



SNA

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

L'intuizione del conflitto di interessi tra relazioni, illiceità e utilità: euristiche cognitive e punti ciechi

*Indagine SNA sull'integrità pubblica
nell'ambito del Sesto Piano d'Azione Nazionale
per il governo aperto*

Michele Crepaz, Massimo Di Rienzo,
Valentina M. Donini, Josh Dornan,
Andrea Ferrarini

ITALIA

OPEN GOV



SNA

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

L'intuizione del conflitto di interessi tra relazioni,
illiceità e utilità: euristiche cognitive e punti ciechi

*Indagine SNA sull'integrità pubblica nell'ambito del Sesto
Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto*

Michele Crepaz, Massimo Di Rienzo, Valentina M. Donini, Josh Dornan, Andrea
Ferrarini

ITALIA



OPEN GOV

Roma: Copyright ©2026 SNA
ISBN: 978-88-6449-017-5

SNA - Scuola Nazionale dell'Amministrazione
www.sna.gov.it

Per ridurre l'impatto ambientale il documento è realizzato nel solo formato digitale 
Pubblicazione non in vendita. Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata
senza citare la fonte.

Indice

I - INTRODUZIONE - IL QUADRO DELLA RICERCA	7
1. Il Sesto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto, promosso da <i>Open Government Partnership</i> Italia	7
2. La Comunità di pratica dei RPCT	8
3. L'impegno A2: "Diffusione della conoscenza delle minacce all'integrità dei processi decisionali pubblici"	10
4. Indagine quali-quantitativa finalizzata a una prima definizione del "Profilo di competenze per l'integrità pubblica"	13
II - LA DIMENSIONE COGNITIVA DEL CONFLITTO DI INTERESSI	17
1. Conflitto di interessi e distorsioni cognitive	17
2. Il ruolo della formazione	18
3. Le differenze di genere	19
III - L'IPOTESI DI RICERCA	22
1. Le euristiche intuitive nella percezione del conflitto di interessi	22
2. Prima dimensione: le asimmetrie <i>self-other</i>	22
3. Seconda dimensione: il peso della relazione	23
IV - ANALISI EMPIRICA	26
1. Analisi descrittiva	26
2. Analisi statistica	27
2.1. Prima ipotesi: coinvolgimento diretto vs. coinvolgimento di terzi	28
2.2. Seconda ipotesi: relazione di amicizia vs. relazione familiare	31
3. Interpretazione dei risultati	33
3.1. Altri fattori rilevanti: valori e istruzione	35
3.2. Il ruolo del genere	40
V - CONCLUSIONI	42
BIBLIOGRAFIA	45

Indice delle tabelle e figure

Tabelle

Tabella 1. Distribuzione dei partecipanti per tipo di vignetta

Tabella 2. Menù di azioni, domande poste dopo lo scenario sperimentale (formulazione semplificata)

Tabella 3. Dati descrittivi per esiti attitudinali

Tabella 4. Risultati dell'analisi fattoriale

Tabella 5. Risultati della regressione OLS che stima l'effetto di valori individuali e professionali, dell'istruzione e del genere sugli esiti attitudinali

Tabella 6. Risultati della regressione OLS che stima l'effetto di valori individuali e professionali, dell'istruzione e del genere sugli esiti comportamentali

Figure

Figura 1. Media statistica delle risposte attitudinali per gruppo (coinvolgimento personale diretto vs. coinvolgimento di terzi)

Figura 2. Media statistica delle risposte sulle dimensioni di azione per gruppo (coinvolgimento personale diretto vs. coinvolgimento di terzi)

Figura 3. Media statistica delle risposte attitudinali per gruppo (familiare vs. amico)

Figura 4. Media statistica delle azioni comportamentali per gruppo (familiare vs. amico)

L'intuizione del conflitto di interessi tra relazioni, illiceità e utilità: euristiche cognitive e punti ciechi

Michele Crepaz¹, Massimo Di Rienzo², Valentina M. Donini³, Josh Dornan⁴, Andrea Ferrarini⁵

I - INTRODUZIONE - Il quadro della ricerca

1. Il Sesto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto, promosso da *Open Government Partnership Italia*

L'indagine ha per oggetto la percezione del conflitto di interessi in un campione qualificato di dipendenti pubblici italiani. L'obiettivo è valutare se permane, come una serie di dati empirici lascia intuire, una difficoltà diffusa tra i dipendenti pubblici nel riconoscere le situazioni di conflitto di interessi e, di conseguenza, nel gestirle correttamente.

Condotta presso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione con la collaborazione della Queen's University di Belfast, questa ricerca si colloca nell'ambito delle iniziative legate all'attuazione del *Sesto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto*, promosso da Open Government Partnership Italia.

Come è noto, l'Open Government Partnership (OGP), fondata sulla convergenza tra impegno governativo e partecipazione della società civile, è un'iniziativa multilaterale internazionale orientata a rafforzare le istituzioni pubbliche, migliorare la qualità dei servizi pubblici, e rinsaldare il vincolo di fiducia tra amministratori e amministrati⁶. La Partnership promuove la partecipazione civica come componente costitutiva dell'azione pubblica e sostiene la diffusione di una cultura dell'integrità istituzionale capace di contrastare fenomeni corruttivi e pratiche di opacità nell'esercizio del potere pubblico. Lo strumento principale con cui OGP produce trasformazioni e innovazioni è il Piano d'Azione Nazionale, la cui adozione e attuazione è il prodotto di un processo aperto di co-creazione con cui governi e società civile definiscono un chiaro programma della durata di due anni di impegni, azioni e risultati attesi.

L'Italia partecipa a OGP dal 2011, con il Dipartimento della Funzione Pubblica nel ruolo di facilitatore tra i diversi soggetti coinvolti. Ad oggi, la Community italiana dell'OGP, composta da 39 pubbliche amministrazioni e 68 organizzazioni della società civile, ha co-creato e attuato sei Piani d'Azione⁷.

Nel 2021 la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) ha aderito alla Community, assumendo fin da subito il ruolo di soggetto responsabile di specifici impegni nel Quinto e poi nel

¹ Queen's University Belfast, Centro per le politiche pubbliche e per l'amministrazione.

² Task Force OGP-DFP.

³ Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

⁴ Queen's University Belfast, Centro per le politiche pubbliche e per l'amministrazione.

⁵ Spazioetico, associazione professionale.

⁶ <https://www.opengovpartnership.org/>.

⁷ <https://open.gov.it/>.

Sesto Piano d'Azione. Inoltre, dal 2022 la SNA è membro del Forum per il governo aperto, organo di indirizzo e coordinamento, riconfermata nel 2024 per un secondo mandato.

Se l'attuazione del Quinto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto è stata particolarmente significativa per la SNA, dal momento che ha condotto all'istituzione di una Comunità di pratica dei Responsabili della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT), il Sesto Piano d'Azione ha visto la SNA responsabile di ben tre impegni.

In particolare, due impegni rientrano nell'obiettivo A, *Promuovere la cultura dell'integrità e la trasparenza dei processi decisionali pubblici*, e pur avendo in comune lo scopo di rafforzare la trasparenza e integrità dei processi decisionali, agiscono in direzioni distinte. Il primo, *Rafforzamento della trasparenza nei rapporti tra decisori pubblici e portatori d'interesse* mira a supplire al grave vuoto normativo rappresentato dall'assenza di una regolamentazione del fenomeno lobbistico. In questa prospettiva l'impegno si è concentrato sul tema delle agende aperte dei decisori pubblici e degli standard di integrità nei rapporti con i portatori di interessi, proponendo buone pratiche e proposte di integrazione ai codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni⁸.

Il secondo impegno, invece, dedicato alla *Diffusione della conoscenza delle minacce all'integrità dei processi decisionali pubblici*, mira a creare, attraverso la collaborazione paritaria tra istituzioni e organizzazioni della società civile, un *corpus* di competenze e linee guida per prevenire corruzione, frodi e riciclaggio, promuovendo la cultura dell'integrità tra il personale pubblico e le organizzazioni della società civile. Questo studio si colloca in relazione a quest'ultimo impegno.

Va ricordato, infine, il terzo impegno assunto dalla SNA nel Sesto Piano d'Azione per il governo aperto, dedicato alla definizione e diffusione di competenze e sviluppo del *commitment* della dirigenza pubblica verso le politiche di apertura⁹.

2. La Comunità di pratica dei RPCT

In questo contesto, un ruolo centrale è attribuito alla Comunità di pratica dei RPCT della SNA¹⁰, quale sede di elaborazione e diffusione non solo di modelli formativi innovativi, fondati su casi concreti e dilemmi etici, in linea con le Raccomandazioni OCSE sull'integrità pubblica¹¹, ma soprattutto di buone pratiche esportabili a un più ampio numero di enti.

Istituita nel 2022 come prodotto del *Quinto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto*¹², la Comunità di pratica dei RPCT rappresenta un'innovativa piattaforma di incontro per la condivisione e lo scambio di esperienze e informazioni tra chi si trova ad affrontare, quotidianamente, una serie di criticità legate al sistema di prevenzione della corruzione, ma soprattutto di individuare, produrre e modellizzare buone pratiche. In tale prospettiva, i RPCT si configurano come osservatori privilegiati sul campo, la cui esperienza diretta costituisce una fonte preziosa per la ricerca empirica in materia di prevenzione della corruzione e integrità pubblica. Operando quotidianamente all'interno delle amministrazioni, i RPCT accumulano un patrimonio di conoscenze (relative ai contesti organizzativi, alle dinamiche relazionali e, soprattutto, alle criticità applicative) che difficilmente potrebbe essere acquisito attraverso i soli strumenti dell'analisi normativa o della ricerca desk. Un patrimonio di

⁸ Cfr. *infra*, p. 10.

⁹ Impegno B4: <https://open.gov.it/governo-aperto/piano-nazionale/6nap>.

¹⁰ Cfr. <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct>.

¹¹ OECD, *Recommendation of the Council on Public Integrity*, C(2017)5, 26 January 2017, disponibile su: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435/>.

¹² <https://open.gov.it/governo-aperto/piano-nazionale/5nap>.

informazioni che non dovrebbe essere disperso, ma al contrario valorizzato, anche attraverso forme strutturate di raccolta e condivisione dei dati, come si è cercato di fare in questa indagine.

La Comunità di pratica presenta una particolare fisionomia sotto due profili: la dimensione interistituzionale – che si manifesta nella stretta collaborazione con diverse amministrazioni, *in primis* ANAC, UIF, DFP, oltre ad alcune Regioni presenti nella Community di OGP –, e l’apertura strutturale alla società civile, coinvolta sin dalla fase di progettazione non come interlocutore occasionale, ma come soggetto portatore di competenze specifiche e di una prospettiva autonoma e qualificata. Ciò ha valso alla Comunità il riconoscimento quale *best practice* internazionale nel Compendio sull’anticorruzione e la partecipazione civica adottato dall’*Anti-Corruption Working Group* del G20 al vertice di Bali nel novembre 2022.

Sul piano metodologico, la Comunità di pratica dei RPCT privilegia, rispetto alla trasmissione frontale di contenuti, il dialogo plurale e il confronto tra voci diverse: accademici, rappresentanti istituzionali, esponenti della società civile. I partecipanti non sono assimilabili a discenti tradizionali: sono chiamati a un ruolo attivo, in particolare nei laboratori a taglio pratico-operativo, dove l’obiettivo non è il trasferimento di nozioni, bensì l’elaborazione collettiva di soluzioni concrete, a partire dalle criticità e dai dilemmi che i RPCT affrontano quotidianamente nell’esercizio delle loro funzioni.

Il primo anno di attività, in attuazione del Quinto Piano d’Azione Nazionale per il governo aperto, è stato interamente dedicato al tema del whistleblowing, affrontato in chiave interdisciplinare: accanto al profilo giuridico (centrale in un momento storico segnato dal passaggio dalla legge 179/2017 al d.lgs. 24/2023), sono stati esplorati anche i profili psico-sociali, organizzativi, storici e comparatistici. Per non disperdere un impegno così importante, gli interventi sono stati poi raccolti in un volume liberamente accessibile sul sito della SNA¹³. Soprattutto, due laboratori operativi hanno portato all’individuazione di alcune buone pratiche: il primo, dedicato a una proposta di riscrittura dell’art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, che ancora indica nel superiore gerarchico il destinatario della segnalazione¹⁴; il secondo volto a individuare modalità per valorizzare il ruolo degli Enti del Terzo Settore nel supporto ai whistleblower¹⁵. Ne sono scaturite tre buone pratiche, pubblicate sul sito della SNA¹⁶ e già recepite da diverse amministrazioni.

Negli anni successivi, la Comunità ha esteso la propria attenzione al tema dell’integrazione tra presidi anticorruzione e antiriciclaggio, sviluppato in collaborazione con la UIF. Accanto a una formazione specifica sulla segnalazione di operazioni sospette, sono stati condotti incontri bilaterali con singole amministrazioni, confluiti poi in un’indagine sui fattori che abilitano le PA ad adempiere al relativo dovere di segnalazione, anche questa disponibile sul sito della SNA¹⁷.

¹³ V.M. Donini (2023) (a cura di), *Whistleblowing e cultura dell’integrità: riflessioni di istituzioni e società civile per una nuova narrazione. Percorso di approfondimento nella Comunità di pratica per RPCT 2022-2023*, SNA, disponibile sul sito della SNA, <https://sna.gov.it/wp-content/uploads/2024/09/WHISTLEBLOWING-cultura-integrita.pdf>.

¹⁴ A. Ferrarini (2023), *Per una riscrittura dell’art. 8 del codice di comportamento dei dipendenti pubblici*, in V.M. Donini, *Whistleblowing*, cit., pp. 570-579.

¹⁵ L. Ferrante, G. Frascini (2023), *Misure concrete di sostegno al whistleblower*, in V.M. Donini, *Whistleblowing*, cit., pp. 580-588.

¹⁶ <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/buone-pratiche/whistleblowing-buone-pratiche/>

¹⁷ <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/buone-pratiche/doveri-antiriciclaggio-della-pubblica-amministrazione/>. È attualmente in via di definizione una seconda versione della ricerca, ampliata e aggiornata.

Con l'attuazione del Sesto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto¹⁸, il focus si è spostato sul tema della trasparenza e integrità dei processi decisionali. In questa direzione si colloca quindi la realizzazione di un documento tecnico sulle Agende Aperte¹⁹, strumento dedicato alla pubblicazione periodica degli incontri tra titolari di incarichi pubblici e soggetti portatori di interessi. Il documento ha fornito la base concettuale per l'elaborazione, da parte del gruppo di lavoro dell'impegno A1 e con il sostegno del Forum per il governo aperto, delle Linee Guida sulle agende aperte, che a breve saranno messe in consultazione pubblica sulla piattaforma ParteciPA.

