



Di Rienzo M., Ferrarini A., “*LE PORTE GIREVOLI. Uno stargate verso il conflitto di interessi*”,
SPAZIOETICO, Milano, aprile 2022

LE PORTE GIREVOLI

... *Uno stargate verso il conflitto di interessi*

di Massimo Di Rienzo & Andrea Ferrarini

[SPAZIOETICO ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE](#)



Abstract. Con il termine inglese “Revolving Door” si identifica il passaggio di funzionari pubblici e politici dal settore pubblico a quello privato, ma anche l’ingresso nelle pubbliche amministrazioni di esperti e manager provenienti da aziende private. A prescindere dalla qualità dei soggetti che “transitano” per le Porte Girevoli, il passaggio di relazioni e interessi e la connessione che si stabilisce tra settore pubblico e settore privato non sono privi di rischi, perché possono generare situazioni di conflitto di interessi e azzardi morali.



PREMESSA

Del magnetismo corruttivo e di come domarlo

Con il termine inglese “Revolving Door” si identifica il passaggio di funzionari pubblici e politici dal settore pubblico a quello privato, ma anche l’ingresso nelle pubbliche amministrazioni di esperti e manager provenienti da aziende private. A prescindere dalla qualità dei soggetti che “transitano” per le Porte Girevoli, il passaggio di relazioni e interessi e la connessione che si stabilisce tra settore pubblico e settore privato non sono privi di rischi, perché possono generare situazioni di conflitto di interessi e azzardi morali.

Di varchi dimensionali ne è pieno il mondo. Secondo alcuni “autorevoli autori”¹ esperti in cristalloterapia, essi hanno forma di vortice; passandogli accanto si avverte un subitaneo decadimento della temperatura ed una intensa sensazione di leggerezza ed attrazione verso l’altra parte. Chissà se gli stessi (autorevoli) autori si occuperanno anche delle *Porte Girevoli*² (*Revolving Doors*) il misterioso portale che attrae molti agenti che operano nell’universo “**pubblico**”, smolecolarizzandoli e facendoli riapparire, magicamente, in un universo parallelo. Un universo “**privato**” apparentemente simile nella forma ma decisamente diverso nella sostanza.

Le *Porte Girevoli* sono accessibili solo su invito, ma comunque abbastanza affollate: molte persone le varcano ogni giorno, passando di qua e di là, simili alla folla che fluiva sopra London Bridge sotto la nebbia bruna di un’alba d’inverno descritta da T.S. Eliot in un famoso e desolato poemetto³. Chi arriva dall’altra parte, si culla spesso nell’illusione di essere un *primus inter pares*, dimenticando che non è stato scelto solo per le sue inestimabili qualità, ma anche per gli **scenari relazionali che porta in dote** e per essere recipiente di informazioni, connessioni, insomma un “*saltafila*” assai utile in caso di necessità.

Dopo anni e anni di ricerche sul campo, la scienza dei varchi temporali ha anche appurato con cristallina evidenza che l’attrazione tra universi è una tensione che prescinde dalla qualità del soggetto transeunte; esiste, cioè, una **naturale propensione degli universi ad interagire**. Si tratta, a ben vedere, di un fenomeno magnetico già intuito da tempo e cavalcato da un certo modo di intendere il capitalismo che sfrutta ogni possibile connessione spazio-temporale per tarpare le ali alla concorrenza. Una volta, per esempio, un nostro conoscente da poco reclutato come *corporate sales manager* in una multinazionale ci invitò a partecipare ad un *meeting* con il suo precedente datore di lavoro, un’azienda pubblica. Egli scommise con noi che non avrebbe avuto alcuna difficoltà ad imporre il prodotto di punta della sua nuova azienda. Alla nostra cortese richiesta di esplicitare meglio il meccanismo di promozione e di vendita, egli “onestamente” affermò: “*il tizio responsabile degli acquisti ce l’ho messo io*”. E poi, con un certo grado di

¹ Cfr. “Come chiudere i portali dimensionali”, da www.ilmondodeicristalli.it

² Per un’analisi esaustiva del fenomeno, cfr.: “Anatomia delle Porte Girevoli (*Revolving Doors*)”, Spazioetico 2021.

