

Di Rienzo M., Ferrarini A., "Il rischio di corruzione durante l'emergenza Covid-19. L'ANAC presenta la Relazione Annuale 2019. Dove sono i corrotti?", SPAZIOETICO, Milano, 2020

Il rischio di corruzione durante l'emergenza Covid-19

L'ANAC presenta la Relazione Annuale 2019. Dove sono i corrotti?

di Massimo Di Rienzo & Andrea Ferrarini

SPAZIOETICO ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE



Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione – Non commerciale – Non opere derivate 4.0 Internazionale.



© spazioetico

Articolo apparso sulla rivista "[IL QUOTIDIANO PER LA P.A.](#)" in collaborazione con AZIENDITALIA il giorno 7/07/2020

Dove sono i corrotti?

È una domanda che ogni persona impegnata nel prevenire i fenomeni corruttivi dovrebbe farsi prima o poi. “Dove sono i corrotti?” E’ anche la domanda da cui partiamo noi di Spazioetico nella nostra pubblicazione “[L’etica delle relazioni dell’Agente pubblico](#)”. Ma siamo piuttosto scettici riguardo al fatto che qualcun altro si ponga la stessa domanda.

Ad esempio, in questi mesi di pandemia e di grave crisi economica l’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha pubblicato diversi documenti, per lo più “Linee Guida”, principalmente finalizzati a velocizzare e snellire le procedure di acquisto [1]

Segnaliamo per i lettori il recente “[Vademecum per velocizzare e semplificare gli appalti pubblici](#)”. Nel documento ANAC effettua una ricognizione delle diverse misure, già contemplate dal D.Lgs. 50/2016, che consentono il ricorso a procedure celeri, partendo dal dubbio che le stazioni appaltanti non conoscano tutte le opportunità di snellimento già previste senza adottare ulteriori deroghe alla norma di riferimento.

Il 2 luglio 2020, poi, il Presidente dell’Autorità anticorruzione ha anche presentato in Parlamento la [Relazione Annuale 2019](#), ovviamente proiettata alla situazione che si è venuta a creare in Italia nel primo semestre 2020 [2].

Entrambi i documenti esprimono un orientamento che sembra in linea con le attuali aspettative dell’opinione pubblica e delle forze politiche, come affermato dal Presidente: “È chiaro, dunque, che l’Autorità sta orientando sempre di più la propria attività per semplificare e aiutare gli operatori del settore nella più agevole attuazione della normativa, formulando al contempo molteplici proposte di più ampio respiro, che riprenderò più avanti, nell’ottica della leale collaborazione istituzionale”.

Ma, allora, dove sono i tanto temuti corrotti? Nella Relazione si fa riferimento ad un ambizioso progetto, finanziato dall’unione europea nell’ambito del PON “Governance e Capacità istituzionale”. Afferma il Presidente: “Il lavoro svolto fino ad oggi ha consentito di selezionare alcuni primi indicatori nel campo dei contratti pubblici da sottoporre a test e verifica. Tra questi rientrano ad esempio quelli riguardanti il tasso delle procedure negoziate e degli affidamenti diretti, le varianti, gli sforamenti di tempi e costi nell’esecuzione delle opere”.

Nel tentativo di rispondere alla feroce domanda con cui si apre il nostro libro ed il presente contributo, la Relazione del Presidente evidenzia una certa “polverizzazione” del fenomeno corruttivo italiano, con utilità di ritorno per i nostri funzionari e politici davvero bizzarre: “Pensate che in un caso segnalato quest’anno, in cambio di un’informazione riservata è stato persino offerto un abbacchio!”

Ora, se questo è il livello di analisi del fenomeno corruttivo che la nostra Autorità nazionale è riuscita in questi anni a mettere in piedi, tutta impegnata ad inseguire indicatori che non riguardano la genesi del fenomeno ma le tracce che esso lascia sui processi organizzativi, allora c’è davvero da preoccuparsi. Perché allora non si tratta di *prevenire* la corruzione, ma di *proteggere* le organizzazioni pubbliche dagli eventi di corruzione o di *maladministration* dei quali non si conosce né la provenienza, né tantomeno la causa.

