



# QUADERNO

“Rafforzare l'integrità nel settore pubblico per uno sviluppo economico sostenibile”

*Resoconto, a cura di TIZIANA BARZANTI, dell'Ufficio Tecnico di Segreteria della Federazione DIRPUBBLICA/CONFEDIR*

del seminario del **29 ottobre 2012** tenutosi presso la Sala Polifunzionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, organizzato dal Ministero per la Pubblica Amministrazione e la Semplicazione in collaborazione con l'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) per discutere delle principali misure di prevenzione e di contrasto della corruzione e promuovere l'integrità nel settore pubblico in Italia.

Il 29 ottobre 2012, nella Sala Polifunzionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è tenuto il **Seminario di alto livello “Rafforzare l'integrità nel settore pubblico per uno sviluppo economico sostenibile”**, organizzato dal Ministero per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione in collaborazione con l'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), per discutere delle principali misure di prevenzione e di contrasto della corruzione e promuovere l'integrità nel settore pubblico in Italia. Un confronto di quattro ore, che ha visto intervenire rappresentanti di vari Stati membri dell'OCSE sul tema delle misure adottate e adottabili ai fini di contrastare, e soprattutto prevenire, la corruzione e che ha focalizzato l'attenzione sulle prospettive di applicazione del DDL attualmente all'esame del Parlamento italiano.



**Filippo Patroni Griffi**

**Filippo Patroni Griffi, Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione** ha aperto i lavori illustrando come, nel quadro di una più ampia cooperazione tra il Governo italiano e l'OCSE sui temi delle riforme strutturali, sia stato chiesto all'Organizzazione di effettuare una *Review* sui contenuti del disegno di legge c.d. anti-corruzione, che - secondo lo stesso Ministro- sarà approvato dalla Camera dei Deputati entro la settimana corrente. Scopo della *Review* doveva essere quello di favorire una valutazione a livello

internazionale dell'incremento di protezione che le misure anti-corruzione contenute nella nuova legge potrebbero implicare.

Il DDL, secondo una opinione emersa tra gli intervenuti, contiene una politica integrata di prevenzione della corruzione senza precedenti in Italia. Tuttavia, si è sottolineata concordemente l'esigenza che esso si traduca in reali misure applicative, per evitare di imporre semplici oneri informativi, che andrebbero ad aggiungersi agli altri esistenti, già peraltro numerosi.

Il Ministro, come anche gli ospiti stranieri, hanno evidenziato come la corruzione incida negativamente sulla crescita economica, in quanto costituisce un deterrente per gli investimenti stranieri e determina costi impropri per l'acquisto di beni e servizi da parte della P.A.

Sul piano sociale, poi, la diffusa micro-illegalità che si accompagna alla corruzione comporta violazione del principio di uguaglianza per i cittadini e per i lavoratori della P.A.

In apertura dei lavori Patroni Griffi ha richiamato le previsioni del DDL a suo avviso più significative, dall'individuazione di un'Autorità anti-corruzione come referente nazionale, derivante da un obbligo impostoci dall'ONU e risalente ormai al 1999, alla predisposizione di piani preventivi elaborati dalle stesse PPAA, alle norme di prevenzione del conflitto di interessi, alle misure di rafforzamento della trasparenza.

Si tratta di misure già sperimentate in altre realtà nazionali, come più tardi riportato dai rappresentanti di uffici esteri che si occupano di etica in pubblica amministrazione, ma il vero banco di prova sarà la fase applicativa in Italia. L'auspicio del Ministro è che questo intervento legislativo apra davvero una stagione nuova.

Nel rivolgere il proprio messaggio d'apertura, **il Vice Segretario Generale dell'OCSE Yves Leterme, oltre che Primo Ministro del Belgio**, ha evidenziato come la crisi economica mondiale abbia inciso profondamente sul *modus operandi* dei Governi, richiedendo a questi ultimi massimo rigore ed estrema oculatezza nella scelta di come spendere.