³ T.S. Eliot, *The Waste Land*, vv 60 - 63: “Unreal City, / Under the brown fog of a winter dawn, / A crowd flowed over London Bridge, so many, / I had not thought death had undone so many” - “Città irreale, / sotto la nebbia bruna di un’alba d’inverno, / una gran folla fluiva sopra il London Bridge, così tanta / ch’i non avrei mai creduto che morte tanta n’avesse disfatta”.



nonchalance, ci incalzò dicendo: “Ma secondo voi l’azienda mi ha preso perché sono bravo?”

Anche se sfruttare il pubblico per stare più comodi nel privato è un meccanismo vecchio come il mondo, non tutti gli agenti pubblici utilizzano il varco spazio-temporale per foraggiare interessi personali. **Ma è davvero possibile dissipare le ombre del sospetto** che aleggiano sopra funzionari, professionisti, manager e politici che oltrepassano i varchi o si deve comunque pagare un prezzo per questi passaggi?

IL PROBLEMA

Asteroidi spazio-temporali

I possibili azzardi morali associati all’uso strumentale delle Porte Girevoli hanno indotto i Paesi europei a introdurre forme di regolamentazione della mobilità professionale tra settore pubblico e settore privato. In particolare, nella normativa italiana la gestione del Revolving Door è limitata esclusivamente al pubblico impiego e mira ad impedire che incarichi e consulenze nel settore privato diventino delle “tangenti differite nel tempo” a favore di ex dirigenti pubblici infedeli, che hanno favorito qualche operatore economico.

È sicuramente un buon inizio, ma il Revolving Door è un fenomeno molto più complesso, che ha a che fare con la sempre maggiore permeabilità tra settore pubblico e settore privato: descriverlo come una variante dei fenomeni corruttivi è riduttivo e non consente di identificare e gestire adeguatamente tutti i rischi associati alle Porte Girevoli.

Il meccanismo di gestione delle Porte Girevoli è stato catapultato all’interno della Legge 190/2012 che ha aggiunto un **comma, il comma 1-ter, all’art. 53 del D.Lgs. 165/2001** ed ha previsto un “*periodo di raffreddamento*”⁴ di tre anni per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni. La norma si occupa di regolare i rapporti post-lavorativi che intercorrono tra un agente pubblico e un operatore privato sulla base del presunto uso strumentale da parte dell’agente pubblico del potere a lui delegato. La disciplina nel tempo si è arricchita di norme sempre più complesse che regolano le situazioni di inconferibilità, le incompatibilità⁵ e l’assunzione di incarichi extraistituzionali.

In Italia l’attuale dibattito sulle porte girevoli è incentrato sulla scarsa qualità e sulla sinteticità delle disposizioni normative. **Raffaele Cantone**⁶, ad esempio, parla di “*timidezza*” nell’innestare la nuova disciplina all’interno del testo unico del pubblico impiego. **Alberto Vannucci**⁷ associa

⁴ *Cooling-off period*, in inglese, è il periodo di raffreddamento che l’ordinamento presume sia necessario per “raffreddare” gli interessi che potrebbero essere sorti a seguito delle relazioni intessute nel periodo in cui il dipendente pubblico esercitava la sua funzione.

⁵ Cfr. D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 il quale, all’art. 21, richiama anche l’art. 53, comma 16-ter ampliandone l’ambito di applicazione.

⁶ Cantone R., “Il pantouflage all’italiana: fra rigore formale e rischi di ineffettività”, *Rivista Semestrale di Diritto*, settembre 2019.

⁷ Vannucci A., “Tangenti differite e zone grigie: così le porte girevoli diventano una variante della corruzione”, *Il Fatto Quotidiano*, aprile 2021.



le Porte Girevoli a delle “*varianti*” della corruzione, una sorta di tangente differita nel tempo.

Per l’Europa, la gestione del *revolving door* sembra essere la “**sfida più grande**”, almeno secondo un recente studio commissionato dal Parlamento europeo, dal titolo “*L’efficacia delle politiche sul conflitto di interessi negli Stati membri dell’UE*”⁸.