Sempre in questo solco, si inserisce anche la pubblicazione di una proposta di integrazione al codice di comportamento²⁰ allo scopo di costruire standard di integrità nei rapporti con i portatori di interessi. Il documento fornisce indicazioni operative per integrare il Codice di comportamento (nazionale e di amministrazione) con standard specifici per la gestione dei rapporti con i portatori di interessi, in linea con il modello delle Agende Aperte. È destinato alle amministrazioni che intrattengono interlocuzioni (formali o informali, programmate o estemporanee) con soggetti esterni. Le integrazioni proposte mirano a garantire trasparenza nella raccolta e nella condivisione delle informazioni, prevenendo asimmetrie e accessi privilegiati.

3. L'impegno A2: "Diffusione della conoscenza delle minacce all'integrità dei processi decisionali pubblici"

L'impegno si colloca nell'ambito della difficile integrazione tra i diversi presidi normativi posti a tutela dell'integrità pubblica (anticorruzione, antiriciclaggio, antimafia, antifrode) la cui frammentazione riflette una più generale difficoltà di comprensione dei fenomeni che distorcono la finalità dell'azione amministrativa. Fenomeni quali l'infiltrazione criminale, il riciclaggio e le frodi stentano a essere percepiti nella loro reale portata; altri, come il conflitto di interessi e le cosiddette porte girevoli, rimangono sullo sfondo senza ricevere un trattamento efficace sul piano della tutela dell'imparzialità della funzione pubblica.

Per questo motivo, tra le linee di attività previste rientrano una serie di *output* quali l'integrazione operativa tra presidi anticorruzione e antiriciclaggio, con particolare attenzione all'impiego dei fondi PNRR; il rafforzamento della trasparenza e del monitoraggio civico sui beni confiscati alle organizzazioni criminali; la diffusione di buone pratiche in materia di whistleblowing e il potenziamento della rete dei soggetti che ne supportano la tutela²¹; la definizione di un profilo di competenze per l'integrità pubblica, attraverso indagini quali-quantitative; infine, l'anticipazione in età scolare dell'esposizione alla cultura dell'integrità.

¹⁸ <https://open.gov.it/governo-aperto/piano-nazionale/6nap>.

¹⁹ https://sna.gov.it/wp-content/uploads/2025/11/AGENDE_APERTE_-DOC_MODELLIZZAZIONE_002-1.pdf.

²⁰ <https://sna.gov.it/wp-content/uploads/2025/11/COSTRUIRE-STANDARD-DI-INTEGRITA-NEI-RAPPORTI-CON-I-PORTATORI-DI-INTERESSI.pdf>.

²¹ Su questo tema sono stati prodotti una serie di risultati interessanti a partire dalle attività svolte da ANAC e da *Libera, Associazioni, nomi e numeri contro le mafie*, collegate al progetto europeo *Open the Whistle* (<https://www.openthewhistle.eu/it/home-it/>), in particolare una guida operativa sul whistleblowing e una campagna di sensibilizzazione. Inoltre, Libera e SNA hanno realizzato insieme un gioco di ruolo sul whistleblowing, *Fai la tua parte*, per consentire ai dipendenti pubblici e agli operatori degli enti del terzo settore di simulare l'esperienza della segnalazione e di misurarsi con tutte le criticità, i rischi e i dilemmi etici che comporta nella pratica. Cfr. <https://sna.gov.it/home/2025/11/27/alla-sna-il-whistleblowing-si-impara-giocando-al-via-la-sperimentazione-di-fai-la-tua-parte/>. Vedi *infra*, nota 74.

Una linea di intervento specifica riguarda la sensibilizzazione dei dipendenti pubblici sul tema del conflitto di interessi, anche per rafforzare le competenze in merito alla sua corretta gestione²².

La gestione del conflitto di interessi rappresenta una sfida diffusa nelle organizzazioni pubbliche e private²³: i conflitti di interessi, infatti, non si limitano a minacciare l'imparzialità dell'azione amministrativa: erodono l'indipendenza dei soggetti coinvolti e, se non adeguatamente presidiati, possono degenerare in fenomeni corruttivi più gravi. La loro particolare insidiosità risiede anche nella tendenza a generare convergenze ed equilibri apparentemente vantaggiosi, che finiscono per disincentivare interventi efficaci di gestione.

Tuttavia, come ha avuto modo di rilevare ANAC²⁴, tra i dipendenti pubblici persiste ancora una certa difficoltà nell'identificare le situazioni di conflitto di interessi. La scarsa rilevazione di tali conflitti potrebbe sottendere una seria difficoltà nell'intercettazione dei fenomeni²⁵, rendendo inefficace la strategia di prevenzione sul punto. Analoghe criticità sono emerse anche nella fase di analisi dei fabbisogni della Comunità di pratica dei RPCT²⁶.

La principale problematica è quindi rappresentata da una scarsa consapevolezza in merito al fenomeno che sottintende il conflitto di interessi. Forse ciò può dipendere anche dall'assenza, a livello legislativo, di una definizione generale e unitaria, che deve essere ricavata dalla dottrina, dalla giurisprudenza e dalle fonti internazionali e sovranazionali che, però, si muovono spesso in un perimetro di voluta vaghezza²⁷.

Allo stesso tempo la disciplina prevista tanto dall'art. 6-bis della legge 241/1990, quanto dal codice di comportamento dei dipendenti pubblici, risulta comunque lacunosa e poco chiara e quindi lascia spazio a numerosi problemi interpretativi e applicativi²⁸.

²² Come scrive Carloni, il concetto stesso di conflitto di interessi prima ancora che ragione di «specifiche misure disciplinate dalla legge, è baricentro della strategia di allontanamento e gestione del rischio». E. Carloni (2023), *L'anticorruzione. Politiche, regole, modelli*, Bologna, p. 140.

²³ Cfr. S. Cassese (2004), *Conflitti di interesse: il fiume di Eraclito*, in «Rivista di diritto privato», vol. 9, n. 2, pp. 235-240; A. Padoa Schioppa (2020), *Spunti storici sul conflitto di interessi*, in R. Sacchi (a cura di), *Conflitto di interessi e interessi in conflitto in una prospettiva interdisciplinare*, Milano, pp. 1-4; G. Iudica (2016), *Il conflitto di interessi nel diritto amministrativo*, Torino; A. Lalli (2016), *Conflitti di interessi nel diritto privato e nel diritto pubblico*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1, pp. 155-188; R. Cantone, F. Merloni (2019), *Conflitti di interesse: una diversa prospettiva*, in «Diritto pubblico», 3, pp. 879-904; E. Carloni (2023), *L'anticorruzione. Politiche, regole, modelli*, Bologna.

²⁴ ANAC (2023), *Analisi di esperienze e criticità rilevate dai Responsabili per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza*, gennaio 2023, <https://www.anticorruzione.it/en/-/analisi-di-esperienze-e-criticita%C3%A0-rilevate-dai-responsabili-per-la-prevenzione-della-corruzione-e-per-la-trasparenza-gennaio-2023>.

²⁵ Forse perché, come osserva Cassese, il conflitto di interessi, analogamente al principio eracliteo del *panta rei*, è per sua natura mutevole e in costante trasformazione, refrattario a qualsiasi tentativo di cristallizzazione in una definizione statica, S. Cassese (2004), *Conflitti di interesse*, cit., p. 235.

²⁶ Cfr. M. Di Rienzo, V.M. Donini (2023), *Il Quinto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto*, in V.M. Donini, *Whistleblowing e cultura dell'integrità*, cit., p. 29.

²⁷ Cfr. ad esempio il Regolamento finanziario per la redazione del bilancio generale dell'Unione Europea (regolamento Ue n. 966/2012) ai sensi del quale "...esiste un conflitto di interessi quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona di cui al paragrafo 1, è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altra comunanza d'interessi con il destinatario" (art. 57, par. 2). Su questa norma cfr. il parere n. 667, reso il 5 marzo 2019 del Consiglio di Stato, Sez. consultiva per gli atti normativi, sullo schema delle Linee Guida Anac in tema di conflitto di interessi nelle procedure di gara, che ha sottolineato come "la definizione di cui al regolamento della UE è talmente generale e generica da ricomprendere, praticamente, qualsiasi rapporto umano che non sia puramente occasionale, e dunque si pone al di fuori della nostra tradizione giuridica che richiede una precisa individuazione dei casi di conflitto".

²⁸ Ciò consente di qualificare la norma come meramente di indirizzo, volta a orientare il comportamento del dipendente pubblico verso l'integrità per rafforzare la fiducia dei cittadini. Cfr. G. Iudica, *op. cit.*, p. 71. Sulle difficoltà di valutazione, cfr. C. Beretta (2025), *Il conflitto di interessi in un ente del Servizio sanitario nazionale: gli Istituti*

Alla luce di queste osservazioni, diverse attività del Sesto Piano d'Azione sono state dedicate proprio al tema del conflitto di interessi.

In primo luogo, per supportare le amministrazioni pubbliche nell'adozione di politiche strutturate di gestione del rischio, la SNA ha promosso, nell'ambito della Comunità di pratica dei RPCT, un articolato percorso formativo e laboratoriale svoltosi tra settembre 2024 e gennaio 2025. Il laboratorio, intitolato "Conoscere e gestire il conflitto di interessi: sviluppo di un modello di Policy di gestione", ha coinvolto 36 amministrazioni²⁹ che hanno partecipato attivamente, apportando punti di vista, esperienze, buone pratiche e criticità affrontate nel proprio contesto lavorativo. L'esito di questo percorso è una Policy sul conflitto di interessi³⁰, composta da un documento principale e due allegati: uno di carattere normativo, che ricostruisce il quadro regolatorio di riferimento, e uno tecnico-operativo, che descrive i flussi operativi e propone strumenti di valutazione e strategie di trattamento dei conflitti di interessi.

La Policy è concepita come strumento adattabile alle specificità di ciascuna amministrazione. Non introduce nuovi obblighi né modifica il quadro normativo vigente, ma opera come dispositivo attuativo della normativa generale e settoriale, integrandosi con il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, con i codici di amministrazione e con i codici etici degli enti a controllo pubblico. I suoi obiettivi fondamentali sono l'identificazione tempestiva e la gestione efficace dei conflitti, la responsabilizzazione degli agenti pubblici, la prevenzione di danni reputazionali e istituzionali, e la promozione della cultura dell'integrità e dell'etica pubblica.

La validità dello strumento è attestata dalla sua progressiva adozione da parte di diverse amministrazioni, tra cui il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

Il percorso è tuttavia in continua evoluzione: a fronte del crescente interesse sul tema, nel periodo gennaio-aprile 2026 si è svolto un ulteriore ciclo laboratoriale cui hanno partecipato tra le 60 e le 80 amministrazioni, dedicato questa volta alla elaborazione di modulistica a supporto delle amministrazioni per facilitare l'emersione delle situazioni di conflitto di interessi³¹.

zooprofilattici sperimentali, in B. Ponti (a cura di), *Progettare e gestire l'anticorruzione e la trasparenza. Temi, problemi e prassi applicative*, Franco Angeli, Milano.

²⁹ Agenzia delle dogane e dei monopoli, Agenzia delle entrate, Agenzie Industria Difesa, Autorità Nazionale Anticorruzione, ANSFISA, Area science park, ARERA, ARIA S.P.A. ASI, Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, Azienda Sanitaria Napoli 1 Centro, Comune di Cerignola (FG), Comune di Genova, Comune di Napoli, Comune di Valenza (AL), Consiglio Regionale della Basilicata, Consiglio Regionale della Lombardia, ENEA, ESTAR, Formez, INAPP, Insiel, Ispettorato Nazionale del Lavoro, Istituto italiano di studi germanici, Istituto zooprofilattico sperimentale dell'Umbria e delle Marche, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero della giustizia, Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Provincia di Mantova, Puglia sviluppo, Trentino Sviluppo, Università degli studi di Brescia, Università degli studi di Ferrara, Università degli studi di Parma.

³⁰ Pubblicata sul sito della SNA: <https://sna.gov.it/wp-content/uploads/2025/02/Policy-per-la-gestione-del-conflitto-di-interessi-1.pdf>.

³¹ Anche la modulistica realizzata in questo laboratorio è disponibile sul sito della SNA: <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/buone-pratiche/>.

4. Indagine quali-quantitativa finalizzata a una prima definizione del “Profilo di competenze per l’integrità pubblica”

In parallelo a queste attività, si è ritenuto necessario, come d’altronde è previsto nel Sesto Piano d’Azione Nazionale per il governo aperto, procedere anche a indagare la percezione del dipendente pubblico di fronte al fenomeno del conflitto di interessi.

Obiettivo dell’indagine, realizzata in collaborazione con la Queen’s University di Belfast, è analizzare le condizioni in cui i dipendenti pubblici sono in grado di identificare un conflitto di interessi e gestirlo correttamente, oppure non riescono a farlo.

L’indagine si basa sulla somministrazione, mediante piattaforma Alchemer, di questionari anonimi, ai partecipanti della Comunità di pratica dei RPCT della SNA e ai discenti dei corsi in materia di prevenzione della corruzione, svoltisi tra gennaio-dicembre 2025³². Un link anonimo al questionario è stato distribuito sulla piattaforma virtuale di apprendimento dei vari corsi. Inviti e promemoria sono stati diffusi con regolarità e annunciati durante le lezioni. La partecipazione allo studio è stata libera e completamente volontaria senza alcun tipo di incentivi materiali. A ogni partecipante è stata data la possibilità di interrompere o ritirare la propria adesione allo studio in qualsiasi momento, senza alcuna conseguenza.

Il questionario è stato pre-registrato sulla piattaforma Open Science Framework ed è stato approvato dal Comitato Etico per la Ricerca della Queen’s University di Belfast. I questionari compilati sono 846 su un totale di approssimativamente 2265 potenziali partecipanti.

È opportuno sottolineare come lo studio non sia basato su un campione rappresentativo della popolazione italiana dei funzionari pubblici; obiettivo della ricerca non è generalizzare ed estrapolare i risultati dell’analisi a tutti i dipendenti della pubblica amministrazione. Come già precisato, lo scopo dello studio è dimostrare e testare la capacità dei funzionari pubblici che hanno aderito allo studio di riconoscere e reagire di fronte a un conflitto di interessi.

Lo studio inoltre mira a verificare la rilevanza di due fattori principali, da noi teorizzati come fattori determinanti nell’offuscare la capacità individuale di riconoscere un conflitto di interessi. Tali fattori sono, in primo luogo, legati al coinvolgimento personale nel conflitto di interessi paragonato al coinvolgimento di terzi e, in secondo luogo, il coinvolgimento di un familiare paragonato a una relazione meno stretta come un’amicizia.

Basandoci sulla letteratura precedente in materia, abbiamo ipotizzato che sia il coinvolgimento personale (rispetto a quello di terzi), sia una relazione di amicizia (rispetto a una relazione familiare), possano impedire o ridurre la capacità dei funzionari pubblici di riconoscere un conflitto di interessi, valutarne la gravità e agire di conseguenza.