Nelle sue conclusioni il Presidente dell’ANAC, di fatto, *raccomanda* alla politica di gestire il rischio di corruzione che ANAC, per prima, sembra non comprendere.

La posizione di ANAC è debole rispetto a quella assunta, per esempio, dall'OCSE, che in questi stessi mesi ha tempestivamente elaborato un documento dal titolo: [Policy measures to avoid corruption and bribery in the COVID-19 response and recovery](#). In questo documento si fa riferimento alle procedure amministrative che sono più a rischio, come ovviamente gli appalti. Ma si prova anche ad andare oltre. L'OCSE effettua una analisi di come attori pubblici e privati giocano il proprio ruolo in una dinamica emergenziale, spostando l'attenzione dagli aspetti organizzativi e procedurali agli aspetti dinamici e relazionali, che a noi sembrano i veri precursori dei fenomeni corruttivi.

Ad esempio, l'OCSE raccomanda di evitare l'uso di intermediari (in Italia li chiamiamo "faccendieri"), invita a rafforzare i meccanismi di tutela dei "segnalanti". inoltre, l'OCSE non fa alcuna menzione alla riduzione o semplificazione delle misure di prevenzione adottate: "*Corruption prevention measures under relevant OECD anti-corruption, integrity, procurement and competition standards should continue to apply*" [3].

La ricca documentazione dell'Autorità anticorruzione ci fa comprendere, se ancora ce ne fosse bisogno, che ANAC, in realtà, assomiglia assai più ad un'Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici (AVCP) due punto zero. Come è noto, l'ANAC ha assorbito la AVCP (Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici) nel 2014, ma, a quanto pare, sembra che sia successo l'esatto contrario.

Ma torniamo alla nostra domanda iniziale. Dove sono i corrotti? Quelli che si vendono per un abbacchio? Da dove spuntano fuori? Sono le famose "mele marce" del sistema? O sono, piuttosto, protagonisti, complici o vittime, di dinamiche che non riescono a governare e a controllare? Con organizzazioni incapaci di arginarli oppure di difenderli, a volte, addirittura, capaci di favorirli?

E perché nelle situazioni emergenziali si sente dire che il rischio di corruzione aumenta? Abbiamo provato a rispondere ad alcune di queste domande nel nostro ebook "[L'etica delle relazioni dell'Agente pubblico](#)" a cui rimandiamo per una completa comprensione del nostro punto di vista che di seguito sinteticamente esponiamo. [4]

1. *Compliance e Understanding*

Scusandoci in prima battuta con voi lettori e poi con l'Accademia della Crusca per lo spregiudicato utilizzo di termini anglosassoni (che, tuttavia, accreditano il nostro ragionamento agli occhi degli accademici), possiamo serenamente affermare che i sistemi di *compliance* che si stanno diffondendo anche nel settore pubblico a seguito dell'adozione della legge 190/2012, si stanno rivelando certamente molto utili per garantire la conformità a normative e *standard* e per gestire i rischi di fallimento etico delle organizzazioni pubbliche. Ma hanno un particolare limite: non spiegano l'origine dei fenomeni che dovrebbero gestire.

Esiste una diffusa tendenza, tra gli operatori che si occupano di sistemi di gestione, che il rispetto di tutte le norme e l'attuazione pedissequa sia l'obiettivo finale da perseguire. L'obiettivo del sistema diventa la sopravvivenza del sistema stesso.

La *compliance* è, per sua natura caratterizzata da una certa dose di "autoreferenzialità". Per questo, spesso, i sistemi organizzativi (Modelli, Piani, ecc...) si sono rivelati e continuano a rivelarsi delle "scatole vuote" che alimentano un ricco mercato consulenziale (orde di studi legali, amministrativisti della prima e seconda ora, per non parlare di Magistrati e Accademici di varia estrazione), ma che non hanno mai saputo veramente incidere sulla gestione del rischio di corruzione.

Una traduzione piuttosto cinica delle “*empty boxes*” (ecco un altro terribile anglicismo) nel gergo dell’anticorruzione italiana è certamente la parola “*adempimento*” e riguarda aspetti procedurali come il riempimento di “caselle” (il cosiddetto “*box-checking approach*”) nella relazione annuale che i Responsabili della prevenzione della corruzione devono compilare, ma anche aspetti di natura psicologica, come una certa tranquillità nell’aver *ottemperato* (altro termine di derivazione “mistica”) agli obblighi formali e nella certezza che, almeno per un anno, non ci saranno sanzioni da parte dell’Autorità anticorruzione ed un altro panettone da donne e uomini e liberi potrà essere gustato!