Si legge nello studio che negli anni tra il 2007 e il 2020 gli Stati membri sono stati molto attivi nell’introdurre misure di regolamentazione per dinamiche in cui il personale pubblico lascia il servizio (*post-employment*), mentre il fenomeno delle “*porte girevoli*” è assai ampio e coinvolge situazioni in cui i ruoli professionali (nel pubblico o nel privato) vengono esercitati in sequenza (*a-sincrono*), cioè prima o dopo, così come nella stessa fase temporale (*sincrono*).

Un fenomeno largamente incompreso, dunque, soprattutto per gli Stati neofiti del *Revolving Door*, che annoverano una folta schiera di Paesi contro-riformati dell’area a Sud dell’Europa. Non esiste, a queste latitudini, una cultura dell’agire amministrativo ed imprenditoriale che sia in grado, ad oggi, di comprendere il meccanismo ed il rischio ad esso associato, tanto che i protagonisti di tali vicende reagiscono sempre con il paraocchi del relativismo morale: “*l’ennesimo ostacolo alla mobilità professionale*”, oppure: “*gli operatori economici hanno bisogno di persone che conoscono i meccanismi della pubblica amministrazione*”, oppure ancora: “*così si limita la libertà negoziale sulla base di un mero sospetto*”.

Per noi che di mestiere facciamo i formatori il *Revolving Door* è una sfida appassionante. **Come far comprendere ad una ignara platea di funzionari e dirigenti delle amministrazioni il rischio associato a questo fenomeno?** A volte ci riusciamo, a volte no. Ma una cosa è sicura: non ce la caviamo con la solita solfa dell’etica pubblica. Ed è sicuro che bisogna trovare argomenti assai più convincenti della questione della “*tangente differita*”. E rincorrere i giuristi a cercare l’ago della singola disposizione nel pagliaio della normativa italiana sarebbe davvero frustrante, oltre che inutile. Gran parte degli agenti pubblici non utilizza le *Porte Girevoli* per farsi remunerare per azioni contrarie ai doveri d’ufficio e, inoltre, la mobilità tra pubblico e privato è ormai un dato di fatto ed una limitazione dell’ambito negoziale del lavoratore rischia di essere un danno anche e soprattutto per il settore pubblico. Assicurare un periodo di raffreddamento di tre anni, così come negare l’autorizzazione ad un dipendente pubblico per un incarico extraistituzionale sono soluzioni che hanno un forte impatto sugli individui e sulle organizzazioni e non possono essere adottate sulla base di motivazioni discutibili ma su analisi ponderate che non lascino dubbi sul fatto che il rischio emergente impone il sacrificio di una libertà sancita a livello costituzionale⁹.

Proprio per questo, agli ignari funzionari che accogliamo nei nostri corsi di formazione raccontiamo la storia di Lord Revolving e di un tunnel magico in una nebbiosa estate londinese

...

⁸ Studio comparativo, commissionato dal dipartimento tematico Diritti dei cittadini e affari costituzionali del Parlamento europeo, analizza l’efficacia delle pertinenti norme, politiche e pratiche adottate negli Stati membri in materia di conflitto di interessi per quanto riguarda le nomine politiche ad alto livello (capo del governo, ministri e altri funzionari di livello elevato). Si scarica al seguente indirizzo: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651697/IPOL_STU\(2020\)651697_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651697/IPOL_STU(2020)651697_IT.pdf).

⁹ Cfr. artt. 41 e 42 Costituzione



IL CASO

Attraverso lo Stargate Tunnel

Se il Direttore di una compagnia ferroviaria privata fosse contemporaneamente anche Ministro dei trasporti, cosa accadrebbe? Una vecchia storia inglese ci dice che la risposta è una questione di punti vista: il doppio ruolo potrebbe risultare vantaggioso per la compagnia ferroviaria e anche per il Ministero. Ma tutta questa ambiguità potrebbe urtare la sensibilità di qualcuno ...

I.

Lord Richard Revolving era il Direttore Generale della Hazard Railway Company, una compagnia ferroviaria privata dell'Inghilterra vittoriana: un uomo assai disciplinato, che amava tenere sotto controllo ogni dettaglio e ci teneva molto a presenziare a tutti i viaggi di collaudo dei nuovi treni acquistati dalla sua azienda.