³² In particolare, i corsi interessati sono stati: Comunità di pratica RPCT - Attività 2025 (2025.119.001); Prevenzione del rischio corruttivo e cultura dell’integrità (2025.114.002); Prevenzione del rischio corruttivo e cultura dell’integrità (2025.114.005 ANSFISA); Prevenzione del rischio corruttivo e cultura dell’integrità (2025.114.007); Prevenzione del rischio corruttivo e cultura dell’integrità (2025.114.009); Etica e PA: profili comportamentali e disciplinari - edizione dedicata a INAPP (2025.118.008); La gestione del rischio corruttivo: modelli e tecniche nel contesto nazionale e internazionale. “Strumenti e tecniche del rischio corruttivo” (2025.116.002); Diploma di esperto in prevenzione della corruzione e trasparenza - In collaborazione con Avvocatura dello Stato (2025.112.001); Integrità, fiducia e cura per una nuova PA (2025.113.001); Formazione per funzionari neo-assunti del MAECI (2025.FI.005.005); Formazione per funzionari neo-assunti del MAECI (2025.FI.005.006); Formazione per funzionari neo-assunti del MAECI (2025.FI.005.007); Formazione per funzionari neo-assunti del MAECI (2025.FI.005.008).

Infine, lo studio prende in esame il ruolo di ulteriori fattori, tra i quali l'esperienza professionale, il genere e la formazione in materia di politiche anticorruzione. Tutti questi elementi verranno discussi nelle sezioni seguenti, dedicate alla presentazione delle ipotesi di ricerca.

Dal punto di vista metodologico e della struttura dei dati, per verificare le ipotesi di partenza, abbiamo somministrato un questionario composto da circa 35 domande, della durata media di 15 minuti a ogni partecipante. Il questionario raccoglie informazioni di *background* sui partecipanti, tra cui età, genere, ruolo nella pubblica amministrazione, livello di anzianità professionale, ecc.³³. Sono stati inoltre raccolti dati attitudinali relativi alla propria etica professionale, a quella dei propri superiori e colleghi, nonché alla fiducia istituzionale e verso terzi, e alle opinioni riguardo alle regolamentazioni sulla trasparenza e anticorruzione nella pubblica amministrazione.

Successivamente, a ogni partecipante è stato presentato uno scenario ipotetico sotto forma di vignetta. Tale vignetta descrive una situazione di conflitto di interessi, ma varia deliberatamente - in maniera controllata - gli elementi relativi al tipo di coinvolgimento (diretto vs. terzi) e alla prossimità della relazione (familiare vs. amicizia), al fine di sollecitare differenti risposte da parte dei partecipanti in base alla composizione dello scenario.

Questa metodologia, nota come “esperimento 2x2”, rappresenta un approccio centrale nella psicologia comportamentale e politica, *in primis* nello studio di comportamenti e opinioni delle élite pubbliche³⁴. È chiaro che tali esperimenti somministrati tramite questionario costituiscano immagini ipotetiche e perciò non sempre realistiche. Le vignette difficilmente rappresentano in maniera precisa il modo in cui – in questo caso – impiegati e dirigenti pubblici reagirebbero nel mondo reale. Tuttavia, questi esperimenti rappresentano strumenti utili per comprendere i meccanismi che sottendono le risposte comportamentali degli individui partecipanti e possono essere considerati una metodologia dotata di validità interna per lo studio dei comportamenti legati alla corruzione e all'integrità³⁵.

Di seguito sono riportate le quattro versioni della vignetta utilizzate per l'esperimento nel questionario. Gli elementi manipolati sono evidenziati in grassetto. Ciascun partecipante visualizza una sola versione della vignetta. L'assegnazione alla vignetta è effettuata casualmente (randomizzata) tramite il software del questionario, consentendoci di tenere costanti eventuali fattori non osservati dai dati del questionario.

*Adesso immagina di lavorare da pochi mesi in un Ministero. Il tuo dirigente vorrebbe che diventassi responsabile di un progetto per la digitalizzazione dei procedimenti amministrativi del Ministero. **Tua figlia** lavora come consulente per un'importante società informatica e potrebbe fornirti delle indicazioni utili.*

Adesso immagina di lavorare da pochi mesi in un Ministero. Il tuo dirigente vorrebbe che diventassi responsabile di un progetto per la digitalizzazione dei procedimenti

³³ Una domanda specifica riguarda l'appartenenza o meno alla Comunità di pratica dei RPCT.

³⁴ J.N. Druckman, D.P. Green (2021), *Advances in Experimental Political Science*, Cambridge University Press, Cambridge; J.D. Kertzer, J. Renshon (2022), *Experiments and Surveys on Political Elites*, in «Annual Review of Political Science», vol. 25, pp. 529-550.

³⁵ A. Corbacho, D.W. Gingerich, V. Oliveros, M. Ruiz-Vega (2016), *Corruption as a Self-Fulfilling Prophecy: Evidence from a Survey Experiment in Costa Rica*, in «American Journal of Political Science», vol. 60, n. 4, pp. 1077-1092; M. Crepaz, G. Arian (2024), *The effects of transparency regulation on political trust and perceived corruption: Evidence from a survey experiment*, in «Regulation & Governance», vol. 18, n. 3, pp. 896-913. Ulteriori limitazioni dell'impiego di tale metodologia e come avanzare lo studio oltre il metodo sperimentale sono discusse più approfonditamente nella conclusione.

amministrativi del Ministero. **Un tuo amico** lavora come consulente per un'importante società informatica e potrebbe fornirti delle indicazioni utili.

Adesso immagina il seguente scenario: **Il signor Rossi** lavora da pochi mesi in un Ministero. Il suo dirigente vorrebbe che diventasse responsabile di un progetto per la digitalizzazione dei procedimenti amministrativi del Ministero. **Sua figlia** lavora come consulente per un'importante società informatica e potrebbe fornirgli delle indicazioni utili.

Adesso immagina il seguente scenario: **Il signor Rossi** lavora da pochi mesi in un Ministero. Il suo dirigente vorrebbe che diventasse responsabile di un progetto per la digitalizzazione dei procedimenti amministrativi del Ministero. **Un suo amico** lavora come consulente per un'importante società informatica e potrebbe fornirgli delle indicazioni utili.

Sul totale degli 846 partecipanti, 702 hanno concluso l'esperimento³⁶. Attraverso una domanda di controllo somministrata successivamente alla vignetta, finalizzata a verificare che i partecipanti avessero letto e compreso lo scenario, è emerso che soltanto il 4,5% dei rispondenti non avesse compreso correttamente la vignetta. Tale percentuale è contenuta e costituisce un indicatore del buon esito dell'esperimento.

Tabella 1. Distribuzione dei partecipanti per tipo di vignetta

Manipolazione		Relazione	
		Famiglia	Amicizia
Coinvolgimento	Diretto	176 (25.07%)	159 (22.65%)
	Sig. Rossi	178 (25.36%)	189 (26.92%)

Come illustrato nella sezione III, la base teorica di questo studio ci permette di ipotizzare che le manipolazioni evidenziate in grassetto producano specifiche risposte attitudinali e comportamentali. In particolare, ipotizziamo che esse influenzino: 1) la capacità di riconoscere e valutare la gravità di un conflitto di interessi; 2) le risposte comportamentali attese rispetto a tale situazione.

A tal fine, successivamente alla presentazione dello scenario ipotetico, abbiamo sottoposto ai partecipanti una serie di domande. In primo luogo, abbiamo chiesto ai partecipanti se fossero d'accordo sul fatto che lo scenario ipotetico rappresentasse un conflitto di interessi. In secondo luogo, abbiamo raccolto percezioni sulla gravità del conflitto (su una scala da 0 a 10), la gravità del rischio che il conflitto comporta sia per la propria persona (in termini, per esempio, di avanzamento di carriera), sia per la pubblica amministrazione (nuovamente, su una scala da 0 a 10). Abbiamo poi

³⁶ Questo comporta un basso grado di *attrition*, termine tecnico per indicare il logoramento o affaticamento dei partecipanti ad un questionario o uno studio.

posto una serie di domande relative a un menù di azioni in risposta allo scenario di conflitto dai quali i partecipanti potevano scegliere: “su una scala da 0 a 10, quanto è probabile” che il partecipante intraprenda la seguente azione? La Tabella 2 sintetizza con formulazione semplificata le domande poste.

Tabella 2. Menù di azioni, domande poste dopo lo scenario sperimentale (formulazione semplificata)

Andare avanti con il progetto
Andare avanti con il progetto, chiarendo tuttavia che [amico/figlia] non sarà coinvolto
Chiamare [amico/figlia] per discutere l’opportunità di un suo coinvolgimento
Chiamare la società informatica, per discutere l’opportunità di coinvolgimento
Ignorare la situazione, accettare il ruolo di responsabile e andare avanti con il progetto
Segnalare al dirigente che [amico/figlia] lavora per una società informatica
Segnalare al dirigente che diventare responsabile del progetto può determinare un conflitto di interessi
Uscire dal progetto a causa del potenziale conflitto di interessi
Riferire il problema all’amministrazione

Il nostro studio ipotizza che tali misurazioni consentano di cogliere un ampio spettro di possibili reazioni ai conflitti di interessi. Alcune di esse risultano desiderabili e coerenti con le aspettative istituzionali – come, ad esempio, la segnalazione del conflitto o il rifiuto di prendere parte al progetto – mentre altre appaiono problematiche e, qualora selezionate, indicherebbero una comprensione limitata o distorta del fenomeno.

La sezione successiva passa in rassegna la letteratura relativa a tali comportamenti, al fine di elaborare aspettative teoriche sulle ragioni per cui i funzionari pubblici possano reagire in modi differenti di fronte a scenari di conflitto di interessi.

II - LA DIMENSIONE COGNITIVA DEL CONFLITTO DI INTERESSI

1. Conflitto di interessi e distorsioni cognitive

Le norme sul conflitto di interessi nelle amministrazioni pubbliche e nelle organizzazioni professionali si fondano spesso su un presupposto implicito: i soggetti coinvolti sarebbero in grado di riconoscere quando si trovano in una situazione di conflitto e di segnalare correttamente tale situazione. Questo presupposto è alla base di molti sistemi di prevenzione del conflitto di interessi, che attribuiscono alla dichiarazione spontanea dell'interessato un ruolo centrale.

Tuttavia, la letteratura scientifica suggerisce che il riconoscimento dei conflitti di interessi non sia affatto automatico. In particolare, studi condotti nel campo dell'etica della ricerca mostrano che non esiste sempre un consenso chiaro su quali relazioni o interessi debbano essere considerati conflitti e che la consapevolezza morale delle situazioni conflittuali può essere limitata anche tra soggetti esperti³⁷. Questa evidenza suggerisce che la percezione del conflitto di interessi non dipende esclusivamente dalla presenza di regole formali, ma anche da meccanismi cognitivi attraverso i quali gli individui interpretano le relazioni sociali e valutano i possibili comportamenti opportunistici.

Una parte significativa della letteratura recente, inoltre, suggerisce che il conflitto di interessi non agisca soltanto come incentivo a comportamenti opportunistici deliberati, ma possa influenzare direttamente i processi cognitivi di valutazione.

Uno dei contributi più rilevanti in questa direzione è quello di Moore, Tanlu e Bazerman³⁸, che mostrano come la presenza di interessi personali possa introdurre distorsioni nei giudizi anche quando i soggetti intendono essere imparziali. In diversi contesti sperimentali, gli autori dimostrano che l'affiliazione con una delle parti coinvolte può alterare le valutazioni senza che l'individuo sia pienamente consapevole della distorsione. In altre parole, i soggetti non necessariamente manipolano deliberatamente il proprio giudizio: spesso credono sinceramente che le loro valutazioni siano oggettive.

Questo fenomeno è strettamente connesso ai processi di *motivated reasoning*, attraverso i quali le persone interpretano le informazioni in modo coerente con i propri interessi o con le relazioni sociali rilevanti. Moore, Tanlu e Bazerman mostrano che anche quando esistono incentivi a produrre valutazioni corrette, l'orientamento di parte tende a influenzare i giudizi privati, suggerendo che il conflitto di interessi operi anche come meccanismo cognitivo e non soltanto come incentivo strategico.

Chugh, Bazerman e Banaji³⁹ sostengono che l'eticità limitata (*bounded ethicality*) comprometta la capacità degli individui di riconoscere situazioni eticamente problematiche, come i conflitti di interessi, a causa di processi cognitivi sistematici e per lo più inconsapevoli. Le persone tendono a costruirsi un'immagine di sé come individui morali e obiettivi⁴⁰, il che le porta a non percepire come

³⁷ Z.G. Aytug, H.R. Rothstein, M.C. Kern, Z. Zhu (2019), *Is there social consensus regarding researcher conflicts of interest?*, in «Ethics & Behavior», vol. 29, n. 2, pp. 101-140.

³⁸ D.A. Moore, L. Tanlu, M.H. Bazerman (2010), *Conflict of interest and the intrusion of bias*, in «Judgment and Decision Making», vol. 5, n. 1, pp. 37-53.

³⁹ D. Chugh, M.H. Bazerman, M.R. Banaji (2005), *Bounded ethicality as a psychological barrier to recognizing conflicts of interest*, in D.A. Moore, D.M. Cain, G. Loewenstein, M.H. Bazerman (a cura di), *Conflicts of interest: Challenges and solutions in business, law, medicine, and public policy*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 74-95.

⁴⁰ Sulla tendenza a sovrastimare la propria moralità, cfr. anche N. Ellemers, S. Pagliaro, M. Barreto (2013), *Morality and behavioural regulation in groups: A social identity approach*, in «European Review of Social Psychology», 24, pp. 160-193.

i propri *bias* e incentivi personali distorcano, invece, il loro giudizio. Ne consegue che i conflitti di interessi più diffusi siano quelli “invisibili”, che emergono silenziosamente nelle interazioni professionali quotidiane attraverso un processo definito di *ethical fading*: la progressiva eclissi della dimensione morale di una decisione dalla consapevolezza del soggetto.

D'altronde, una più recente ricerca iraniana⁴¹ evidenzia come il conflitto di interessi possa distorcere la percezione della realtà a livello subconscio, influenzando negativamente le decisioni in modo automatico. Usando il paradigma del *masking* (stimoli visivi subliminali), la ricerca suggerisce che molte decisioni viziate da conflitti di interesse nel contesto professionale non sono necessariamente frutto di una scelta consapevole e non etica, ma piuttosto il risultato di processi mentali inconsci “pilotati” dai propri interessi, proprio perché il conflitto di interessi agisce come un *bias* cognitivo.

Se il conflitto di interessi influenza le percezioni subconscie della situazione, inducendo una vera e propria cecità cognitiva, al contrario, l'allineamento degli interessi favorisce una valutazione corretta. Ciò vuol dire che chi è in conflitto di interessi tende a *non vedere* ciò che non vuole vedere, prima ancora di razionalizzare consapevolmente la propria posizione.