Ritenere, tuttavia, che l’aver provveduto a predisporre un ineccepibile (dal punto di vista formale) Piano triennale della prevenzione della corruzione sia sinonimo di “buona prevenzione” sarebbe davvero chiedere troppo all’intelligenza dei nostri ottimi Responsabili anticorruzione che avrebbero bisogno di ben altri strumenti di comprensione del fenomeno, peraltro calati negli specifici contesti organizzativi in cui quotidianamente sono chiamati ad operare.

Ad esempio, in nessun documento di ANAC si è mai menzionato da dove spunta fuori un conflitto di interessi, di certo il fattore abilitante per eccellenza del rischio di corruzione. E, come se non bastasse, nessuno ha mai provato a spiegare attraverso quali dinamiche il conflitto di interessi, che è una situazione che si può gestire e regolare, si trasforma, a volte, in una condotta illecita come la corruzione.

Se ANAC si concentrasse su questo (e non sulle procedure a rischio) scoprirebbe molte cose, tutte piuttosto interessanti, che spiegano bene l’origine del fenomeno corruttivo, cioè, il contesto in cui nasce e si sviluppa. Ad esempio, scoprirebbe che la dinamica tra “interessi primari” e “interessi secondari”, i due elementi che determinano il conflitto di interessi, è molto più complessa di quanto appare.

2. La “scoperta” degli interessi strutturali

Di solito, chi studia o gestisce i conflitti di interessi divide gli interessi in due categorie: interessi PRIMARI e interessi SECONDARI.

Gli interessi primari sono strettamente associati ad una relazione di delega, perché sono gli interessi che una persona, una organizzazione o una collettività delega ad un Agente, affinché li promuova. Spesso ci si riferisce agli interessi primari di una organizzazione pubblica (una Azienda Sanitaria, un Comune, un Ente regionale, un Ministero, ecc ...) chiamandoli semplicemente *interessi pubblici*.

Gli interessi secondari, invece corrono sulle relazioni della sfera privata dell’Agente pubblico. E possono interferire con gli interessi primari, generando una situazione di conflitto di interessi. E’ più o meno la situazione descritta da Dennis F. Thompson nel lontano 1993:

- *A conflict of interest is a set of conditions in which professional judgment concerning a primary interest (such as a patient’s welfare or the validity of research) tends to be unduly influenced by a secondary interest (such as financial gain) [1]*

Un interesse secondario che “*tende a influenzare indebitamente*” la promozione di un interesse primario. Una situazione in cui non è possibile salvare tutti gli interessi in gioco!

Nell’[Etica delle relazioni dell’Agente pubblico](#), il nostro *ebook*, abbiamo deciso di chiamare “esogeno” questo tipo di conflitto di interessi, perché dipende da interessi che sono completamente esterni alla relazione di delega. Infatti, gli interessi secondari non “corrono” sulle relazioni della sfera pubblica o

professionale dell'Agente, ma sulle relazioni della sua sfera privata. In un certo senso, interessi primari e interessi della sfera privata corrono su binari distinti e separati. Entrano in conflitto perché l'Agente è un nodo che connette sfera professionale e sfera privata e quindi può adottare comportamenti che influenzano gli interessi presenti in entrambe le sfere, innescando delle interferenze.

Ed ecco cosa abbiamo scoperto! Qualcosa che cambia notevolmente il punto di vista di chi fa prevenzione e che ci allontana definitivamente dalla teoria della "mela marcia", cioè che la corruzione sia un fenomeno di origine "marziana" che cade come un meteorite sui nostri benamati processi organizzativi.

Solo gli interessi della sfera privata possono interferire con gli interessi primari della sfera professionale? E condurre, nel peggiore dei casi, ad un azzardo morale? Potrebbero esistere degli interessi secondari anche *dentro* la sfera professionale?