Leterme ha, inoltre, ribadito l'esistenza di un collegamento diretto tra il livello d'integrità e lo sviluppo economico, in quanto il fenomeno corruttivo conduce inevitabilmente a minori investimenti ed attività produttive.

Il vice Segretario OCSE definisce il progetto di riforme strutturali intrapreso in Italia "*ambizioso e coraggioso*". Si tratta di un progetto che coinvolge più passaggi: occorre riguadagnare la fiducia dei cittadini attraverso buone politiche che si traducano in buone prassi. Per far questo è indispensabile conoscere il problema, identificare dove sono i vuoti di tutela, dove sono i rischi di corruzione, essere in grado di individuare ed eliminare i conflitti di interesse.



**Yves Camille Désiré Leterme**



**Rolf Alter**

**Rolf ALTER, Direttore Governance Pubblica e Sviluppo Territoriale dell'OCSE**, ha sottolineato l'importanza della cooperazione tra Stati in materia di integrità e lotta alla corruzione, rilevando nuovamente la dimensione economica del fenomeno, che incide sul flusso degli investimenti. La mancanza d'integrità - ha affermato Alter - crea sfiducia. Il livello di fiducia accordata al Governo italiano, secondo rilevazioni statistiche risalenti ad aprile 2012, era molto bassa (24%).

L'obiettivo di un programma per l'integrità nel settore pubblico è riguadagnare questa fiducia, attraverso un processo che coinvolga quattro strategie di intervento.

1. Coordinamento tra le istituzioni: presuppone che vi siano indipendenza, specializzazione, disponibilità di risorse, titolarità di poteri e meccanismi di coordinamento;

2. Codice di Comportamento: affinché abbia qualche *chances* di successo deve essere adottato con procedure consultive e inclusive, non calato dall'alto, deve avere il giusto ambito di applicazione ed essere supportato da un adeguato contesto istituzionale, nonché sorretto da un sistema che ne garantisca la coerenza e l'osservanza diffusa;

3. Tutela dei denuncianti: la tutela di chi denuncia gli abusi deve sostanziarsi in un sistema di norme completo e chiaro, con l'approntamento di canali certi per riferire i fatti e la predisposizione di un adeguato meccanismo di protezione;

4. Gestione del rischio corruzione: la gestione del rischio corruzione deve essere collegata ai controlli pubblici interni alle pubbliche amministrazioni, deve prevedere un'applicazione sempre più capillare e non può prescindere dalla responsabilità collegata agli errori commessi. Il calcolo del rischio deve essere diversificato in relazione ai settori di amministrazione.

Sulla base di tali premesse e parametri, **Alter** ha sintetizzato il giudizio espresso dall'OCSE sul DDL all'esame del Parlamento italiano, riconoscendone la rilevanza ed opportunità in rapporto ai vuoti di disciplina che andrà a riempire, ma sottolineando anche che esso crea grandi aspettative, da non disattendersi in sede applicativa.

### **Le esperienze di tre realtà statali diverse: Regno Unito, Stati Uniti, Slovenia**

**La trasparenza sulle persone, il reclutamento e le incompatibilità tra incarichi in Regno Unito.** SUE GRAY, Direttrice dell'*Office of Propriety and Ethic Team*, Cabinet Office, United Kingdom, evidenzia alcuni aspetti della lotta alla corruzione nel Suo Paese che considera emblematici. In Regno Unito si punta molto sulla trasparenza totale richiesta ai pubblici funzionari e dirigenti, di cui si conosce il quadro dettagliato degli interessi finanziari prima che essi assumano servizio. Prima di ottenere la carica, i candidati devono fornire un elenco di tutti gli interessi, comprendente quelli bancari e finanziari, le proprietà, e tutto quanto possa costituire potenziale conflitto con l'interesse pubblico. Successivamente all'assunzione della carica, il Dipartimento rende pubbliche ed aggiorna ogni 3 mesi tali informazioni. A ciò si aggiunge il regime di incompatibilità tra incarichi pubblici e incarichi privati che possano generare conflitto, che opera fino a due anni successivi alla cessazione dalla carica. Anche le procedure di reclutamento dei pubblici funzionari sono estremamente trasparenti.