Questo risultato ha implicazioni importanti per la comprensione del conflitto di interessi nelle organizzazioni pubbliche: se il conflitto di interessi produce distorsioni cognitive sincere, allora il problema non riguarda soltanto la possibilità di comportamenti opportunistici deliberati, ma anche la difficoltà di riconoscere le proprie distorsioni decisionali.

2. Il ruolo della formazione

Allo stesso tempo è fondamentale sottolineare il ruolo della formazione nel definire il perimetro concettuale e applicativo del conflitto di interessi. A tale riguardo, ad esempio, una ricerca del 2025 condotta sulla percezione del conflitto di interessi tra i dipendenti pubblici del Kazakistan ha evidenziato come la maggior parte degli intervistati riscontrasse significative difficoltà nella comprensione stessa del concetto.

La ricerca, che ha coinvolto 10.255 partecipanti, pari a circa il 10% della popolazione di riferimento, dimostra, infatti, che solo il 30% degli intervistati è in grado di definire correttamente il conflitto di interessi, mentre la maggioranza ne rivela una comprensione errata o parziale. Particolarmente significativo è il dato per cui il 75,6% dei funzionari ritiene necessario chiarire o modificare la stessa definizione normativa di conflitto di interessi.

Emerge così con chiarezza che la sola dimensione regolatoria è insufficiente, e che la formazione rappresenta uno strumento imprescindibile per diffondere la cultura dell'integrità e sviluppare una più solida consapevolezza etica.

Tuttavia, la ricerca kazaca evidenzia anche una correlazione inversa tra livello di istruzione degli intervistati e valutazione delle misure di prevenzione vigenti: quanto più elevato è il titolo di studio degli intervistati, tanto più critico risulta il giudizio sulle politiche anticorruzione applicate in Kazakistan. Gli autori interpretano questo dato come espressione di una maggiore familiarità con gli standard internazionali e di una più acuta percezione del divario tra norme formali e pratiche reali, in

⁴¹ M. Kafaei, M.T. Kheirkhah, R. Balali, S. Gharibzadeh (2022), *Conflict of interest as a cognitive bias*, in «Accountability in Research», vol. 29, n. 6, pp. 379-396.

un paese ancora in fase di transizione istituzionale, nel quale regole formali e comportamenti informali radicati continuano a coesistere.

Risultati coerenti a queste conclusioni emergono anche dalla ricerca SNA *Formare per trasformare. Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell'istituto del whistleblowing*⁴². Sebbene condotta in ambito completamente diverso, cioè la misurazione dell'impatto della formazione sulla percezione del whistleblowing da parte dei dipendenti pubblici italiani, i risultati convergono su due punti fondamentali. Da un lato confermano l'importanza della formazione nel favorire una comprensione più ampia e consapevole dell'impianto di prevenzione della corruzione⁴³. Dall'altro, evidenziano come a una maggiore conoscenza dell'istituto si associ anche una maggiore preoccupazione circa l'effettiva efficacia delle tutele riconosciute ai whistleblower⁴⁴. Quest'ultimo dato appare come conseguenza dell'aumento di consapevolezza: più si conosce il meccanismo, più se ne percepiscono le fragilità. La ricerca dimostra inoltre che, sebbene la motivazione al servizio pubblico risulti un valore già profondamente interiorizzato dagli intervistati, e come tale scarsamente influenzabile dalla formazione, quest'ultima si conferma uno strumento efficace di sensibilizzazione ed *empowerment* nel contesto del whistleblowing.

3. Le differenze di genere

Tra le variabili esaminate dallo studio, un'attenzione particolare è stata riservata al genere, nella convinzione che anche questo possa influire in modo significativo sia sulla percezione del conflitto di interessi, sia sui comportamenti che ne conseguono.

Tale scelta si inserisce in un quadro più ampio: il principio del *gender mainstreaming*⁴⁵, infatti, impone che tutte le politiche pubbliche, in ogni loro fase, tengano conto delle differenze di genere. Le strategie di prevenzione della corruzione non fanno eccezione: non possono essere *gender neutral*, ignorando le specificità di genere, né tantomeno *gender blind*, ovvero indifferenti alle disuguaglianze già esistenti, pena il rischio di reitarle e aggravarle. Integrare la prospettiva di genere nelle politiche anticorruzione significa adottare misure che riconoscano le diverse vulnerabilità e le diverse modalità con cui uomini e donne interagiscono con il potere e le istituzioni, rendendo gli strumenti di prevenzione al tempo stesso più equi e più efficaci.

⁴² V.M. Donini (2025), *Formare per trasformare. Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell'istituto del whistleblowing*, SNA, Roma.

⁴³ Si veda anche V.M. Donini, V. Lostorto, N. Zamaro (2023), *Il contributo della formazione nella prevenzione della corruzione. La ricerca SNA Formare per trasformare*, in V.M. Donini (2023), *Whistleblowing e cultura dell'integrità: riflessioni di istituzioni e società civile per una nuova narrazione*, pp. 547-557, SNA, Roma; V.M. Donini, V. Lostorto, N. Zamaro (2022), *Formare per trasformare: l'impatto trasformativo della formazione sulla prevenzione della corruzione. Prime riflessioni*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», n. 4, pp. 244-268.

⁴⁴ V.M. Donini (2025), *Formare per trasformare*, p. 92.

⁴⁵ Come precisato dall'Assemblea generale dell'ONU nella Conferenza di Pechino (1995), e definito nel 1997, come strumento per il raggiungimento della parità di genere (ECOSOC, Agreed conclusions 1997/2, UN doc. A/52/3, Capitolo IV, par. 4). Si veda anche la Comunicazione della Commissione Europea, *Integrare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie*, che sottolinea che non bisogna "limitare le azioni di promozione della parità alla realizzazione di misure specifiche a favore delle donne, ma bisogna invece mobilitare esplicitamente sull'obiettivo della parità il complesso delle azioni politiche generali introducendo in modo attivo e visibile, all'atto stesso della loro concezione, la sollecitudine per gli effetti che esse possono avere sulle situazioni rispettive delle donne e degli uomini". Commissione europea, COM(96) 67, 21 febbraio 1996.

Di conseguenza, il punto di partenza imprescindibile è la raccolta e l'utilizzo di dati statistici disaggregati per genere: solo a partire da evidenze empiriche è possibile conoscere il fenomeno nelle sue articolazioni e costruire strategie di intervento realmente inclusive.

La letteratura internazionale suggerisce ormai da tempo una differenza di percezioni e atteggiamenti tra uomini e donne in merito al tema della corruzione, partendo dal presupposto che uomini e donne vivono, percepiscono e subiscono le conseguenze delle politiche pubbliche in modo diverso a causa di fattori socio-culturali e strutturali che possono amplificare disuguaglianze e discriminazioni.

Le donne risultano, in primo luogo, più vulnerabili alla corruzione per ragioni strutturali (redditi più bassi, povertà, maggiore dipendenza dai servizi pubblici) e sono soggette, inoltre, a forme specifiche di corruzione come la *sextortion*, ovvero la richiesta di prestazioni sessuali in cambio di accesso a diritti o servizi da parte di chi detiene potere.

In secondo luogo, la letteratura degli anni Duemila ha evidenziato una correlazione negativa tra presenza femminile al potere e corruzione: le donne condannate per corruzione sono meno degli uomini⁴⁶ e, dove hanno più potere decisionale, i tassi di corruzione sono più bassi⁴⁷.

Questo non dipende da una presunta superiorità morale femminile⁴⁸, ma da fattori strutturali e sociali. Da un lato, la correlazione si spiega con la qualità complessiva del sistema istituzionale: un paese che favorisce la partecipazione femminile tende già a essere più democratico, trasparente e *accountable*. Non è quindi tanto la presenza delle donne in astratto a ridurre la corruzione, ma è il livello di democrazia e integrità istituzionale che, insieme, consente alle donne di accedere al potere e alla corruzione di diminuire. Dall'altro, agiscono fattori specifici che riguardano la posizione delle donne nei contesti organizzativi: faticano ad accedere ai vertici e restano spesso escluse dai cosiddetti "cerchi magici"⁴⁹ prevalentemente maschili, in cui si alimentano le reti corruttive, tendendo inoltre a essere più frequentemente collocate in settori quali istruzione e *welfare*, meno esposti a tali dinamiche⁵⁰.

⁴⁶ Cfr. A. Swamy, S. Knack., Y. Lee, O. Azfar, *Gender and corruption*, in «Journal of Development Economics», vol. 64, 2001, pp. 25-55; G. Bonerba, M. Gnaldi, A. Pioggia (2022), *Corruzione e integrità nelle istituzioni: una questione di genere?*, Milano.

⁴⁷ D. Dollar, R. Fisman., R. Gatti (2001), *Are women really the "fairer" sex? Corruption and women in government*, in «Journal of Economic Behavior & Organization», vol. 46, pp. 423-429. Per una ricostruzione, cfr. V.M. Donini (2025), *Corruzione, disuguaglianze di genere e asimmetrie di potere: il gender mainstreaming come approccio sistemico per le strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione*, in «Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo», 18, pp. 36-68. Sul caso specifico della corruzione negli appalti, cfr. M. Filippone, S. Del Sarto, M. Gnaldi (2022), *Dimensione di genere e rischio di corruzione negli appalti pubblici: un'analisi a livello provinciale?*, in G. Bonerba, M. Gnaldi, A. Pioggia (a cura di), *Corruzione e integrità nelle istituzioni: una questione di genere?*, Milano, pp. 38-55; v. anche E. Galli, I. Rizzo, C. Scaglioni (2022), *Integrity and Gender: a look at Italian Regions, Provinces and Municipalities*, in «Etica Pubblica», n. 1, pp. 29-51.

⁴⁸ Molto critica in tal senso A.M. Goetz (2007), *Political Cleaners: Women as the New Anti-Corruption Force?*, in «Development and Change», vol. 38, 1, pp. 87-105.

⁴⁹ S. Di Lucia (2020), *Donna e corruzione. Alcuni fatti che vanno oltre le teorie*, in G. Di Gennaro, R. Marselli, *Criminalità e sicurezza a Napoli*, Napoli, p. 471; M. Bauhr, N. Charron, L. Wängnerud (2019), *Exclusion or Interests? Why Females in Elected Office Reduce Petty and Grand Corruption*, in «European Journal of Political Research», vol. 58, 4, pp. 1043-1065. Vedi anche L. Echazu (2010), *Corruption and the Balance of Gender Power*, in «Review of Law and Economics», vol. 6, 1, pp. 59-74.

⁵⁰ Cfr. L. Enns-Jedenastik (2017), *How Women's Political Representation Affects Spending on Family Benefits*, in «Journal of Social Policy», 46, 3, pp. 563-581 e V. Lapuente, K. Suzuki (2020), *The Prudent Entrepreneurs: Women and Public Sector Innovation*, in «Journal of European Public Policy», vol. 28, 2, p. 1349 che affermano come: «there is mounting evidence indicating that women care more for the well-being of society than men».

A ciò si aggiunge una maggiore prudenza nella valutazione dei rischi⁵¹: le donne ai vertici sono consapevoli di essere sottoposte a controlli più severi, poiché la loro presenza è ancora percepita come eccezionale, di conseguenza tendono ad adottare un approccio più difensivo nell'adempimento delle loro funzioni⁵². Infine, pesa lo stigma sociale asimmetrico: la corruzione femminile viene giudicata con maggiore severità rispetto a quella maschile, il che aumenta ulteriormente il costo morale percepito del comportamento disonesto⁵³.

Alla luce di tutte queste considerazioni, sarebbe quindi ragionevole attendersi differenze significative tra uomini e donne anche nella percezione del conflitto di interessi. In particolare, ci si potrebbe aspettare che le donne siano più inclini a riconoscere una situazione di rischio e a reagire di conseguenza in modo appropriato.

Tuttavia, come si vedrà nel paragrafo IV.3.2., i risultati della ricerca non confermano nettamente questa ipotesi, ma restituiscono un quadro più articolato, in cui la variabile di genere non produce effetti uniformi sulla percezione del conflitto di interessi e sul comportamento che ne consegue.

⁵¹ T.D. Barnes, E. Beaulieu (2019), *Women Politicians, Institutions, and Perceptions of Corruption*, in «Comparative Political Studies», vol. 52, 1, pp. 134-167; M. Bauhr, N. Charron (2021), *Will Women Executives Reduce Corruption? Marginalization and Network Inclusion*, in «Comparative Political Studies», vol. 54, 7, pp. 1292-1322.

⁵² F. Decarolis, R. Fisman, P. Pinotti, S. Vannutelli, Y. Wang (2021), *Gender and Bureaucratic Corruption: Evidence from Two Countries*, National Bureau of Economic Research Working Paper Series No. 28397; S. Battini, F. Decarolis (2020), *Indagine sull'amministrazione difensiva*, in «Rivista Italiana di Public Management», vol. 3, 2, pp. 343-363.

⁵³ Sempre fondamentali a questo proposito le riflessioni di A. Pizzorno (1992), *Lo scambio occulto*, in «Stato e mercato», vol. 34, 1, pp. 3 e ss.

III - L'IPOTESI DI RICERCA

1. Le euristiche intuitive nella percezione del conflitto di interessi

L'ipotesi teorica che guida questa ricerca è che gli individui riconoscano i conflitti di interessi facendo leva su tre elementi principali: il peso della relazione, la percezione di illiceità e la percezione di utilità.

Queste euristiche consentono spesso di identificare rapidamente situazioni problematiche. Ad esempio, quando una decisione pubblica favorisce direttamente un familiare stretto del decisore e comporta un beneficio evidente, il conflitto di interessi è generalmente riconosciuto senza difficoltà. Tuttavia, proprio perché si tratta di euristiche, esse possono generare errori sistematici. Alcune configurazioni relazionali rendono il conflitto immediatamente visibile, mentre altre introducono ambiguità interpretative. Inoltre, la capacità di immaginare comportamenti scorretti può variare significativamente a seconda che il giudizio riguardi sé stessi o altri individui.

Questo studio identifica almeno due dimensioni/fonti di errore. La prima riguarda la natura della relazione tra chi svolge una funzione pubblica e la persona esterna che genera il potenziale conflitto di interessi. La seconda, alla luce dei concetti di *motivated reasoning*, *unconscious bias* e *bounded ethicality*⁵⁴, attiene alla distinzione tra il coinvolgimento diretto nel conflitto e quello che coinvolge, invece, soggetti terzi.

2. Prima dimensione: le asimmetrie *self-other*

La prima dimensione riguarda la capacità di identificare e valutare il rischio di interferenza relazionale, vale a dire immaginare che una relazione possa condurre a comportamenti scorretti o parziali. La letteratura sui *bias* cognitivi mostra che questa capacità non è distribuita simmetricamente tra il giudizio su sé stessi e il giudizio sugli altri. Numerosi studi dimostrano, infatti, che gli individui tendono a percepire gli altri come più suscettibili ai *bias* rispetto a sé stessi, o perché tendono a sovrastimare le proprie capacità, o perché leggono e interpretano la realtà partendo dal presupposto di essere migliori degli altri, o semplicemente per una visione egocentrica. Questo fenomeno è noto come *bias blind spot*⁵⁵.