Alle 9 e 35 minuti del 7 giugno 1867, mentre era su un convoglio trainato da una nuova locomotiva a vapore, a Lord Revolving accade però un fatto assolutamente inaspettato. Il treno, uscito dal deposito della Hazard Railway Company, doveva percorrere un breve tratto di strada ferrata e giungere alla stazione di London Paddington, attraversando lo *Stargate Tunnel*, una lunga e oscura galleria. Il collaudo andò nel migliore dei modi, ma Lord Revolving, passando dalla luce al buio della galleria e poi tornando ancora alla luce, si era sentito rivoltare come un calzino.

Appena sceso dal treno, era stato circondato da una folla di giornalisti, che si erano rivolti a lui come se fosse il Ministro dei Trasporti e gli avevano rivolto delle domande circa la volontà del Governo di rendere pubblico l'intero sistema ferroviario inglese. Inizialmente, Lord Revolving pensò ad uno scherzo: uno dei giornalisti assomigliava al suo amico Charles Wag, quel buontemponi! Ma anche le persone che gli passavano vicino si toglievano il cappello, chiamandolo *Signor Ministro* e quindi Lord Revolving, a un certo punto, pensò di essere ubriaco. Ma a colazione aveva bevuto soltanto del caffè accompagnato da un terribile *pudding* e quindi giocò al meglio la sua parte di Ministro, trincerandosi dietro a un generico "*No comment*".

Uscendo dalla stazione i suoi passi lo condussero proprio al Ministero: entrò nell'edificio senza che alcuno lo fermasse e si diresse all'ultimo piano in un ufficio a lui sconosciuto, ma che risultò essere proprio il suo ufficio: il suo nome era scritto, a caratteri cubitali, su una targa dorata attaccata alla porta ... *Lord Richard Revolving, Ministro dei Trasporti di Sua Maestà*.

Mentre si accomodava sulla confortevole sedia di velluto ministeriale, il suo segretario personale lo salutò calorosamente e gli sottopose la bozza del disegno di Legge di espropriazione delle ferrovie private e di istituzione del servizio ferroviario pubblico. Lord Revolving lesse con attenzione le carte e pensò che, per una strana congiuntura astrale, si trovava al posto giusto nel momento giusto: l'esproprio delle ferrovie avrebbe mandato in rovina la Hazard Railway Company, ma lui poteva ancora salvare la situazione!

Si recò immediatamente a Downing Street, dal Primo Ministro, e con tono risoluto e dicasteriale gli consigliò vivamente di non sottoporre il disegno di Legge al Parlamento: "*La Corona non potrà mai reggere i costi di un sistema ferroviario pubblico ... Finirà che dovremo svendere anche i gioielli della Regina Vittoria. Il sistema deve restare in mano ai privati, perché le compagnie*



ferroviarie, lavorando per il profitto, garantiranno maggiore efficienza!”.

“Avete ragione, Milord” rispose il Primo Ministro con un tono grave “non possiamo giocare i gioielli della Corona. Ma sarà difficile tenere a bada i laburisti. I prezzi dei treni sono troppo elevati per le classi popolari!”

Lord Revolving uscì soddisfatto dall’ufficio del primo ministro e ritornò alla stazione di Paddington, dove salì di nascosto su un treno a fine corsa, diretto al deposito della Hazard Railway Company. Quando il convoglio entrò sbuffando nello Stargate Tunnel, anche lui si sentì un po’ evaporare dentro. Giunto al deposito, scese dal treno e salutò il macchinista, che ricambiò il saluto: *“Buonasera signor Direttore!”*.

Nelle successive settimane, Lord Revolving attraversò diverse volte lo Stargate Tunnel. Ormai aveva capito il meccanismo: se entrava nella galleria come Direttore della Hazard Railway Company, ne usciva Ministro dei Trasporti; e per tornare Direttore era sufficiente attraversare la galleria nella direzione inversa. Grazie a questo trucco, riuscì a convincere le altre compagnie ferroviarie ad abbassare i prezzi dei biglietti e fece approvare una legge che concedeva aiuti di Stato alle compagnie ferroviarie, per compensare l’abbassamento dei prezzi dei biglietti. Questo doppio ruolo non gli pesava: dentro di lui, Ministro e Direttore della Hazard Railway Company convivevano armoniosamente.