**I codici di comportamento e la tutela del denunciante negli Stati Uniti.** JANE LAY, Vice Capo dell'*Office of Government Ethics*, USA, porta ad esempio l'esperienza statunitense dei codici di comportamento, il primo dei quali fu adottato nel 1965. Ne sottolinea tuttavia un aspetto fondamentale, che è quello del continuo sforzo applicativo richiesto affinché il codice di comportamento non rimanga un fatto normativo isolato e fine a se stesso. Sull'effettiva applicazione occorre lavorare continuamente, attraverso specifici programmi d'integrità ed etica che ogni amministrazione deve approntare,



**Jane Lay**

in relazione alla sua particolare realtà operativa. Occorre altresì investire nella formazione dei supervisori, coloro che sono responsabili del coordinamento e dell'applicazione dei codici di comportamento. La politica deve essere centralizzata, ma l'applicazione avviene a livello decentrato, per ogni amministrazione, in modo da essere più effettiva ed efficace. Un punto di forza del sistema americano anti-corruzione è la tutela del denunciante. Chi denuncia abusi ha a disposizione diversi uffici cui rivolgersi, sia per avere informazioni in merito, sia per denunciare fatti potenziali di corruzione.



**Rok Praprotnik**

**La nuova legge anti-corruzione, la carenza di appoggio politico e le difficoltà di applicazione delle misure sull'integrità in Slovenia.** ROK PRAPROTNIK, Vice Capo Commissario della Commissione per la prevenzione della corruzione in Slovenia, lamenta di dover descrivere il proprio Paese come esempio negativo, avendo la Slovenia adottato un codice di comportamento 11 anni fa che è rimasto un fatto isolato. Da due anni è poi intervenuta una legge anti-corruzione, che ha previsto l'ado-

zione di un nuovo codice, ha istituito la commissione per la Prevenzione della corruzione, posto norme sul conflitto di interessi dotate di sanzione direttamente applicabile dalla commissione stessa, imposto a tutte le amministrazioni di adottare il proprio piano di integrità e individuato un sistema di mappatura del rischio corruzione. Ma il problema in Slovenia è la totale assenza di appoggio politico. Senza questo è molto difficile la fase di implementazione del codice di comportamento, per il quale occorre un continuo sforzo applicativo.



**Stefano Folli**

### **La tavola rotonda sui meriti e le carenze del DDL anti-corruzione in Italia**

Nell'introdurre la discussione sul DDL anti-corruzione, il moderatore **Stefano Folli (Il Sole 24Ore)** ha osservato che il quadro legislativo è soltanto un punto di partenza, di per sé insufficiente a contrastare la corruzione, che in Italia è un fatto culturale e di mentalità prima che normativo. Occorre quindi incidere sul contesto culturale, in quanto c'è un elemento di corruzione diffusa, che si insinua nelle zone d'ombra della pubblica amministrazione. La grande questione politica è quella di riguadagnare la fiducia dei cittadini, ma l'intervento anti-corruzione più efficace è quello che deve essere espletato a livello applicativo. In questo ambito non è da trascurare l'importanza di una giustizia efficiente, che costituisce il presupposto per l'effettività di ogni misura preventiva.

**Antonio NADDEO, Capo del Dipartimento della Funzione Pubblica**, dopo aver ricordato che in Italia molte norme come quelle citate esistevano già ed erano vigenti, ad esempio quelle che impongono di pubblicare le notizie sugli stipendi e i curricula dei dirigenti pubblici, o le notizie riguardanti i bandi di gara, ecc., ha ribadito che la difficoltà italiana è proprio nel garantire l'applicazione delle disposizioni sulla trasparenza. A tal fine, servono sistemi di controllo della