Uno studio condotto negli Stati Uniti dimostra che le persone riconoscono con relativa facilità la presenza di *bias* cognitivi negli altri, ma tendono a considerare i propri giudizi come più oggettivi⁵⁶. Negli esperimenti condotti, i partecipanti si autovalutano come meno suscettibili ai *bias* rispetto all'americano medio e persino rispetto ai propri colleghi. Significativamente, tale percezione persiste anche dopo che i partecipanti hanno manifestato esplicitamente il cosiddetto *better-than-average effect* e dopo aver ricevuto una spiegazione dettagliata di tale meccanismo distorsivo. La maggioranza

⁵⁴ Vedi *supra*, p. 17.

⁵⁵ Sul *bias* autoservente nel giudicare situazioni di equità o giustizia, cfr. L. Babcock, G. Loewenstein, S. Issacharoff, C. Camerer (1995), *Biased Judgments of Fairness in Bargaining*, in «The American Economic Review», vol. 85, 5, pp. 1337-1343; G. Loewenstein, S. Issacharoff, C. Camerer, L. Babcock (1993), *Self-Serving Assessments of Fairness and Pretrial Bargaining*, in «The Journal of Legal Studies», vol. 22, 1, pp. 135-159. Vedi anche L.B. Alloy, L.Y. Abramson (1979), *Judgment of Contingency in Depressed and Non-depressed Students: Sadder but Wiser?*, in «Journal of Experimental Psychology», vol. 108, pp. 441-485.

⁵⁶ E. Pronin, D.Y. Lin, L. Ross (2002), *The Bias Blind Spot: Perceptions of Bias in self-versus others*, in «Personality and Social Psychology Bulletin», vol. 28, n. 3, pp. 369-381.

dei partecipanti continua, comunque, a escludere l'idea che il proprio giudizio sia stato influenzato da distorsioni cognitive.

Risultati analoghi emergono anche in un altro studio che analizza le divergenze nella percezione dei *bias* tra sé e altri⁵⁷. Gli autori mostrano che le persone tendono ad attribuire i disaccordi con gli altri alla presenza di *bias* altrui piuttosto che a distorsioni nei propri giudizi. La robustezza di questo fenomeno è confermata da repliche più recenti⁵⁸ che dimostrano come gli individui continuino a percepirsi come meno suscettibili ai *bias* rispetto agli altri, anche quando il *bias blind spot* viene loro esplicitamente spiegato.

Queste evidenze suggeriscono che la percezione di illiceità o di comportamento scorretto sia più facilmente attivata quando il giudizio riguarda altri individui. Quando il giudizio riguarda sé stessi, invece, entrano in gioco meccanismi cognitivi che portano a sottovalutare la propria suscettibilità alle distorsioni decisionali⁵⁹.

Ne consegue la seguente ipotesi:

Ipotesi 1 – Asimmetria self-other nella percezione dell'illiceità. Gli individui dovrebbero essere più propensi a immaginare che un'altra persona possa adottare comportamenti scorretti per favorire un soggetto con cui è in relazione, mentre dovrebbero essere meno inclini a considerare la possibilità di comportamenti analoghi da parte propria. Di conseguenza, i conflitti di interessi degli altri dovrebbero essere percepiti più facilmente dei propri.

3. Seconda dimensione: il peso della relazione

La seconda dimensione riguarda la natura e l'intensità della relazione tra il decisore e il soggetto che potrebbe beneficiare della decisione. Come scrive Thompson⁶⁰: «Also affecting likelihood is the scope of conflict, in particular the nature of the relationship that generates the conflict. Longer and closer associations increase the problem».

⁵⁷ E. Pronin, T. Gilovich, L. Ross (2004), *Objectivity in the eye of the beholder: Divergent perceptions of bias in self versus others*, in «Psychological Review», vol. 111, n. 3, pp. 781-799.

⁵⁸ S.P. Chandrashekar, S.K. Yeung, K.C. Yau, C.Y. Cheung, T.K. Agarwal, C.Y.J. Wong, T. Pillai, T.N. Thirlwell, W.N. Leung, C. Tse, Y.T. Li, B.L. Cheng, H.Y.C. Chan, G. Feldman (2021), *Agency and self-other asymmetries in perceived bias and shortcomings: Replications of the bias blind spot and link to free will beliefs*, in «Judgment and Decision Making», vol. 16, n. 6, pp. 1392-1412.

⁵⁹ Un meccanismo speculare è stato riscontrato in un ambito diverso: quello della percezione del whistleblower. Un interessante studio comparativo evidenzia, infatti, come la medesima persona che sceglie di fare una segnalazione possa essere considerata, alternativamente, un eroe o un traditore, a seconda del contesto e della prospettiva di chi la osserva. Tale ambivalenza non dipende dall'azione in sé, ma dalla vicinanza (identitaria, relazionale o di interesse) tra chi esprime il giudizio e chi ha commesso la violazione oggetto della segnalazione. Quanto più quel gruppo è percepito come proprio, tanto più la denuncia tende a essere vissuta come un atto di tradimento piuttosto che come un gesto di coraggio. Nel caso specifico era stato chiesto a studenti universitari di esprimere un giudizio etico sul comportamento di chi effettuava una segnalazione in un generico contesto lavorativo e di chi, invece, segnalava condotte scorrette in ambito accademico-universitario. I risultati hanno mostrato valutazioni significativamente più severe nei confronti di quest'ultimo caso: la maggiore prossimità identitaria con il gruppo segnalato (quello universitario) ha orientato il giudizio verso una percezione del whistleblower come traditore, piuttosto che come garante dell'integrità. Cfr. M.G. Pacilli, I. Giovannelli, F. Spaccatini, S. Pagliaro, M. Brambilla, M. Barreto, S. Sacchi (2023), *Heroes or traitors? Perception of whistleblowers depends on the self-relevance of the group being reported*, in «Group Processes & Intergroup Relations», vol. 26, 7, pp. 1478-1498.

⁶⁰ D.F. Thompson (1993), *Understanding Financial Conflicts of Interest*, in «The New England Journal of Medicine», 329, pp. 573-576. Cfr. anche D.F. Thompson (2009), *The Challenge of Conflict of Interest in Medicine*, in «Zeitschrift für Evidenz, Fortbildung und Qualität im Gesundheitswesen», vol. 10, 3, pp.136-140.

Il punto centrale è quindi la relazione e gli effetti che può proiettare sull'imparzialità del decisore. Tali effetti dipendono, sostanzialmente, dal valore che il decisore attribuisce alla relazione stessa, ed è proprio questo valore, soggettivo e percepito, che rappresenta l'interesse secondario che entra in conflitto con quello primario.

Le relazioni sociali non sono tutte equivalenti dal punto di vista cognitivo. Alcune relazioni sono fortemente tipizzate e socialmente riconoscibili – ad esempio il rapporto con un coniuge o con un figlio – mentre altre sono più ambigue e caratterizzate da intensità variabile, come nel caso delle amicizie, il che rende molto difficile un'eventuale misurazione⁶¹.

Questa distinzione trova un supporto teorico nella letteratura sul *relational self-construal*. Gore e Cross⁶² mostrano che gli individui differiscono nel modo in cui integrano le relazioni sociali nella propria identità, e che questa integrazione influisce sul modo in cui percepiscono i conflitti interpersonali. In particolare, le relazioni più strette tendono a essere percepite come parte integrante del sé e possono quindi modificare la percezione dei valori di etica pubblica e, di conseguenza, il modo in cui vengono interpretati gli interessi coinvolti.

Lo studio evidenzia che gli individui con un'elevata integrazione relazionale del sé tendono a interpretare le decisioni che favoriscono persone vicine non necessariamente come conflitti di interesse, ma come comportamenti coerenti con i propri valori relazionali. Questo risultato suggerisce che la relazione non è soltanto una variabile esterna alla decisione, ma può influenzare la struttura stessa del problema decisionale.

Parallelamente, indagini condotte in ambito di etica della ricerca mostrano che non esiste sempre un consenso sociale chiaro su quali relazioni debbano essere considerate conflitti di interessi. Un interessante studio⁶³ dimostra che persino tra ricercatori ed esperti la valutazione delle situazioni di conflitto può variare significativamente, soprattutto quando gli interessi sono indiretti o le relazioni non sono chiaramente tipizzate.

A questo proposito, una ricerca italiana⁶⁴ ha sottoposto a un campione una domanda apparentemente semplice: è più grave il conflitto di interessi di un professore universitario che esamina il proprio figlio⁶⁵, o quello di un imprenditore, proprietario di una multinazionale farmaceutica che, nominato ministro della salute, è chiamato a decidere se acquistare un vaccino dalla propria azienda?

I due conflitti di interessi sono indubbiamente molto diversi, per il loro impatto e per l'entità del vantaggio indebito che ne potrebbe derivare. Nel caso del professore che esamina il figlio, il conflitto

⁶¹ Non mancano però studi che cercano di misurare il grado, ad esempio, dell'intensità dell'amicizia: cfr. M. Selfhout, J. Denissen, S. Branje, W. Meeus (2009), *In the eye of the beholder: Perceived, actual, and peer-rated similarity in personality, communication, and friendship intensity during the acquaintanceship process*, in «Journal of Personality and Social Psychology», vol. 96, 6, pp. 1152–1165; N. Powdthavee (2010), *The Happiness Equation: The Surprising Economics of our most Valuable Asset*, Cambridge University Press, Cambridge.

⁶² J.S. Gore, S.E. Cross (2011), *Conflicts of interest: Relational self-construal and decision making in interpersonal contexts*, in «Self and Identity», vol. 10, n. 2, pp. 185-202.

⁶³ Z.G. Aytug, H.R. Rothstein, M.C. Kern, Z. Zhu (2019), *Is there social consensus regarding researcher conflicts of interest?*, in «Ethics & Behavior», vol. 29, n. 2, pp. 101-140.

⁶⁴ E. Di Carlo (2020), *Il conflitto di interessi nelle aziende. Linee guida per imprese, amministrazioni pubbliche e non-profit*, Torino.

⁶⁵ Sul caso specifico dei conflitti di interessi in ambito universitario cfr. F. Cortese (2022), *La nozione di conflitto di interessi e le sue dimensioni istituzionali nelle università statali: un canone bifronte e pervasivo*, in A. Marra, M. Ramajoli (a cura di), *Università e anticorruzione*, Torino.

è circoscritto al singolo esame⁶⁶ e si potrebbe tradurre in una valutazione non oggettiva. Nel caso del ministro, invece, il conflitto assume carattere strutturale e continuativo, perché l'attività della sua azienda si intreccia permanentemente con l'esercizio del mandato governativo⁶⁷, e potrebbe sfociare nella scelta di acquistare dosi di vaccino in eccesso, con guadagni milionari per il ministro e costi a carico della collettività. Eppure, a dispetto di tali differenze, il 49% degli intervistati ha ritenuto le due situazioni equivalenti, mentre il 4% ha addirittura considerato più grave quella del professore. Si potrebbe quindi dedurre da questo dato che la relazione di parentela tra il professore e il figlio sia stata percepita come più intensa e più idonea a distorcere il processo decisionale, rispetto alla relazione che lega il ministro alla propria azienda, inducendo così a sovrastimare la gravità del primo conflitto di interessi rispetto al secondo.

A partire da queste considerazioni teoriche, la ricerca propone la seguente ipotesi riguardo la dimensione del peso della relazione.

Ipotesi 2 – Effetto della tipizzazione della relazione. Il conflitto di interessi dovrebbe essere più facilmente riconosciuto quando coinvolge relazioni strette e socialmente tipizzate, come quelle familiari. Al contrario, la percezione del conflitto dovrebbe diventare più incerta quando la relazione ha intensità variabile e confini sociali meno definiti, come nel caso delle amicizie.

⁶⁶ La situazione cambierebbe radicalmente qualora il figlio venisse assunto come ricercatore nello stesso dipartimento: la profondità del legame rimane invariata, ma la durata diventa continua, avvicinando il caso a quello del ministro.

⁶⁷ E. Di Carlo (2021), *Assessing conflict of interest in Organizations*, in «Corporate Ownership & Control», vol. 18, 4, p. 106.

IV - ANALISI EMPIRICA

1. Analisi descrittiva

Come specificato sopra, i dati del nostro esperimento comprendono le risposte di 702 partecipanti. Circa il 42% del campione è composto da uomini, mentre il 58% da donne. La fascia d'età mediana dei partecipanti è compresa tra i 50 e i 60 anni, indicando un gruppo di partecipanti relativamente maturo. Tale dato è ulteriormente confermato dall'esperienza professionale mediana dichiarata dai partecipanti, pari a *oltre 10 anni*. Un significativo 37% dei rispondenti rientra inoltre nella categoria dei funzionari pubblici con più di 25 anni di esperienza professionale. Complessivamente, questi dati suggeriscono che lo studio sia stato condotto, in media, su un campione di funzionari pubblici relativamente maturo ed esperto.

Per quanto riguarda i ruoli professionali, la categoria maggiormente rappresentata è quella degli *impiegati/funzionari amministrativi*, che consideriamo il profilo tipico di riferimento. I dati raccolti comprendono tuttavia anche una quota significativa di altre figure appartenenti alla pubblica amministrazione. Ad esempio, circa il 9% delle risposte proviene da posizioni dirigenziali, sia apicali sia non apicali, mentre il 13% dei partecipanti rientra nella categoria intermedia dei *titolari di posizione organizzativa/quadro*. Sono state inoltre raccolte risposte da un'ampia varietà di dipendenti pubblici, tra cui personale universitario (la categoria più rappresentata tra queste), funzionari tecnici e personale appartenente all'esercito o alle forze di polizia dello Stato.

Particolarmente rilevanti ai fini dello studio sono le informazioni relative alla familiarità dei partecipanti con i temi della trasparenza e della prevenzione dei conflitti di interessi, nonché le loro opinioni su tali principi. Questi dati consentono di valutare quanto i partecipanti fossero preparati ad affrontare l'esperimento e, soprattutto, quanto le due dimensioni di annebbiamento della capacità di riconoscere il conflitto di interessi risultino rilevanti nonostante tale preparazione. L'indagine ha coinvolto, infatti, i discenti dei corsi base in materia di prevenzione della corruzione della SNA e i partecipanti alla Comunità di pratica dei RPCT della SNA.

Questi ultimi, che rappresentano il 5,7% del campione, possono essere considerati "esperti" o specializzati nella gestione dei rischi per l'integrità pubblica, mentre i partecipanti ai corsi base sono comunque dipendenti pubblici che hanno ricevuto una formazione nelle materie dell'anticorruzione e trasparenza nella vita pubblica. In media, i partecipanti allo studio ritengono di aver ricevuto una formazione adeguata in materia di prevenzione dei conflitti di interessi, considerano in larga misura il rispetto delle relative normative come una necessità nel proprio ambito professionale e non percepiscono tale conformità come un onere. In altri termini, i rispondenti al sondaggio mostrano una generale familiarità con i principi di trasparenza e integrità – e più specificamente con quelli relativi alla prevenzione dei conflitti di interessi – nonché un atteggiamento favorevole nei loro confronti.