Quando abbiamo cominciato a porci queste domande, abbiamo anche cominciato ad analizzare con occhi diversi alcune "strane" dinamiche corruttive, come la seguente:

"Dall'inchiesta su appalti e appaltini di Ferrara Fiere spuntano anche le tangenti: non le mazzette sporche o le buste di denaro cash che ci riportano alle memoria le grandi inchieste di Mani Pulite, ma sponsorizzazioni per enti pubblici. Anzi, una sponsorizzazione, al Palio cittadino, citata negli atti giudiziari della procura notificati durante le perquisizioni e i sequestri che hanno portato alla contestazione di corruzione a carico di alcuni della decina di indagati raggiunti appunto dai decreti di perquisizione e sequestro. [...]. La sponsorizzazione al Palio [...] sarebbe una offerta dall'azienda – questa l'ipotesi – per aver vinto l'appalto da 5 milioni finanziato dalla Regione per gli interventi antisismici sui padiglioni della Fiera. [...] altra indicazione nelle ipotesi d'accusa è che l'appalto possa esser stato gonfiato per ricevere più finanziamenti del dovuto".

Le indagini sono ancora in corso e per questo abbiamo preferito omettere i nomi degli indagati. Nell'articolo, infatti, si legge (a proposito delle accuse di corruzione) che: *"gli inquirenti (procura, carabinieri e finanza) stanno vagliando il materiale sequestrato (carte, computer e file digitali) per valutare se vi possano essere elementi concreti per proseguire l'indagine su questo specifico capo d'accusa o anche archivarlo".*

Aldilà dei futuri esiti delle indagini e dei processi, quello che ci interessa è la dinamica tra gli interessi in gioco. Se c'è stato uno scambio (appalti pilotati in cambio di una sponsorizzazione al Palio cittadino) sicuramente questo scambio ha favorito gli interessi di un'azienda e molti interessi primari sono caduti: l'imparzialità, la libera concorrenza tra gli operatori economici, il buon andamento e l'economicità dell'azione amministrativa. Una strage di interessi primari, in poche parole! Ma quali interessi secondari potrebbero avere spinto un Amministratore locale (un Sindaco, per esempio) ad accettare la sponsorizzazione? In poche parole ... se la sponsorizzazione è una tangente, cosa ci ha guadagnato il Sindaco?

Di primo acchito potremmo rispondere: *"No, non ci ha guadagnato nulla!"*. In realtà a pensarci bene, un Sindaco non ci guadagna nulla *sul piano personale* dalla sponsorizzazione, ma ci guadagna molto *come Sindaco*: quei soldi gli consentiranno di organizzare una manifestazione più bella, magari ad ingresso gratuito ed i cittadini saranno sicuramente contenti! Diranno che è *un buon Sindaco* e forse saranno anche tentati di dargli il loro voto, alle prossime elezioni. Se invece il Sindaco non accetta la sponsorizzazione, potrebbe non avere le risorse per organizzare in modo adeguato la manifestazione. Magari i cittadini dovranno pagare un biglietto, per accedere alla manifestazione, oppure (nella

peggiore delle ipotesi) in assenza di uno sponsor il Palio dovrà essere annullato. E certamente il malcontento crescerà tra i cittadini, che accuseranno: *“La città sta morendo”* tuoneranno i giornali (gli stessi che metteranno alla berlina i politici che hanno accettato la sponsorizzazione), *“...e i commercianti sono in ginocchio, perché il Comune annulla tutte le manifestazioni e la città è diventata un dormitorio!”*.

Sicuramente *“fare bella figura con i cittadini”* ed *“essere rivotati”* non sono interessi primari. Ma non sono nemmeno interessi secondari della sfera privata. Sono piuttosto degli interessi associati al ruolo giocato nella sfera pubblica o professionale. Sono degli **INTERESSI STRUTTURALI!**

Gli interessi strutturali popolano tutti i nodi della relazione di agenzia pubblica. Li posseggono i Destinatari dell'azione amministrativa che hanno aspettative di parzialità nella soddisfazione dei propri interessi. Così come gli Agenti, cioè i soggetti che ricevono una delega da un superiore gerarchico, hanno l'interesse (strutturale) a non deludere le aspettative del superiore, da una parte, e quelle dei Destinatari dall'altra. A volte, gli interessi strutturali vanno in convergenza tra loro o si alleano agli interessi della sfera privata degli Agenti, determinando un *“salto di qualità”* del rischio di corruzione; gli interessi primari sembrano cadere senza che nessuno se ne accorga perché tutti otterranno un qualche vantaggio.