corretta applicazione delle norme. Naddeo ha citato, ad esempio, un progetto avviato dal Dipartimento che dirige, progetto dal titolo *“La bussola della trasparenza”*. Si tratta di un sistema di controllo delle pubblicazioni realmente effettuate dalle pubbliche amministrazioni nei loro siti *web*. Il sistema consente ai dipendenti delle PP.AA., ai cittadini e alla stampa di verificare in tempo reale, attraverso il sito della Funzione Pubblica, se le amministrazioni hanno correttamente adempiuto ai loro obblighi di pubblicità o se vi sono margini di miglioramento. È un sistema che rende le informazioni più facilmente accessibili, in formato aperto e utilizzabile, anche a fini statistici. Si è cercato in tal modo di intervenire su uno dei punti deboli della trasparenza in Italia, auspicando che chi rilevi l'insufficienza di trasparenza nella propria amministrazione si adoperi per incrementarla. Naddeo, inoltre, ha fatto riferimento ad altre carenze nella politica di integrità italiana. In primo luogo, l'alto funzionario dello Stato, ha sostenuto che manca un sistema di controllo del costo dei prodotti e servizi all'interno della P.A.- Servirebbe avere coscienza di come si spendono i soldi per l'acquisto di beni e servizi. Ad esempio,

**Antonio Naddeo**

occorre sapere quanto costa alla p.a. una lampadina, e se costa più o meno del prezzo corrente sul mercato, indagando poi sui motivi di tale divario. Manca inoltre la previsione di un regime di responsabilità gestionale oltretutto amministrativa del dirigente pubblico. Il salto di qualità mancante è quello di attribuire responsabilità economica al dirigente pubblico per la gestione del budget. Non deve tenersi separata la capacità di gestire dall'adempimento amministrativo. .



Anche l'intervento di **Graziano DELRIO**, Presidente ANCI e Sindaco di Reggio Emilia, si è focalizzato sulle strategie di applicazione del DDL. Il rischio, ha detto, è sempre quello di trasformare la riforma della burocrazia in burocrazia della riforma. Dietro l'apparato ci sono le persone, la mentalità, la cultura, ed è qui che bisogna intervenire, restituendo reputazione sociale al buon comportamento della P.A., al lavoratore pubblico. Dare valore etico è un grande salto culturale, che si

**Graziano Delrio** può compiere attraverso tre canali di azione:

1- semplificazione dei livelli amministrativi, chiarezza delle funzioni e riduzione della discrezionalità: deve essere chiaro a chi spetta cosa. Delrio cita la riforma delle provincie, quale occasione per compiere un buon passo in questa direzione; deve essere chiaro a chi spetta decidere; occorre poi ridurre le stazioni appaltanti, che attualmente sono 30.000, un numero esorbitante.

2- gestione del cambiamento. Non basta la proclamazione, occorre investire risorse nella formazione se si vuole produrre un cambiamento reale, perché il cambiamento va seguito e accompagnato nella mentalità di chi è chiamato ad operare :

3- coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, pubblici e privati. I cittadini devono essere chiamati a collaborare nel cambiamento. Se nell'immaginario collettivo si continuerà a pensare che non pagare le tasse o procurarsi una raccomandazione sia indice di merito, non si produrrà alcun cambiamento. Occorre dar valore all'eticità dei comportamenti, a tutti i livelli.

La voce del settore privato si esprime tramite **Marcella PANUCCI, Direttore Generale di Confindustria**, secondo la quale l'approccio del DDL è molto innovativo, conferendo pari dignità agli aspetti preventivi e repressivi, ma carente nel momento in cui perde l'occasione per introdurre una politica più ampia e determinata di riforma dei procedimenti amministrativi e della trasparenza. Ad esempio, si sarebbe dovuto prevedere l'obbligo per le PP.AA. di pubblicare



**Marcella Panucci** l'elenco dei documenti ed adempimenti richiesti per ciascuna procedura; si sarebbe potuto lavorare di più per garantire tempi certi e regole chiare per i privati, maggiore responsabilità per i dirigenti pubblici. La trasparenza dovrebbe fornire la prevedibilità degli esiti del procedimento amministrativo, rimuovendo le zone d'ombra. L'effettività delle misure potrebbe inoltre essere potenziata con un sistema di incentivi per chi opera bene e di sanzioni per chi fa male.