È inoltre importante sottolineare che il 78% dei partecipanti percepisce il proprio ambiente lavorativo come favorevole ai principi di trasparenza, a fronte di un 6% che esprime una percezione opposta. Inoltre, il 46% dichiara di essere richiamato almeno *frequentemente* dai propri superiori sull'importanza della trasparenza nel pubblico, mentre il 26% afferma che tali richiami avvengano *raramente o mai*.

Tali elementi rendono particolarmente rilevante l'analisi dei risultati dell'esperimento ai fini dello sviluppo di buone pratiche per il riconoscimento dei conflitti di interessi, come previsto dall'impegno

A2 del Sesto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto relativo alla “Diffusione della conoscenza delle minacce all'integrità dei processi decisionali pubblici”.

2. Analisi statistica

La nostra analisi statistica stima la significatività e la mole dell'impatto delle manipolazioni sperimentali – coinvolgimento personale diretto vs. coinvolgimento di terzi e coinvolgimento di un familiare vs. quello di un amico – su una serie di indicatori attitudinali e comportamentali (vedi Tabella 2).

I primi esiti analizzati sono di natura attitudinale, ossia riguardano il modo in cui i partecipanti percepiscono lo scenario ipotetico loro presentato. In particolare, valutiamo l'impatto dei trattamenti su:

- 1) l'essere d'accordo che, *in primis*, lo scenario presentato costituisca effettivamente un conflitto di interessi, variabile che definiamo *riconoscimento del conflitto di interessi*;
- 2) la gravità percepita del conflitto di interessi su una scala da 0 a 10 (gravità del conflitto di interessi);
- 3) il rischio percepito derivante dal conflitto di interessi per sé stessi / per il signor Rossi (rischio personale);
- 4) il rischio percepito per l'organizzazione presso cui il partecipante / il signor Rossi lavorano nello scenario (rischio organizzativo).

Da un punto di vista descrittivo, come riportato nella Tabella 3, il rispondente medio concorda sul fatto che lo scenario ipotetico rappresenti un conflitto di interessi. La gravità media percepita è pari a 5,8 su una scala da 0 a 10, indicando una percezione moderata della gravità del fenomeno. Sia il rischio personale sia il rischio organizzativo vengono valutati in maniera simile, rispettivamente con valori medi pari a 5,5 e 5,8 su una scala da 0 a 10.

Tabella 3. Dati descrittivi per esiti attitudinali

Esiti attitudinali	Composizione scale	Media/Mediana (Dev. St.)
Riconosce CI	Scala Likert di accordo (5 punti)	Concorda
Gravità CI	Scala 0-10	5.83 (3.0)
Rischio personale	Scala 0-10	5.49 (3.2)
Rischio organizzativo	Scala 0-10	5.78 (3.2)

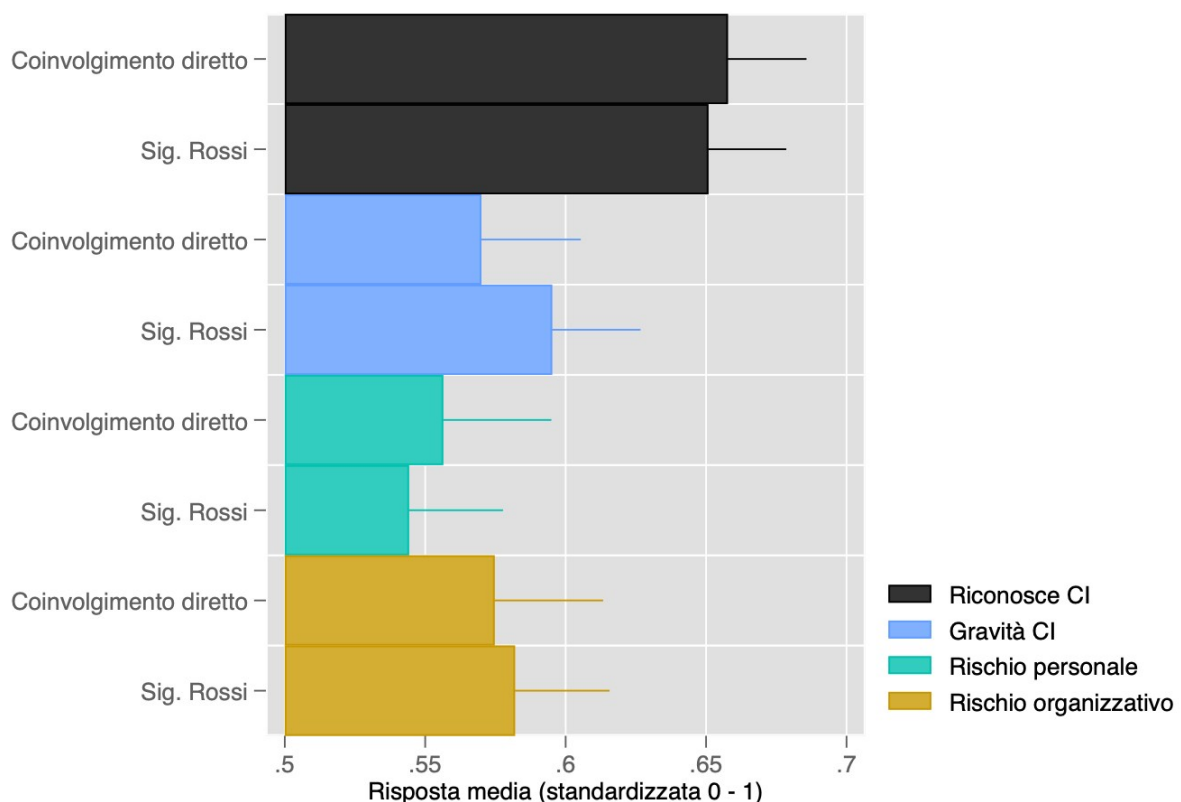
La questione centrale è, tuttavia, se tali valori medi differiscano a seconda che lo scenario ipotetico presentato ai partecipanti coinvolga direttamente loro stessi / il signor Rossi e un amico oppure un familiare. Come evidenziato nella Tabella 3, il fatto che la deviazione standard sia pari a circa due terzi della media indica un'elevata variabilità nelle risposte. Ciò suggerisce che i trattamenti sperimentali possano essere statisticamente associati alla variazione di tali atteggiamenti.

La Figura 1 confronta le medie di questi esiti attitudinali tra i diversi gruppi sperimentali. Tutte le medie sono state standardizzate su una scala compresa tra 0 e 1, al fine di rendere i risultati comparabili tra loro.

2.1. Prima ipotesi: coinvolgimento diretto vs. coinvolgimento di terzi

La Figura 1 mostra che – contrariamente alle nostre aspettative – non emergono differenze tra i partecipanti per quanto riguarda il riconoscimento del conflitto di interessi. La maggioranza dei partecipanti identifica lo scenario ipotetico come un conflitto di interessi e non si osservano differenze a seconda che lo scenario descriva un coinvolgimento personale diretto, oppure quello del signor Rossi. Tale risultato contraddice quindi la nostra prima ipotesi, secondo cui un coinvolgimento personale avrebbe dovuto offuscare la capacità individuale di riconoscere un conflitto di interessi rispetto a una situazione che coinvolgesse un terzo.

Figura 1. Media statistica delle risposte attitudinali per gruppo (coinvolgimento personale diretto vs. coinvolgimento di terzi)



Questo risultato inatteso trova conferma anche considerando gli altri indicatori attitudinali analizzati. Non emergono infatti differenze statisticamente significative tra le medie dei due gruppi sperimentali nel modo in cui i partecipanti percepiscono il rischio personale o il rischio organizzativo derivante dallo scenario di conflitto di interessi. È invece visibile una differenza nella valutazione della gravità del conflitto: i partecipanti personalmente coinvolti nello scenario ipotetico tendono infatti a

descriverlo come meno grave rispetto a chi, invece, ha letto dell'ipotetico coinvolgimento del signor Rossi. Tale risultato sembrerebbe confermare parzialmente la nostra ipotesi; tuttavia, la differenza osservata non raggiunge i livelli convenzionali di significatività statistica e non può quindi essere considerata come prova a sostegno della nostra ipotesi.

Possiamo pertanto rigettare con ragionevole sicurezza il nostro postulato e concludere, con un certo grado di sorpresa, che il coinvolgimento personale diretto rispetto al coinvolgimento di terzi non sembra influenzare la percezione di un conflitto di interessi.

Ci concentriamo ora sugli esiti comportamentali che scaturiscono dallo scenario ipotetico. In questa sezione, il questionario – invece di chiedere ai partecipanti come percepissero lo scenario – domanda loro quali *azioni* (sempre ipotetiche) adotterebbero qualora essi stessi – oppure il signor Rossi – si trovassero ad affrontarlo.

Come illustrato nella sezione metodologica (Tabella 2), le domande in questo senso sono formulate come probabilità di azione (*non agirei di sicuro così – agirei sicuramente così*). È stato presentato un totale di nove possibili azioni; tale ventaglio di opzioni era finalizzato a cogliere le sfumature nei processi decisionali e nelle modalità di ragionamento dei partecipanti. Da un'analisi fattoriale delle risposte si evince invece che, nonostante tali sfumature, le risposte comportamentali dei partecipanti possono essere organizzate, e quindi anche semplificate, in cinque dimensioni principali: 1) accettare il ruolo (nello scenario ipotetico); 2) ignorare il fatto che si tratti di un conflitto di interessi e accettare il ruolo; 3) esplorare la possibilità di accettare il ruolo; 4) rifiutare il ruolo a causa del conflitto di interessi; 5) segnalare il conflitto di interessi.

La Tabella 4 sintetizza tali dimensioni e illustra il processo attraverso il quale le singole risposte comportamentali sono state aggregate in questi cinque indici analitici.

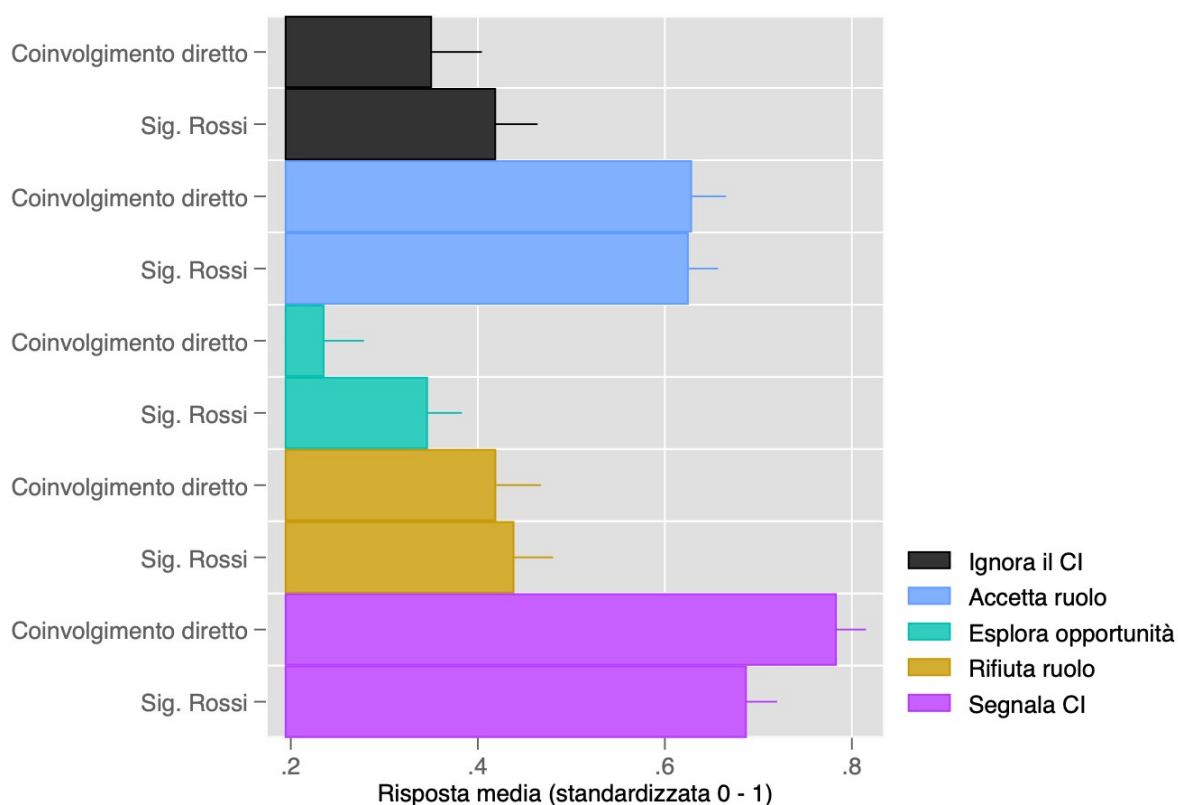
Tabella 4. Risultati dell'analisi fattoriale

Azione misurata	Dimensione emersa dall'analisi fattoriale	Indice d'azione
Andare avanti con il progetto	Accettare il ruolo	Accettare
Andare avanti con il progetto, chiarendo tuttavia, che [amico/figlia] non sarà coinvolto	Accettare il ruolo	Accettare
Ignorare la situazione, accettare il ruolo di responsabile e andare avanti con il progetto	Accettare il ruolo nonostante il (rischio di) conflitto di interessi	Ignorare
Chiamare [amico/figlia] per discutere l'opportunità di un suo coinvolgimento	Esplorare se il ruolo possa essere accettato	Esplorare

Chiamare la società informatica per discutere l'opportunità del coinvolgimento	Esplorare se il ruolo possa essere accettato	Esplorare
Segnalare al dirigente che [amico/figlia] lavora per una società informatica	Segnalare il conflitto di interessi	Segnalare
Segnalare al dirigente che diventare responsabile del progetto può determinare un conflitto di interessi	Segnalare il conflitto di interessi	Segnalare
Riferire il problema all'amministrazione	Segnalare il conflitto di interessi	Segnalare
Uscire dal progetto a causa del potenziale conflitto di interessi	Rifiutare il ruolo a causa del conflitto di interessi	Rifiutare

Per verificare l'effetto della natura del coinvolgimento sui cinque indici di azione, l'analisi impiega nuovamente le medie per gruppo (Figura 2).