II.

In un nebbioso giorno di una tipica estate londinese Lord Revolving era seduto nel suo ufficio del Ministero, a ragionare tra sé sull’opportunità di istituire un “servizio ferroviario obbligatorio” in alternativa alla leva militare (un servizio civile *ante litteram*, che avrebbe anche consentito alle compagnie ferroviarie di abbattere i costi del personale). Quasi per caso, il suo sguardo si posò su un plico di carta ingiallita, che giaceva da molti mesi tra la posta indesiderata. Il nome del mittente lo incuriosì: Danny Dinamo. Dentro la busta c’era la dettagliata descrizione di un geniale progetto di elettrificazione delle locomotive e dell’intera rete ferroviaria britannica! Lord Revolving prese il progetto, si annotò il numero di telefono dello sconosciuto inventore e uscì velocemente dall’ufficio. Uscì talmente velocemente che per un attimo ebbe come l’impressione di lasciare indietro la sua ombra. Ma poi camminando verso la stazione, girandosi indietro, appurò che l’ombra era al suo posto, che lo seguiva fedelmente, anche se gli sembrava stranamente grande, come se fosse l’ombra di un altro uomo. Lord Revolving rise di questa strana idea, mentre attraversava, ancora una volta, lo Stargate Tunnel: chi è così folle da misurare la propria ombra?

III.

Dionysos Dinamodémos, detto Danny Dinamo, era un giovane ingegnere ateniese, emigrato in Inghilterra con una valigia piena di speranze e brevetti. Ma i suoi sogni si erano presto dissolti, come castelli di sabbia, sotto la pioggia di Londra, resa nera dalla fuliggine dei quintali di legno e di carbone che tutti i giorni si consumavano nei camini, nelle industrie, nelle barche e nelle locomotive che attraversavano la città. Per questo rimase molto stupito, quando un fattorino della Hazard Railway Company bussò alla porta della sua casa al numero 87 di Whitechapel High Street, consegnando un invito per colazione da parte del Direttore della Compagnia.

Lord Revolving lo accolse con tutti gli onori e durante la colazione elogiò i suoi progetti di



elettrificazione del sistema ferroviario. E a un certo punto tirò fuori le carte che aveva portato via dal Ministero dei Trasporti, per chiedere dei chiarimenti sul funzionamento di un particolare generatore elettrico, da montare sulle locomotive.

“Dove ha preso questi documenti?” chiese Danny Dinamo, imburrandolo con indignazione una fetta di pane tostato *“Li avevo inviati al Ministro dei trasporti, pregandolo di non mostrarli a nessuno!”*

Lord Revolving non si scompose: *“Mr. Dionysos Dinamodemos, siamo qui per parlare di affari e non di coincidenze! Vuole lavorare per me? Lei ha molto cervello e io molti soldi: insieme potremmo fare grandi cose!”*

Dopo aver convinto Danny Dinamo a lavorare per lui, Lord Revolving convocò d'urgenza gli azionisti della Hazard Railway Company, proponendo loro di acquistare tutte le azioni di una sconosciuta società che si occupava di produrre illuminazioni natalizie: *“Compriamo tutto e convertiamo la produzione: generatori per locomotive, al posto delle luci per gli alberi di Natale. Tra qualche mese, quando il Governo deciderà di mettere fuori legge le locomotive a vapore, le azioni schizzeranno alle stelle!”* Gli azionisti lo guardavano con gli occhi fuori dalle orbite. Anche la sua ombra sembrava disapprovare. Ma Lord Revolving sapeva il fatto suo: *“Credete a me! Ho i miei informatori al Ministero: così freghiamo la concorrenza!”*

IV.

Giovedì 11 luglio 1867, con le prime luci dell'alba, Lord Richard Revolving attraversò un'ultima volta lo Stargate Tunnel: un sole pigro entrava dal finestrino, batteva sul suo corpo con una strana inclinazione e proiettava sul sedile accanto a lui un'ombra simile a un gigantesco e inquietante blob. Lord Revolving cercò di non dare troppo peso all'oscuro fenomeno: *“E' la mia ombra”* pensò *“come potrebbe farmi del male? Forse devo prendermi un periodo di riposo ...”*

Da Paddington prese una carrozza, per arrivare più velocemente al suo ufficio, sbrigare alcune faccende, e poi recarsi a Downing Street: aveva fretta di illustrare al Primo Ministro la sua meravigliosa idea di come di promuovere il progresso dell'Impero britannico e allo stesso tempo migliorare la salubrità dell'aria, mettendo fuori legge le locomotive a carbone!