L'intervento di **Luisa TORCHIA**, Professore ordinario di Diritto Amministrativo all'Università di Roma Tre è stato introdotto dalla sollecitazione del moderatore Folli, il quale ha paventato il rischio che il DDL rimanga un magnifico progetto, arenandosi nella fase applicativa. In primo luogo, la docente ha tenuto a precisare l'insussistenza di una prova scientifica del collegamento diretto e immediato tra corruzione e crescita economica. È vero invece che tra gli effetti collaterali della corruzione vi può essere un rallentamento dello sviluppo nel lungo termine. Se si cerca una base legittimante per la politica anticorruzione occorre trovare argomentazioni un po' più elevate. Non si fa anticorruzione per aumentare la crescita economica - ha ammonito Torchia - altrimenti si resterà delusi nel momento in cui ad una buona politica anticorruzione non dovesse seguire, come è probabile, una immediata crescita. La seconda critica riguarda la validità dell'impostazione per cui una misura anticorruzione sperimentata con successo in un Paese debba senz'altro applicarsi efficacemente in un diverso Stato. Non vi sono prove empiriche dell'efficacia di una misura in quanto tale. Lo studio più approfondito in tal senso è stato condotto dalla Banca Mondiale, che è giunta ad evidenziare come la corruzione e le sue manifestazioni dipendano dall'origine del Paese in cui si verificano, per cui bisogna tener conto di tale origine per introdurre la misura più adeguata in quel particolare contesto. Anche la Prof.ssa Torchia cita, tra gli effetti indesiderati di una misura anticorruzione, la burocratizzazione. Si crea un insieme di strutture, di strumenti, di procedure, ma non si garantisce che non diventino ulteriori apparati dell'inefficienza. Ad ovviare simili inconvenienti, non guasterebbe un periodo di sperimentazione della singola misura, per monitorarne l'efficacia e l'adeguatezza prima di una scelta definitiva.

## Luisa Torchia

timante per la politica anticorruzione occorre trovare argomentazioni un po' più elevate. Non si fa anticorruzione per aumentare la crescita economica - ha ammonito Torchia - altrimenti si resterà delusi nel momento in cui ad una buona politica anticorruzione non dovesse seguire, come è probabile, una immediata crescita. La seconda critica riguarda la validità dell'impostazione per cui una misura anticorruzione sperimentata con successo in un Paese debba senz'altro applicarsi efficacemente in un diverso Stato. Non vi sono prove empiriche dell'efficacia di una misura in quanto tale. Lo studio più approfondito in tal senso è stato condotto dalla Banca Mondiale, che è giunta ad evidenziare come la corruzione e le sue manifestazioni dipendano dall'origine del Paese in cui si verificano, per cui bisogna tener conto di tale origine per introdurre la misura più adeguata in quel particolare contesto. Anche la Prof.ssa Torchia cita, tra gli effetti indesiderati di una misura anticorruzione, la burocratizzazione. Si crea un insieme di strutture, di strumenti, di procedure, ma non si garantisce che non diventino ulteriori apparati dell'inefficienza. Ad ovviare simili inconvenienti, non guasterebbe un periodo di sperimentazione della singola misura, per monitorarne l'efficacia e l'adeguatezza prima di una scelta definitiva.

Al fine di rendere la lotta alla corruzione più incisiva, sono state, quindi, prospettati tre ordini di interventi. Il **primo** richiama quanto già detto sulla semplificazione a livello amministrativo, atteso che a livello normativo il grado di semplificazione raggiunto in Italia sembra sufficientemente elevato, tanto che ulteriori tentativi in tale direzione implicherebbero il rischio di una nuova complicazione delle regole. Sul piano dell'amministrazione invece si deve ancora fare molto, imponendo alle p.a. di dire chiaramente e preventivamente al cittadino cosa deve fare e come deve farlo per ottenere un certo risultato. La p.a. deve fornire istruzioni chiare e accessibili, cosicché avendo comunicato essa stessa le regole della procedura, non possa poi cambiarle in corso d'opera. In questo modo si garantirebbe maggior certezza dei diritti al cittadino, senza la quale appare difficile attuare qualunque programma anticorruzione. Il **secondo** intervento possibile riguarda la previsione di sanzioni sulle attività svolte, oltre che sulle persone. Si potrebbe ad esempio legare l'efficacia giuridica dei provvedimenti alla loro avvenuta pubblicazione. Il terzo ambito di lotta alla corruzione e di tutela dell'integrità in p.a. è sicuramente quello del reclutamento del personale, che deve essere quanto più possibile improntato sul merito, completamente trasparente e rigoroso.