Una importante caratteristica degli interessi strutturali (che li rende centrali nella prevenzione della corruzione) è che essi sono *“prevedibili”* e, in qualche modo, anche *“misurabili”*. E i conflitti di interessi che li vedono coinvolti sono nella maggior parte dei casi visibili all'organizzazione.

Dal momento che dipendono dal particolare *“clima”* o *“ethos”* che si respira in un'organizzazione (pubblica o privata), dal livello di consapevolezza dei ruoli, dalla capacità delle *leadership* di veicolare gli interessi primari, possiamo effettivamente valutare la loro potenzialità di influenzamento nei processi decisionali. Per questo, nell'analisi del contesto interno dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, andrebbe indagata proprio questa dimensione, senza perdere troppo tempo con altre informazioni più o meno inutili.

Una ulteriore caratteristica degli interessi strutturali è che l'astensione, cioè la misura di norma indicata per risolvere il conflitto di interessi, non è una soluzione utile alla gestione dei conflitti tra interessi primari e interessi strutturali. Gli interessi strutturali, infatti, non sono legati alla persona, ma al ruolo. Possiamo cambiare Assessore e cambiare il responsabile di un servizio, ma il risultato non cambia: i nuovi soggetti avranno gli stessi interessi strutturali e dovranno affrontare i medesimi conflitti. Quello che cambia è che essi potrebbero risolverli in modo diverso potendo contare su un diverso assetto e contesto organizzativo, diversa *leadership* e diversa percezione degli interessi primari.

E poi abbiamo fatto una ulteriore scoperta. Gli interessi strutturali e le aspettative della collettività subiscono una profonda e radicale intensificazione e, finanche, una mutazione genetica in particolari contesti o in periodi temporali connotati da dinamiche emergenziali. E queste mutazioni sono un fattore che abilita la corruzione. Cerchiamo di capire perché.

3. Perché il rischio di corruzione aumenta in periodi di emergenza?

Proviamo ad applicare all'attuale situazione emergenziale alcune delle *“scoperte”* che abbiamo fatto:

1. I sistemi complessi, pubblici o privati che siano, sono costantemente in conflitto con sé stessi. È una dinamica tra interessi, cioè tra strategie, piuttosto tipica e che noi abbiamo chiamato “CONFLITTO DI INTERESSI ENDOGENO”.
2. Come anticipato, esistono interessi “strutturali” che definiscono ruoli e relazioni e che possono entrare in conflitto con gli interessi primari.

Il conflitto di interessi endogeno non è un male in sé, anzi è un elemento di regolazione dei sistemi complessi, perché vincola le decisioni degli Agenti, che devono decidere in modo tale da tenere in equilibrio il maggior numero di interessi primari. Le situazioni di emergenza influiscono sugli equilibri tra interessi primari in campo pubblico, perché mettono in grave rischio determinati diritti e modificano le aspettative della collettività. Durante le emergenze i conflitti endogeni “collassano” e si verifica una *caduta* di interessi primari.

Per esempio, l'emergenza Covid-19 ha messo seriamente a rischio il diritto alla salute, ma anche l'economia di un Paese apparentemente sviluppato come l'Italia. I sistemi pubblici sono chiamati a rispondere in modo efficiente alle esigenze di persone, imprese e mercati. Diremmo che, in questo periodo, le aspettative in capo alla cittadinanza, al settore pubblico e ai mercati sono profondamente orientate al “buon andamento”, cioè al fatto che tutto funzioni al meglio e non ci siano intoppi; aspettativa profondamente frustrata, ad esempio, all'inizio del periodo di “*chiusura*” (il lettore apprezzerà una certa nostra clemenza nel “non abusare”) in cui si è verificata una penuria nella disponibilità di mascherine e strumenti di protezione individuale e che si è protratta per lungo tempo in Italia, determinando anche un rischio concreto di diffusione della pandemia.