Figura 2. Media statistica delle risposte sulle dimensioni di azione per gruppo (coinvolgimento personale diretto vs. coinvolgimento di terzi)



Anche in questo caso, i risultati sono complessi e contrastanti. Nello specifico, il coinvolgimento personale rende meno probabile che i partecipanti ignorino il conflitto di interessi e accettino il ruolo proposto nello scenario ipotetico. Questo risultato è in contrasto con l'ipotesi iniziale, e suggerisce che il coinvolgimento diretto non offusca il giudizio, ma al contrario, può sensibilizzare gli individui verso le azioni corrette. A sostegno di questa interpretazione vi sono anche i risultati secondo cui il coinvolgimento personale: 1) riduce la probabilità di esplorare la situazione e valutare l'accettazione del ruolo alla luce del conflitto di interessi; 2) e, aspetto ancor più rilevante, aumenta la probabilità che il conflitto di interessi venga segnalato attraverso canali formali.

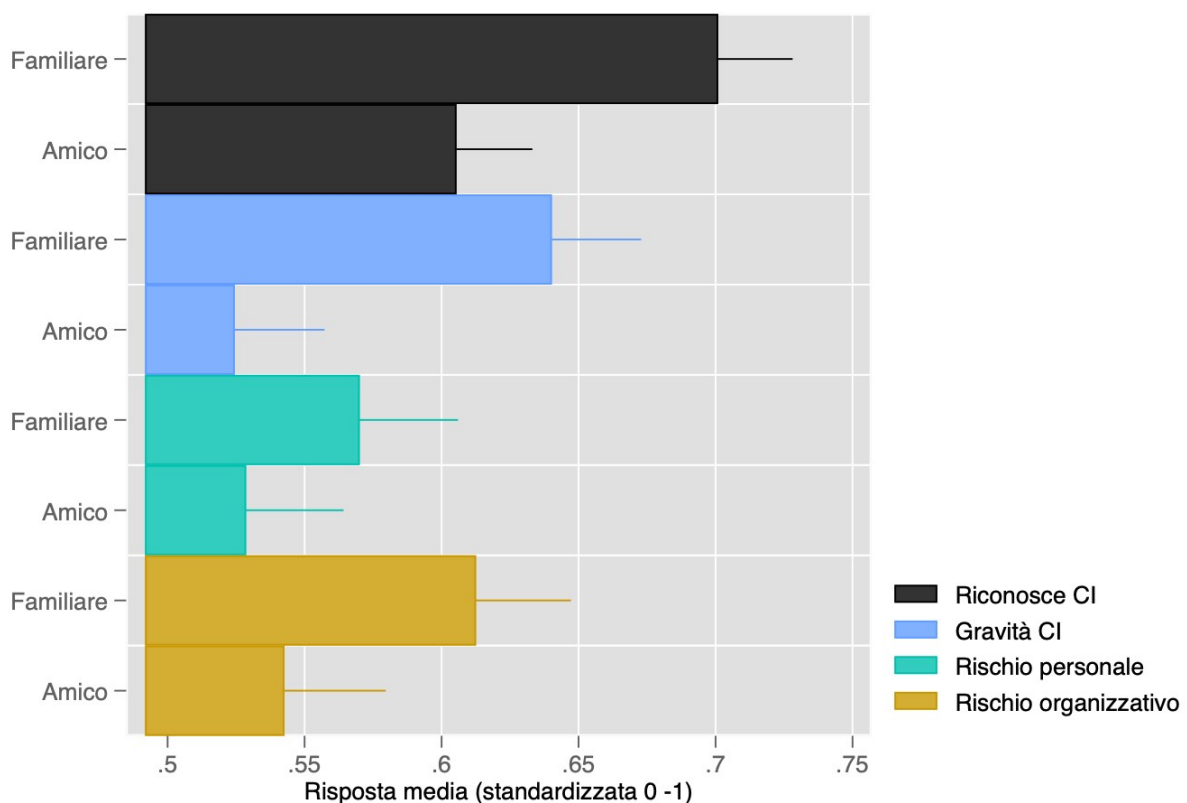
Tali differenze tra coinvolgimento personale diretto e coinvolgimento di terzi risultano tutte statisticamente rilevanti. È interessante notare, tuttavia, come non emerga alcuna differenza significativa nella probabilità di accettare o rifiutare il ruolo. Al momento, tuttavia, non disponiamo di dati sufficienti per approfondire le ragioni di questo risultato.

2.2. Seconda ipotesi: relazione di amicizia vs. relazione familiare

I risultati appaiono significativamente diversi quando consideriamo la nostra seconda ipotesi, che mette a confronto un ipotetico coinvolgimento familiare paragonato a un coinvolgimento amicale nel conflitto di interessi.

Come illustrato nella Figura 3, emerge una differenza sostanziale tra i due gruppi rispetto a tutti gli esiti attitudinali considerati.

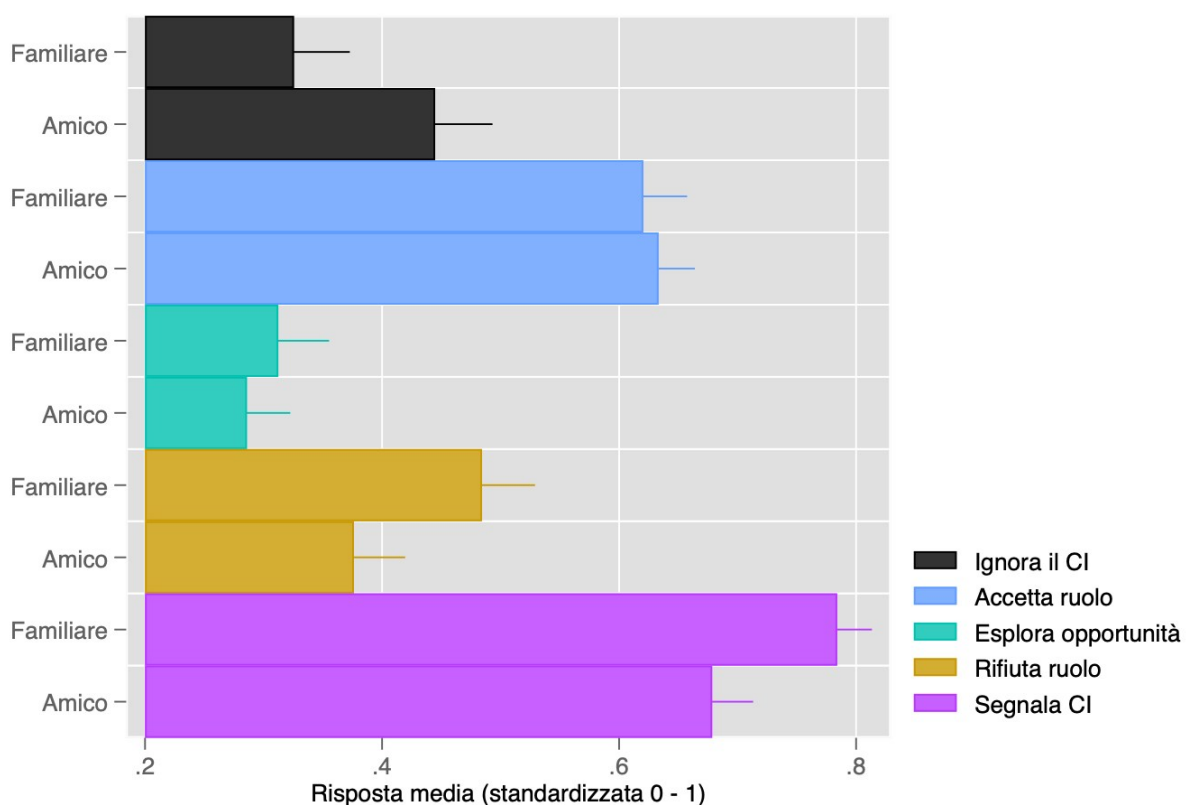
Figura 3. Media statistica delle risposte attitudinali per gruppo (familiare vs. amico)



Il coinvolgimento di un familiare nello scenario aumenta in modo inequivocabile la percezione del conflitto di interessi, così come la valutazione della sua gravità e del rischio (sia personale sia organizzativo) ad esso associato. La differenza risulta costantemente sia statisticamente significativa sia sostanziale: in media, i due gruppi differiscono di circa il 15 per cento. Tali risultati forniscono un forte sostegno alla seconda ipotesi dello studio e suggeriscono una relazione robusta tra la capacità di riconoscere un conflitto di interessi (e le sue conseguenze) e il grado di prossimità della persona coinvolta nel conflitto.

Impiegando la stessa metodologia per valutare la seconda ipotesi iniziale rispetto alle azioni comportamentali (Figura 4), anche in questo caso, i risultati sono coerenti con la seconda ipotesi e quanto osservato nella Figura 3. Una relazione meno stretta – come un rapporto di amicizia rispetto a una relazione familiare – sembra offuscare la capacità degli individui di gestire adeguatamente un conflitto di interessi.

Figura 4. Media statistica delle azioni comportamentali per gruppo (familiare vs. amico)



Il coinvolgimento di un amico nello scenario rende i partecipanti più propensi ad optare per *ignorare il conflitto di interessi* e ad *accettare il ruolo proposto*, significativamente meno propensi a *rifiutare l'offerta* e a *segnalarla formalmente*. Tali differenze risultano statisticamente significative, con una differenza sostanziale media tra i gruppi pari a circa il 20 per cento.

3. Interpretazione dei risultati

Considerati nel loro complesso, questi risultati consentono di trarre importanti conclusioni sull'impatto della natura del conflitto d'interesse.

In primo luogo, il coinvolgimento personale diretto di un dipendente della pubblica amministrazione in un conflitto di interessi non sembra offuscarne la capacità di riconoscere il conflitto e di agire di conseguenza e mitigarne i rischi. Il dato fornito dalla nostra analisi è particolarmente rilevante poiché smentisce delle ipotesi fondate sulle teorie del *motivated reasoning* e del *self-perception blind spot*, secondo cui gli individui coinvolti in prima persona sarebbero meno inclini a riconoscere la propria condotta come problematica. I risultati ottenuti appaiono infatti inequivocabili e robusti, mostrando effetti nulli rispetto alla natura del coinvolgimento o addirittura opposta rispetto a quella ipotizzata. In particolare, il coinvolgimento personale diretto aumenta la probabilità di segnalazione formale del conflitto e riduce la probabilità di ignorarlo o di esplorare opportunità connesse al conflitto stesso. Ciò suggerisce l'esistenza di una forma di autoconsapevolezza che le teorie della *bounded ethicality* tendono a trascurare.

Le spiegazioni di tale fenomeno potrebbero essere ricondotte – tra gli altri fattori – alla presenza di solidi principi etici personali o valori professionali radicati nell'individuo, a processi di socializzazione all'interno del contesto lavorativo orientati alla trasparenza e al comportamento etico, nonché al ruolo della formazione nella prevenzione della corruzione.

Le teorie dell'eticità limitata, infatti, tendono a costruire un modello dell'agente morale strutturalmente cieco ai propri *bias*. Tuttavia, se i risultati della presente ricerca suggeriscono che tale modello sia incompleto, potrebbe risultare utile richiamare il concetto di umiltà morale, elaborato da Smith e Kouchaki⁶⁸. Gli individui caratterizzati da umiltà morale riconoscono l'imperfezione del proprio giudizio etico, mantengono alta la vigilanza rispetto ai propri *bias* e si mostrano disposti a riconsiderare le proprie posizioni di fronte a situazioni moralmente complesse. Come osserva Pacilli, l'umiltà morale rappresenta una “piccola rivoluzione antropologica⁶⁹”, poiché implica un cambiamento di prospettiva nel modo in cui gli individui si relazionano a sé stessi e agli altri rispetto alla dimensione della moralità.

L'umiltà morale, tuttavia, non costituisce una virtù esclusivamente individuale: per dispiegarsi pienamente richiede condizioni organizzative favorevoli. Il luogo di lavoro dovrebbe pertanto essere concepito come un laboratorio etico, ossia un contesto che consenta agli individui di impegnarsi in un processo continuo di apprendimento morale, nel quale il confronto con i colleghi e la riflessione sugli errori divengano pratiche ordinarie piuttosto che eccezionali. Tale prospettiva trova riscontro nei dati della ricerca: la percezione di un ambiente lavorativo orientato alla trasparenza e una formazione adeguata in materia di conflitti di interessi emergono infatti tra i predittori significativi di comportamenti corretti, confermando che la risposta etica individuale non può essere disgiunta dal contesto istituzionale e organizzativo entro cui si sviluppa.

L'inattesa, ma senz'altro positiva, “consapevolezza di sé”, che emerge dall'indagine, può essere anche spiegata da una particolare caratteristica del campione di dipendenti pubblici preso in considerazione: l'indagine ha infatti coinvolto i partecipanti ai corsi base della SNA in materia di

⁶⁸ I.H. Smith, M. Kouchaki (2018), *Moral humility: In life and at work*, in «Research in Organizational Behavior», vol. 38, pp. 77-94.

⁶⁹ M.G. Pacilli (2024), *Whistleblowing e comportamento di voice: strategie per una promozione efficace in un'ottica psicosociale*, in «Etica pubblica. Studi su legalità e partecipazione», 2, p. 91.

prevenzione della corruzione. Chi frequenta un corso sull'anticorruzione potrebbe avere una maggiore propensione a identificare i rischi per l'integrità pubblica e una maggiore percezione delle proprie responsabilità individuali, e questo potrebbe favorire anche una maggiore capacità di riconoscere e dichiarare i propri conflitti di interessi. Questa chiave di lettura è coerente con la ricerca di Hauser⁷⁰, secondo cui la formazione anticorruzione risulta associata a una maggiore capacità di respingere le giustificazioni normalmente utilizzate per razionalizzare pratiche corruttive. In questa prospettiva, il risultato emerso dall'indagine non deve essere interpretato come prova dell'assenza di *bias* nella percezione di sé. Piuttosto, suggerisce che, in un campione già sensibilizzato ai temi dell'integrità, la formazione possa aver attenuato i *bias* e reso più saliente il dovere di riconoscere e dichiarare il proprio conflitto di interessi.

Il dato resta quindi positivo, ma va letto con prudenza: non indica necessariamente che i dipendenti pubblici siano, in generale, pienamente consapevoli dei propri conflitti; indica che percorsi formativi mirati possono contribuire a ridurre quella zona di opacità cognitiva che normalmente rende più facile vedere i conflitti degli altri che i propri.

Un ulteriore elemento teorico su cui fondare la difformità dei risultati rispetto alle attese iniziali è la motivazione al servizio pubblico degli intervistati⁷¹. Chi sceglie di lavorare nella pubblica amministrazione è spesso animato da una vocazione orientata al bene collettivo, che si traduce in una maggiore interiorizzazione dei valori di imparzialità, trasparenza e integrità. In questa prospettiva, il coinvolgimento personale in una situazione di conflitto di interessi non offuscherebbe il giudizio, ma al contrario spingerebbe verso un comportamento responsabile.