Al fine di rendere la lotta alla corruzione più incisiva, sono state, quindi, prospettati tre ordini di interventi. Il **primo** richiama quanto già detto sulla semplificazione a livello amministrativo, atteso che a livello normativo il grado di semplificazione raggiunto in Italia sembra sufficientemente elevato, tanto che ulteriori tentativi in tale direzione implicherebbero il rischio di una nuova complicazione delle regole. Sul piano dell'amministrazione invece si deve ancora fare molto, imponendo alle p.a. di dire chiaramente e preventivamente al cittadino cosa deve fare e come deve farlo per ottenere un certo risultato. La p.a. deve fornire istruzioni chiare e accessibili, cosicché avendo comunicato essa stessa le regole della procedura, non possa poi cambiarle in corso d'opera. In questo modo si garantirebbe maggior certezza dei diritti al cittadino, senza la quale appare difficile attuare qualunque programma anticorruzione. Il **secondo** intervento possibile riguarda la previsione di sanzioni sulle attività svolte, oltre che sulle persone. Si potrebbe ad esempio legare l'efficacia giuridica dei provvedimenti alla loro avvenuta pubblicazione. Il terzo ambito di lotta alla corruzione e di tutela dell'integrità in p.a. è sicuramente quello del reclutamento del personale, che deve essere quanto più possibile improntato sul merito, completamente trasparente e rigoroso.

**Roberto GAROFOLI**, Coordinatore della Commissione ministeriale di esperti sulla trasparenza e la prevenzione della corruzione, richiama l'attenzione sulla natura del fenomeno corruttivo, che negli ultimi decenni si è trasformato sia sul piano quantitativo che su quello qualitativo. Esso è infatti divenuto fenomeno a larga diffusione, ha coinvolto soggetti diversi dal passato, essendo comparsa sulla scena la figura degli intermediari, e modificato l'oggetto del patto corruttivo, che non prevede più sempre un solo atto o affare, ma implica spesso un accordo di asservi-



## Roberto Garofoli

mento totale e duraturo del funzionario e della funzione a interessi diversi da quello pubblico. Garofoli ha proposto un rovesciamento della prospettiva di osservazione, rilevando come il fenomeno corruttivo sia da intendersi come causa e non come effetto della complicazione delle procedure. Anche laddove il procedimento è semplice, esso si complica per l'intervento delle maglie di corruzione. Quanto alle carenze del DDL, si sostiene che esso avrebbe potuto prevedere l'obbligo di trasparenza totale, imponendo di rendere pubblico l'intero procedimento informativo, tutti gli atti della procedura. Garofoli ha suggerito, altresì, di compiere un salto più coraggioso, che coinvolge i rapporti tra trasparenza e pubblicità da un lato e disciplina dell'accesso agli atti dall'altro. Occorre forse rivedere l'impostazione fino ad ora seguita, secondo la quale l'accesso è una misura consentita solo al soggetto che si assume potenzialmente leso dall'atto, e prendere invece in considerazione la possibilità di concepire l'accesso come uno strumento di controllo generalizzato dell'attività della p.a. Come primo passo, si potrebbe innanzitutto prevedere che, in caso di violazione dell'obbligo di pubblicazione, l'accesso divenga libero e totale, non legato cioè al precipuo interesse leso.



