sceglie, non la persona che lo propone, avere ogni particolare sentimento in disposizione di annientarsi tosto che s'ascolti la sacra voce del dovere; conservare in mezzo a ciò un costume umano e dolce che faccia al pubblico sempre più accetta la forma di amministrare il tributo; amare sinceramente il buon esito della commissione senza rivalità, e con una imparziale ricerca del vero e***

dell'utile; sapersi internare ne' dettagli senza dimenticare i tronchi maestri, e il tutto insieme; conoscere per intima persuasione i principi motori della industria; avere analizzata la natura dell'uomo e della società; amare con uno spirito di vera filantropia il bene degli uomini; conoscere esattamente le circostanze del paese, sul quale deve operare; tali sarebbero i talenti che formerebbero un perfetto uomo di Finanza, al quale potrebbe il Principe confidare una piena autorità necessaria per fare un buon sistema. Ma la natura non è prodiga de' suoi doni".

Le qualità elencate dal Verri, altro non sono se non quelle che dovrebbero possedere, in particolare, coloro che rivestono cariche pubbliche: chi, dunque, in base al rapporto di immedesimazione organica, si pone di fronte ai cittadini, utenti dei servizi resi alla collettività, come il soggetto terminale dell'agire pubblico.

Il pubblico funzionario in quel momento è portatore e garante del rapporto di fiducia che lega i cittadini alle istituzioni e, quando si rende partecipe di un episodio corruttivo, in primo luogo, egli incrina irrimediabilmente tale rapporto tradendo detta fiducia.

Ma, attenzione, non è solo la fiducia dei cittadini ad essere tradita ma, anche, quella dei suoi colleghi che, ignari, hanno condiviso con lui anni di lavoro assieme e che in un attimo, si trovano smarriti perché non realizzano appieno quanto accaduto ne, riescono a comprendere le ragioni del misfatto.

Dalla corruzione, dunque, come in precedenza accennato, si originano risvolti non solo giuridici, ma anche e soprattutto sociologici, etici e morali.

Proprio con riferimento a questi ultimi, concludo, quindi, rappresentando che dal 1771 ad oggi la questione etica e morale, soprattutto nell'ambito delle

politiche anticorruzione, rimane comunque centrale: per quanto possano essere perfetti i sistemi creati dall'ordinamento, al centro ci sono sempre gli uomini e le donne. Sulla loro formazione culturale, etica e morale, che vanno fatti investimenti al fine di farli divenire protagonisti consapevoli e responsabili della società nella quale vivono. In tal senso, dunque la puntuale e capillare normativa anticorruzione per essere maggiormente efficace deve beneficiare anche dell'apporto della capacità, come afferma Papa Francesco, di lavorare ***“per un modo nuovo di essere cittadini, che comprenda la cura e la responsabilità per gli altri e per il bene comune”***. E tale opera non può che iniziare dalla loro infanzia.

In detta direzione, mi sembra si sta orientando, con la proposta di poter reinserire nelle scuole elementari e medie la materia dell'educazione civica (mi sembra si tratti dell'AC 682 recante *“Istituzione dell'insegnamento dell'educazione civica nella scuola primaria e secondaria e del premio annuale per l'educazione civica”*).

Auspucando di non avervi tediato troppo, Vi ringrazio per l'attenzione e, come da programma, cedo la parola al primo dei relatori.