L'effetto di questa intensificazione delle aspettative di efficacia dei sistemi è una certa diminuzione dell'aspettativa di imparzialità: vaccini, sanificazioni, DPI, tutto ciò che occorre per rispondere prontamente all'emergenza devono essere garantite ad ogni costo. Questo porta ad un allentamento delle procedure e dei controlli, perché i controlli preventivi rallentano sempre i processi. E questo in sé non sarebbe certamente un problema: è logico che in situazioni di emergenza, se si ha fretta di raggiungere certi obiettivi, *ci si assume il rischio* di allentare i controlli. Ma qui entrano in gioco anche gli interessi strutturali dei Destinatari.

I Destinatari della pubblica amministrazione, come abbiamo visto, hanno un più o meno spiccata tendenza a voler massimizzare i benefici che possono ricavare dalla propria interazione con il sistema pubblico. Sono egoisti per natura. Non perché siano cattivi: semplicemente, il privato che diventa Destinatario di una procedura amministrativa ha in mente il proprio interesse e non è chiamato a farsi carico di interessi primari o collettivi: vuole massimizzare i propri guadagni oppure minimizzare le proprie perdite. Questo interesse “strutturale” alla riduzione del rischio genera una *aspettativa di parzialità*: il privato si augura che il sistema sia flessibile, che gli Agenti vengano incontro alle sue particolari esigenze.

In condizioni “normali” l'*aspettativa di imparzialità* del Principale, cioè il Governo di una nazione o una amministrazione locale, controbilancia l'aspettativa di parzialità del Destinatario. Il Principale introduce dei controlli, per avere la garanzia che gli Agenti promuovano esclusivamente l'interesse primario e delega i propri Agenti a controllare che i Destinatari non ricevano attenzioni particolari e che non viaggino su corsie preferenziali. Ad esempio, introducendo obblighi di trasparenza nei contratti pubblici oppure, se si tratta di erogare contributi, imponendo all'Agente di operare stretti controlli su chi riceverà il denaro o l'agevolazione e sul modo in cui saranno utilizzate le risorse pubbliche.

Ma cosa accade se l'aspettativa di imparzialità decade? Se il Sistema Pubblico, ed i suoi principali *stakeholder* (ecco che ci risiamo!), cioè i cittadini e i mercati rinunciano all'imparzialità? Accade che il Sistema Pubblico comincia ad inviare *informazioni simboliche* ai Destinatari. Una implicita promessa di indulgenza. Eventuali comportamenti opportunistici dei Destinatari saranno tollerati e non perseguiti, se non causano una riduzione del buon andamento, visto che tutti hanno interesse a perseguire obiettivi più alti, come la tutela della salute oppure la ripartenza dell'economia! Il Sistema Pubblico diventa, entro certi limiti, tollerante all'azzardo morale. Questa situazione *abilita*, cioè favorisce la corruzione perché gli interessi primari del Principale finiscono per convergere con gli interessi strutturali dei Destinatari e con eventuali interessi secondari degli Agenti.

4. Un pericoloso *ménage à trois*

Abbiamo detto che siamo tutti più o meno egoisti: quando diventiamo Destinatari vediamo solo il nostro interesse o comunque abbiamo una certa difficoltà a percepire gli interessi della collettività e a “cooperare” per la promozione degli interessi collettivi. Usando delle categorie tratte dall'economia sperimentale (dopodiché *La Crusca* avvierà nei nostri confronti ufficiale procedura di infrazione!) possiamo identificare tre tipologie di destinatari [5]:

- *free-riders* = opportunisti che cercando di approfittare del Sistema Pubblico;
- *cooperative recipients* = destinatari collaborativi, che cercano di non mettere i propri interessi in conflitto con gli interessi della collettività;
- *conditional cooperative recipients* = destinatari che sono cooperativi solo “a certe condizioni”, cioè a condizione che anche tutti gli altri lo siano.