I lavori si avviano alla conclusione. Dopo un breve intervento del Vice Segretario Generale OCSE Yves Leterme, il Ministro Patroni Griffi chiude la sessione con alcune osservazioni che riassumono quanto emerso dalle relazioni della mattinata. Tra le varie misure richiamate, quali la semplificazione amministrativa, lo sforzo applicativo continuo, la trasparenza sulle attività oltreché sulle persone, l'accesso agli atti totale e libero in caso di violazione degli obblighi di pubblicità, spunta un argomento su cui ci si è soffermati poco. Il Ministro dedica un breve accenno al sistema di incentivazione dei pubblici funzionari e dirigenti, che garantirebbe buoni esiti a chi fa bene. Ma deve subito aggiungere che parlare di incentivi al merito, in tempi di *spending review*, di blocco dei contratti e di tagli al pubblico impiego, diventa difficile.





**Tiziana Barzanti**

*Noi, invece, pensiamo che proprio in tempi di spending review sia non solo utile, ma doveroso parlare di sistemi premiali e d'incentivazione in materia di pubblico impiego. Per quel che ci consta, l'obiettivo di creare un circolo virtuoso, su cui tanto si è insistito da parte di tutti i relatori, non può non passare da una revisione del rapporto tra comportamenti tenuti e risultati conseguiti. Il fenomeno della corruzione e le disfunzioni che ne derivano ledono il cittadino, ma più ancora il pubblico dipendente efficiente e ligio al proprio dovere, il quale subisce le conseguenze di comportamenti non propri e soprattutto non vede riconosciuti i meriti che gli spettano. Se c'è un corrotto in amministrazione, tutta la struttura e lo staff ne soffrono, sia in termini di immagine che in termini di efficienza. Ma se oltre a vedere punito il corrotto, il pubblico funzionario onesto vedesse premiati i propri sforzi, avendo a disposizione reali prospettive di crescita professionale ed economica, questo funzionerebbe da moltiplicatore di virtuosità.*

*Ma se oltre a vedere punito il corrotto, il pubblico funzionario onesto vedesse premiati i propri sforzi, avendo a disposizione reali prospettive di crescita professionale ed economica, questo funzionerebbe da moltiplicatore di virtuosità.*

*L'immobilità professionale, la frustrazione e il malcontento creano infatti un clima nel quale il dipendente non si identifica più con l'amministrazione per la quale lavora, ma tende a sentirsi abbandonato e a volte perseguitato, in una sorta di accanimento istituzionale, che lo rende più vulnerabile anche alle patologie del sistema, quale può essere considerata la corruzione. E lo rende più vulnerabile altresì nel momento della denuncia, qualora sia venuto a conoscenza di fatti corruttivi perpetrati nell'ambito del proprio ufficio.*

*E allora, sono principalmente due i fronti su cui la lotta ci sembra debba essere intensificata.*

- \* Da una parte, il sistema di progressione delle carriere, che deve garantire possibilità di crescita adeguate alle capacità, alle conoscenze e all'impegno di ciascuno. In quest'ottica si inserisce il sistema della formazione, sulla quale occorre investire per diffondere in pubblica amministrazione la cultura del merito e della legalità; sul tema ci sembra però che la nuova legge anticorruzione sia carente, laddove pretende una formazione a costo zero, che necessariamente si traduce in una formazione operata a scapito di altri interventi formativi, o altrimenti assai poco diffusa e capillare.*
- \* Dall'altra, specularmente, l'apparato repressivo, che non può essere reso più efficace con il semplice aumento delle pene edittali o prevedendo nuove fattispecie di reato, ma solo se inserito in un sistema giustizia in grado davvero di garantire l'effettività della pena. Ci rendiamo conto che questo argomento apre scenari di intervento assai più complessi e intricati, riproponendo annose quanto scomode questioni riguardo la lunghezza dei processi, la disorganizzazione degli uffici giudiziari e, non ultima, l'imbarazzante situazione del nostro sistema penitenziario sempre ai limiti del collasso, anche per la carenza strutturale degli organici, ma la complessità della tematica non deve giustificare l'elusione.*