Ma quando aprì la porta del suo ufficio, Lord Revolving si accorse che la sua ombra lo aveva preceduto ed ora stava seduta alla sua scrivania. L'aveva persa di vista salendo sulla carrozza, ma aveva pensato fosse solo per la mancanza di luce.

L'ombra stava scrivendo una lettera: *“Adesso ti denuncio ... Tutti sapranno che sei un 'double agent', un doppiogiochista!”*. Lord Revolving cercò di strapparle la lettera di mano e ne seguì una pesante colluttazione: l'uomo e la sua ombra si rotolarono a lungo sul pavimento dell'ufficio, cercando di avere la meglio l'una sull'altro. Ma l'ombra sembrava avere la forza di cento uomini e Lord Revolving alla fine fu sopraffatto e rantolò a terra: *“Ti chiedo perdono! Ti prometto che non attraverserò mai più lo Stargate Tunnel!”*

L'ombra prese un tagliacarte dalla scrivania e si chinò minacciosa su di lui: *“Sono sempre stata attaccata ai tuoi piedi e ti ho seguito in ogni istante della tua vita. Non perché lo volessi, ma perché per natura non posso fare a meno di seguirti. Ma tu mi hai ingannata: al mattino salivi sul*



treno ed io ero l'ombra del Direttore, ma quando scendevi dal treno improvvisamente mi trovavo a fare l'ombra del Ministro dei Trasporti. Come pensi che possa fidarmi ancora di te?"

Lord Revolving cerco di riportare l'ombra alla ragione: *"Se mi uccidi, anche tu sparirai per sempre ... che senso ha?"*

Ma l'ombra non volle sentire ragioni.

V.



La notizia corse veloce per le strade di Londra e il giorno successivo era già sul *The Illustrated Police News*, in prima pagina: *"Lord Richard Revolving, Direttore della Hazard Railway Company è stato assassinato da mani ignote nell'ufficio del Ministro dei Trasporti. Scotland Yard sta indagando nel più completo riserbo, ma da fonti confidenziali il nostro giornale ha appreso che Lord Revolving, prima di morire, avrebbe scritto una misteriosa lettera, auto-accusandosi di fare il doppio gioco"*.

LA PROPOSTA

Agenda 3021¹⁰ per l'integrità dei processi decisionali pubblici

Una *roadmap* che potrebbe durare anche mille anni. Perché le Porte Girevoli sono prima di tutto una sfida culturale in cui non abbiamo ancora nemmeno compreso cosa c'è veramente in gioco. Non si tratta solo di prevenire un presunto scambio di favori tra "galantuomini". Si tratta soprattutto di proteggere la fiducia nell'integrità del sistema pubblico e di garantire credibilità alle decisioni che vengono assunte per promuovere gli interessi generali.

Le indagini sull'omicidio non giunsero a nulla e vennero presto archiviate. Danny Dinamo e i suoi progetti di elettrificazione si persero nelle nebbie di Londra e della Storia. E le locomotive inglesi continuarono a mangiare carbone ancora a lungo: la prima ferrovia elettrica nacque infatti a Brighton soltanto nel 1883. Ma noi a distanza di anni abbiamo risolto il caso: **ad uccidere Lord**

¹⁰ Pur essendo per natura degli ottimisti, tuttavia non ci facciamo illusioni, ci vorranno almeno 1000 anni per realizzare tutto questo.



Revolving fu la sua ombra. Il movente dell'efferato omicidio va ricercato nella complessa psicologia delle ombre, obbligate a seguire sempre da fuori i passi e i gesti dei loro proprietari, senza poter entrare nella loro mente, sondarne i pensieri e prevederne le decisioni.