Un piccolo numero di destinatari *free rider* può cercare di approfittare di un Sistema Pubblico che sembra tollerante nei confronti dei comportamenti opportunistici. Lo possono manipolare per favorire i propri interessi, avendo l'accortezza di non mettere a rischio il buon andamento del sistema. I *conditional cooperative recipients*, se avranno la percezione che qualche *free rider* sta approfittando del sistema, cesseranno di essere altruisti e cominceranno anche loro a comportarsi come dei *free riders*. Il rischio di corruzione aumenta “dal lato dell'offerta”, cioè aumentano i potenziali corruttori, tollerati da pubbliche amministrazioni, politici e cittadini disposti a perdonare la manipolazione del Sistema Pubblico, a patto che non riduca la qualità dei servizi. Oppure (e questo è lo scenario più infausto) tollerati da pubbliche amministrazioni, politici e cittadini disposti a credere che l'interferenza degli interessi privati sia, entro certi limiti, positiva: la vecchia favola della corruzione che “olia gli ingranaggi” della macchina burocratica, promuovendo gli investimenti e la crescita economica!

Ma è una favola. La realtà è completamente diversa. In una situazione come quella che abbiamo descritto (che non è molto diversa da quella italiana odierna) un gruppo, anche piccolo, di Agenti pubblici (funzionari, dirigenti, politici) disonesti troverà un esercito di Destinatari (privati cittadini, imprese, associazioni) disponibili a corromperli. Gli interessi secondari degli Agenti si saldano con la aspettativa di parzialità dei Destinatari, in un contesto in cui gli interessi primari possono essere usati come un alibi. Un *ménage à trois* che coinvolge Principali, Agenti e Destinatari e in cui nessuno può dirsi innocente. Ma in cui nessuno percepisce fino in fondo la propria colpevolezza.

5. I rischi di un'anticorruzione inconsapevole

Basterebbero queste poche, elementari considerazioni a convincere i lettori che enfatizzare lo *snellimento* delle attività amministrative, diminuire i controlli che ostacolano la ripartenza, sono tutte informazioni simboliche atte ad abilitare comportamenti devianti, siano essi truffe o corruzione.

Ma non si parla d'altro e anche l'Autorità anticorruzione sembra esserci cascata in pieno, anche perché, forse, giunta al termine di un percorso (i Commissari sono in scadenza) in cui sembra maggiormente interessata a staccare qualche dividendo in termini di consenso piuttosto che mettersi contro l'*establishment* (e con questo termine abbiamo scalato le più alte vette dell'anglicismo, merce d'accatto).

Nel nostro ebook "[L'Etica delle relazioni dell'Agente pubblico](#)" proviamo a descrivere in profondità i conflitti di interessi (abbiamo individuato almeno quattro diverse tipologie), la loro origine e le dinamiche che essi scatenano. Un contributo che potrebbe risultare prezioso dato che se impariamo a conoscere i precursori dei fenomeni che vogliamo gestire sarà forse un po' meno complicato trovare soluzioni adeguate.

Quest'ultima sembra un'affermazione piuttosto scontata, ma in realtà è l'attuale *impasse* che vive la prevenzione della corruzione italiana, a tutti i livelli. E' difficile convincere politici ed opinione pubblica della necessità di mantenere, anzi rinsaldare, controlli e meccanismi di riduzione di asimmetrie informative in situazioni emergenziali. Per questo, chi è responsabile di tali politiche, dal momento che è chiamato a vigilare sull'attuazione non solo formale di una complessa normativa, deve conoscere profondamente il fenomeno, ma deve anche essere e sembrare assai convincente nel proporre atteggiamenti in contrasto con percezioni assai diffuse, dietro alle quali si cela a volte una certa ignoranza e superficialità, a volte il malaffare.

[1] Autorità Nazionale Anticorruzione, *Vademecum per velocizzare e semplificare gli appalti pubblici*, 30 aprile 2020.

[2] Autorità Nazionale Anticorruzione, *Relazione Annuale 2019*, Roma, 2 luglio 2020

[3] OECD, *Policy measures to avoid corruption and bribery in the COVID-19 response and recovery*, 26 maggio 2020.

[4] Massimo Di Rienzo, Andrea Ferrarini, *L'etica delle relazioni dell'Agente pubblico – Gestione dei conflitti di interessi e prevenzione della corruzione*.

[5] Urs Fischbacher , Simon Gächter , Ernst Fehr, *Are people conditionally cooperative? Evidence from a public goods experiment*, *Economics Letter*, vol. 71, 2001