Lord Richard Revolving non ha commesso alcun azzardo morale: stava per commetterlo (voleva mettere fuorilegge le locomotive a vapore, per avvantaggiare la propria azienda) ma la sua ombra lo ha ucciso prima che potesse agire e, quindi, **il movente non va ricercato in ciò che Lord Revolving ha fatto, ma in ciò che l'ombra ha percepito.** L'ombra ha percepito l'ambiguità della situazione, il doppiogioco del suo proprietario e ha perso la fiducia. Si è staccata da lui, ha formulato un'accusa e ha dato luogo all'esecuzione, da sola, senza deleghe e intermediari.

Come avrete già capito, **l'ombra è una metafora della collettività** nel cui interesse, alla fine di tutto, viene gestito il sistema pubblico. Proprio come l'ombra di Lord Revolving, la collettività perde fiducia quando le ambiguità generate dalle *Porte Girevoli* non vengono adeguatamente gestite.

Ma perché la fiducia è così importante?

La fiducia è una strategia che stabilizza le relazioni di delega¹¹. Per la collettività la fiducia è fondamentale, più che per qualunque altro Principale: la collettività non può in alcun modo promuovere in modo autonomo i propri interessi e quindi non può mai smettere di verificare se dentro la Pubblica Amministrazione agiscono soggetti delegati affidabili. **Per i contesti dove nasce e si sviluppa il concetto di revolving door, la perdita di fiducia è un pregiudizio concreto ed attuale, anzi tangibile.** Esso si sovrappone alla minaccia all'imparzialità e al susseguente conflitto di interessi. Va gestito anche perché è un danno e non una (semplice) minaccia. Dal momento che deve essere fatta salva la reputazione dell'amministrazione, più che quella del singolo agente, la perdita di fiducia va scongiurata limitando la libertà negoziale degli agenti.

In Italia, la mancata gestione del complesso fenomeno del *Revolving Door* deriva da una **normativa troppo debole**, che ha affrontato il fenomeno in modo timido e disorganico. Non ha in alcun modo preso in considerazione l'emersione del conflitto di interessi apparente, come invece, altre norme hanno fatto¹². E se ormai il sistema pubblico *ha perso di credibilità* agli occhi della collettività, l'unica cosa che si può fare è cercare di recuperare un poco della fiducia che è andata perduta.

Innanzitutto, sarebbe necessario **disattivare alcune Porte Girevoli**, che minacciano

¹¹ La fiducia è un interesse strutturale, cioè un interesse associato al ruolo di *nodo-Principale di una relazione di delega*. Per approfondire questo argomento e le peculiari modalità di emersione del conflitto di interessi apparente, cfr. M. Di Rienzo, A. Ferrarini, *L'etica delle relazioni dell'Agente pubblico*, Milano, 2020.

¹² Come, ad esempio, il codice dei contratti pubblici. L'art. 42 del D.Lgs. n. 50/2016, dal titolo "Conflitto di interesse", stabilisce al comma 2: "*Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione*". L'art. 42 ha recepito le indicazioni delle Direttive 23, 24 e 25 – 2014 dell'Unione europea, che si occupano della complessa materia di armonizzare le discipline dei contratti pubblici e delle concessioni.



maggiormente la percezione di imparzialità, a prescindere dalla qualità delle persone che le attraversano e in questo senso sarebbe prioritario agire sui meccanismi di *cooptazione*, attraverso cui esperti e consulenti del settore privato approdano all'interno dei numerosi comitati tecnici, delle *task force* e delle commissioni che supportano gli organi di indirizzo politico: quando si consente a soggetti provenienti dal mondo privato o accademico di influenzare processi decisionali che interessano l'intera collettività, non è accettabile che questi soggetti si scelgano tra loro, da soli, attraverso dinamiche da vassallaggio feudale prive di qualunque livello di trasparenza.

In secondo luogo, sarebbe necessario cominciare a **gestire organicamente il *Revolving Door della Politica*** ed estendere ai titolari di incarichi politici la normativa sul *pantouflage*, che attualmente si applica unicamente ai dipendenti pubblici. Questa estensione, proposta anche da ANAC¹³, sarebbe più che altro un gesto simbolico (difficilmente l'attuale normativa sul *pantouflage* potrebbe, da sola, impedire il *Revolving Door* dei politici), ma potrebbe incidere in modo rilevante sulle percezioni e sulla fiducia della collettività.

Ovviamente, non tutte le *Porte Girevoli* potranno essere disattivate: **in un mondo sempre più interconnesso il settore pubblico non può isolarsi**, ignorando le conoscenze e le competenze che provengono dal settore privato. E, all'inverso, non è nemmeno immaginabile precludere a chi ha esercitato funzioni pubbliche qualsiasi percorso di carriera nel settore privato. Le *Porte Girevoli* devono essere gestite in modo trasparente, anche chiedendo a chi le attraversa di sottoscrivere e rispettare regole di comportamento e di garantire un uso responsabile delle informazioni.

Un ineludibile punto della nostra *Agenda 3021 per un Revolving Door sostenibile* riguarda gli interessi che attraversano le *Porte Girevoli*: questi interessi devono diventare visibili, innanzitutto approvando una **Legge sulle attività di lobbying**, che imponga alle Pubbliche Amministrazioni di rendere pubbliche le agende degli incontri con soggetti privati e istituire un "**registro dei portatori di interessi**" in ogni Pubblica Amministrazione. In assenza di una normativa, la Camera dei deputati e alcuni ministeri si sono mossi in modo autonomo, introducendo strumenti che, tuttavia, non si sono dimostrati molto efficaci.

Un'ultima linea di azione dovrebbe concentrarsi sul **settore privato**. La connessione tra pubblico e privato, attraverso le *Porte Girevoli*, per essere sostenibile, richiede una modifica della cultura d'impresa: la mobilità professionale e lo scambio di competenze tra pubblico e privato richiedono una condivisione delle responsabilità. In particolare, i concetti di imparzialità, percezione di imparzialità e di *capitalizzazione della fiducia* devono entrare nella cultura delle imprese private coinvolte nel *Revolving Door*, che non possono continuare a pensare esclusivamente al proprio profitto.

Sullo sfondo del dibattito sulle Porte Girevoli c'è il grande tema dell'integrità della politica e della sua credibilità quando assume decisioni nell'interesse generale. Tema che sarà al centro, auspicabilmente, del Quinto Piano di Azione dell'*Open Government Partnership*

¹³ ANAC, Atto di segnalazione 27 maggio 2020, n. 6 concernente proposte di modifica alla disciplina del *pantouflage* di cui all'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche").



italiano¹⁴. Secondo i nuovi standard dell'*Open Government Partnership*¹⁵, il registro dei portatori di interessi deve essere accompagnato dall'adozione di codici di comportamento per gli agenti pubblici e per i portatori di interessi e dalla pubblicazione delle agende dei politici.

Ogni misura in questo campo deve lasciar intendere la complessità culturale di questa sfida che ha l'obiettivo ultimo di determinare un passaggio epocale: **da decisioni pubbliche assunte su base relazionale a decisioni pubbliche assunte sulla base dell'ascolto di interessi ben visibili che si muovono sullo sfondo di dati e informazioni rilevanti.**

¹⁴ Nell'ambito della partecipazione ad Open Government Partnership (OGP), l'Italia definisce attraverso il Piano d'azione nazionale, le azioni strategiche in materia di Governo Aperto per il biennio 2019-2021. Il Governo Aperto è un modello di amministrazione pubblica basato su principi quali la trasparenza, la partecipazione civica, la lotta alla corruzione, l'*accountability* e l'innovazione digitale. L'Italia ha aderito a OGP nel settembre 2011, impegnandosi a perseguirne concretamente gli obiettivi, attraverso un costante confronto con la società civile, fino a diventare uno dei componenti del Comitato direttivo della partnership per il triennio 2017-2020. La partecipazione italiana a Open Government Partnership è curata dal Dipartimento per la funzione pubblica. Cfr. <http://open.gov.it/>

¹⁵ L'Open Government Partnership (OGP) è un'iniziativa internazionale che mira a ottenere impegni concreti dai Governi in termini di promozione della trasparenza, di sostegno alla partecipazione civica, di lotta alla corruzione e di diffusione, dentro e fuori le Pubbliche Amministrazioni, di nuove tecnologie a sostegno dell'innovazione. Cfr.: <https://www.opengovpartnership.org/>