D'altronde, a considerazioni analoghe si era giunti nella ricerca *Formare per trasformare*⁷² che – pur muovendosi in un ambito diverso, quello della propensione dei dipendenti pubblici a segnalare illeciti nell'ambito del whistleblowing – ha evidenziato come tanto l'*ethos* organizzativo, quanto la motivazione al servizio pubblico costituiscano fattori determinanti nella costruzione di comportamenti orientati all'integrità. In particolare, la motivazione al servizio pubblico è risultata una variabile già profondamente interiorizzata dagli intervistati e, come tale, difficilmente influenzabile dalla sola formazione, ma al tempo stesso capace di fungere da substrato valoriale su cui gli interventi formativi possono innestare ulteriore consapevolezza. Interessante, in questa prospettiva, è anche il fatto che la ricerca non abbia rilevato differenze di genere significative nella motivazione al servizio pubblico, né variazioni rilevanti applicando altre variabili sociodemografiche quali età, titolo di studio e qualifica: il senso di responsabilità, l'impegno verso il bene comune e la volontà di contribuire al benessere collettivo sono risultati valori condivisi in maniera sostanzialmente omogenea tra i dipendenti pubblici intervistati.

⁷⁰ C. Hauser (2019), *Fighting Against Corruption: Does Anti-corruption Training Make Any Difference?*, in «Journal of Business Ethics», vol. 159, pp. 281-299.

⁷¹ G. Fazzi, N. Zamaro (2016), *Exploring the interplay between leadership styles and PSM in two organisational settings*, in «International Journal of Manpower», vol. 37, n. 5, pp. 859-877; F.P. Cerase, D. Farinella (2007), *La teoria della "motivazione per il lavoro pubblico": un caso italiano*, in «Amministrare», vol. 37, n. 3, pp. 423-470; J.L. Perry, L.R. Wise (1990), *The Motivational Bases of Public Service*, in «Public Administration Review», vol. 50, pp. 367-373; J.L. Perry (1996), *Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity* in «Journal of Public Administration Research and Theory», vol. 6, n. 1, pp. 5-22; J.L. Perry, W. Vandenabeele (2015), *Public Service Motivation Research: Achievements, Challenges, and Future Directions*, in «Public Administration Review», vol. 75, n. 5, pp. 692-699; A. Ritz, G.A. Brewer, O. Neumann (2016), *Public service motivation: A systematic literature review and outlook* in «Public Administration Review», vol. 76, n. 3, pp. 414-426.

⁷² V.M. Donini (2025), *Formare per trasformare*, cit. p. 34.

Questi elementi trovano una significativa consonanza con i risultati della presente ricerca. La motivazione al servizio pubblico, intesa come substrato valoriale preesistente, potrebbe infatti spiegare perché il coinvolgimento personale in una situazione di conflitto di interessi non rende più difficile il riconoscimento ma, al contrario, attiva una più acuta consapevolezza delle responsabilità connesse al ruolo pubblico ricoperto.

In questa lettura, la formazione specifica in materia di conflitti di interessi – che nei nostri dati emerge come il predittore più sistematico di comportamenti corretti (Tabella 5) – non crea dal nulla una disposizione etica, ma si innesta su una base motivazionale già orientata verso i principi del servizio pubblico, potenziandola e rendendola operativa di fronte a situazioni concretamente problematiche.

L'ipotesi che la formazione e la motivazione al servizio pubblico possano incidere positivamente sulla capacità di riconoscere i conflitti di interessi, riducendo gli effetti dell'eticità limitata, potrebbe essere oggetto di future indagini, che potrebbero coinvolgere dipendenti pubblici che raramente sono coinvolti in percorsi anticorruzione, come il personale sanitario degli ospedali pubblici (medici, infermieri e tecnici di laboratorio), oppure lavoratori provenienti dal settore privato.

La seconda conclusione che si può trarre da questo studio conferma, invece, l'ipotesi teorica secondo la quale la natura della relazione interpersonale riveste un ruolo rilevante negli scenari di conflitto di interessi; in particolare, relazioni più deboli e meno definite – come quelle di amicizia rispetto a quelle familiari – ostacolano il riconoscimento del conflitto di interessi e l'adozione di comportamenti coerenti con i principi anticorruzione.

Si tratta di un risultato significativo poiché pone problematiche rilevanti, innanzitutto, per i funzionari pubblici chiamati ad applicare la normativa in materia di conflitto di interessi, i quali possono ritrovarsi a dover interpretare autonomamente situazioni complesse sulla base di una percezione soggettiva della natura e della prossimità delle relazioni tra i soggetti coinvolti.

Inoltre, tali risultati pongono difficoltà anche al legislatore, responsabile della regolamentazione dei conflitti di interessi a fini preventivi. Rimane infatti inevitabilmente limitata la possibilità di affrontare, nel dettato normativo, la complessità delle relazioni meno formalizzate rispetto a quelle familiari.

3.1. Altri fattori rilevanti: valori e istruzione

Fortunatamente, i dati emersi dall'indagine permettono di verificare la plausibilità di alcune delle nostre interpretazioni. Di seguito, analizziamo brevemente se e come posizioni di etica personali, principi professionali di integrità, formazione e istruzione possano contribuire a esiti positivi nella prevenzione dei conflitti di interessi. Infine, esaminiamo come eventuali differenze di genere siano associate a differenze nella percezione dei conflitti di interessi e nelle modalità di risposta agli stessi.

A tal fine, utilizziamo una tecnica statistica chiamata regressione ai minimi quadrati ordinari (*Ordinary Least Squares*, OLS), un modello comunemente impiegato per stimare l'effetto medio di fattori come questi sugli esiti attitudinali e comportamentali esaminati finora⁷³.

⁷³ I valori personali sono stati rilevati nel questionario attraverso diverse domande prima della presentazione dello scenario ipotetico. Le domande includevano: a) il livello di fiducia nei confronti dei propri colleghi; b) la percezione che regolamentazioni come quella del conflitto di interessi sia necessaria oppure un onere; e infine c) un indice di integrità professionale composto da diversi fattori.

Questo indice aggrega varie risposte relative all'importanza percepita della condotta professionale, dell'impegno nei confronti del proprio ruolo nella PA, dell'integrità personale, dell'integrità dei superiori e della collaborazione con colleghi e superiori.

La presenza di un clima favorevole alla trasparenza nell'ambiente di lavoro è stata misurata grazie a una domanda sulla percezione soggettiva che l'organizzazione di appartenenza "promuova la trasparenza", nonché attraverso una domanda riguardante gli anni di esperienza professionale maturata.

Tabella 5. Risultati della regressione OLS che stima l'effetto di valori individuali e professionali, dell'istruzione e del genere sugli esiti attitudinali

Fattori	Esiti attitudinali			
	Riconosce CI	Gravità CI	Rischio personale	Rischio organizzativo
Valori personali				
Fiducia in colleghi	Nessun effetto	-*	Nessun effetto	Nessun effetto
Regolamentazione è necessaria	***	Nessun effetto	+	***
Regolamentazione è onere	Nessun effetto	Nessun effetto	***	Nessun effetto
Indice di professionalità	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto
Principi professionali				
PA promuove trasparenza	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto
Esperienza professionale	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto
Educazione e aggiornamenti				
RPCT	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto
Corsi su CI	+	***	***	***
Genere				
Donna (rispetto a uomo e altro)	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto

L'istruzione e la formazione sono state rilevate considerando l'appartenenza o meno del partecipante alla Comunità di pratica dei RPCT e la percezione di aver ricevuto una formazione adeguata in materia di prevenzione della corruzione. Il genere è auto-dichiarato e l'analisi verifica le differenze rispetto alla categoria di riferimento femminile; la categoria maschile risulta predominante, mentre un solo partecipante si identifica come non binario. I risultati sono sintetizzati in forma semplificata nella Tabella 5 per esiti attitudinali e nella Tabella 6 per quelli comportamentali.

Il segno positivo/negativo (+/-) indica la direzione della relazione, mentre l'asterisco (*) segnala il livello di significatività statistica del risultato. Ad esempio, la Tabella 5 mostra come la formazione sulla prevenzione del conflitto di interessi sia sistematicamente e positivamente associata agli esiti attitudinali. L'effetto risulta particolarmente significativo per quanto riguarda la percezione della gravità del conflitto e dei rischi personali e organizzativi ad esso associati.

Da questa analisi emerge che, sebbene i valori personali e professionali sembrano avere talvolta un ruolo rilevante (risultando significativi per alcuni esiti ma non per altri), ciò che appare incidere in modo sistematico è la percezione della propria preparazione e formazione in materia di anticorruzione e conflitti di interesse. Una maggiore consapevolezza di essere preparati aumenta, infatti, la capacità dei partecipanti di riconoscere il conflitto di interessi, di rifiutare il coinvolgimento in esso e di segnalarlo attraverso canali formali.

Queste interpretazioni trovano un altro importante riscontro anche nel nuovo quadro europeo anticorruzione. La Direttiva (UE) 2026/1021, pur avendo natura prevalentemente penale, costruisce infatti un ponte esplicito tra repressione, prevenzione, competenze e integrità pubblica. Il considerando 5 afferma che un servizio pubblico dotato di personale con *un elevato livello di competenze e integrità* costituisce un pilastro fondamentale per Stati membri efficienti, trasparenti ed efficaci.

La Direttiva sembra dunque confermare l'assunto da cui muove anche questa ricerca: la prevenzione della corruzione non può essere affidata soltanto alla previsione di obblighi, divieti e sanzioni, ma richiede lo sviluppo di competenze capaci di rendere riconoscibili i fenomeni prima che assumano una forma pienamente illecita. Nel caso del conflitto di interessi, questo significa che la formazione non dovrebbe limitarsi a illustrare le fattispecie normative o le procedure di dichiarazione, ma dovrebbe aiutare i funzionari pubblici a comprendere la struttura del rischio: la natura degli interessi in gioco, il peso delle relazioni, la posizione del decisore nel processo, le informazioni disponibili, le possibili asimmetrie e le conseguenze della decisione sull'integrità pubblica⁷⁴.

⁷⁴ È ormai un dato acquisito che la formazione anticorruzione non possa limitarsi alla trasmissione di conoscenze normative, ma debba sviluppare competenze comportamentali e la capacità di riconoscere e gestire dilemmi etici concreti. Si veda in primo luogo la già citata Raccomandazione OCSE sull'integrità pubblica, ma anche il PNA 2019. Nella stessa ottica anche il d.lgs. 81/2023 (art. 15, comma 5-bis) e la Direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 14 gennaio 2025 (c.d. Direttiva Zangrillo). Va anche ricordato che già in precedenza, ANAC nel 2016 aveva delineato un profilo "tipo" delle conoscenze e competenze specifiche dei soggetti che intervengono nel sistema di prevenzione della corruzione, includendo esplicitamente competenze di natura etica e relazionale accanto a quelle giuridiche e tecnico-operative. Anche nella pratica formativa della SNA questa impostazione si è affermata, orientando le attività verso un approccio valoriale strutturato attorno all'interiorizzazione degli standard di integrità pubblica, non alla loro mera conoscenza. Sul ruolo specifico della SNA nella trasmissione di competenze cfr. R. Morzenti Pellegrini (2026), *Dirigenza pubblica e competenze*, in G. Crepaldi, R. Morzenti Pellegrini (a cura di), *Il pubblico impiego: profili interdisciplinari*, Torino, pp. 1-15; R. Morzenti Pellegrini (2024), *La formazione quale leva di cambiamento per la nuova dirigenza pubblica*, in F. Di Lascio, L. Lorenzoni (a cura di), *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Roma, pp. 123-130; S. Battini, S. Bandera (2020), *L'esperienza recente della Scuola Nazionale dell'Amministrazione nel dialogo con le amministrazioni destinatarie della formazione*, in AA.VV., *Annuario AIPDA 2019. Quali saperi servono alla pubblica amministrazione? Selezione, valorizzazione e tutela della professionalità pubblica*, Napoli, p. 1. Tale approccio si traduce nella ricerca e sperimentazione di modelli didattici innovativi (anche in attuazione agli impegni

Tabella 6. Risultati della regressione OLS che stima l'effetto di valori individuali e professionali, dell'istruzione e del genere sugli esiti comportamentali

Fattori	Esiti comportamentali				
	Ignora CI	Accetta ruolo	Esplora opportunità	Rifiuta ruolo	Segnala CI
Valori personali					
Fiducia in colleghi	Nessun effetto	***	Nessun effetto	***	Nessun effetto
Regolamentazione è necessaria	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	***	Nessun effetto
Regolamentazione è onere	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto
Indice di professionalità	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	**
Principi professionali					
PA promuove trasparenza	+	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto
Esperienza professionale	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto
Educazione e aggiornamenti					
RPCT	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto
Corsi su CI	Nessun effetto	Nessun effetto	Nessun effetto	***	***
Genere					
Donna (rispetto a uomo e altro)	Nessun effetto	*	**	***	Nessun effetto

assunti con i Piani d'Azione OGP), tra cui simulazioni e giochi di ruolo, allo scopo di coinvolgere i partecipanti in prima persona, sollecitandone il ragionamento etico in situazioni realistiche e favorendo così un apprendimento esperienziale che la sola trasmissione frontale di contenuti non è in grado di produrre. Un esempio in questa direzione è *Fai la tua parte*, il gioco di ruolo sul whistleblowing realizzato congiuntamente da *Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie* e SNA, in collaborazione con ANAC, che ha consentito ai dipendenti pubblici e agli operatori degli enti del Terzo Settore di simulare l'esperienza della segnalazione, misurandosi in prima persona con le criticità, i rischi e i dilemmi etici che essa comporta nella pratica. La peculiarità dello strumento risiede nella sua capacità di rendere concreta e vissuta una dimensione (quella della ritorsione, dell'isolamento, della pressione del gruppo), che la sola trasmissione di contenuti normativi non riesce a restituire. Si rinvia, sul punto, a V. Lostorto, V.M. Donini (2026), *Il punto sulla formazione in materia di prevenzione della corruzione e le nuove frontiere*, in C. Contessa, A. Ubaldi (2026), *Manuale dell'anticorruzione e della trasparenza*, Milano.

Questo passaggio è reso ancora più chiaro dall'articolo 24 della Direttiva, che impone agli Stati membri di fornire ai propri funzionari una formazione aggiornata, necessaria per *individuare le diverse forme di corruzione e i rischi di corruzione* che possono incontrare nell'esercizio delle loro funzioni, nonché per reagire in modo tempestivo e appropriato ad attività sospette. La formulazione è rilevante perché sposta l'asse della formazione dalla conoscenza astratta della norma alla capacità di riconoscimento del rischio in concreto.

Anche il considerando 43 rafforza questa impostazione, affermando che la corruzione è una preoccupazione trasversale, ma che le vulnerabilità e le modalità più adeguate ad affrontarle variano da settore a settore. Gli Stati membri sono quindi chiamati a individuare settori e professioni più esposti e a predisporre misure, comprese attività di sensibilizzazione e formazione, adeguate alle specificità dei contesti individuati. Questa previsione è particolarmente coerente con i risultati della nostra indagine: se la formazione può contribuire ad attenuare i *bias* e a rendere più saliente il dovere di riconoscere e dichiarare il proprio conflitto di interessi, allora deve essere progettata in modo situato, differenziato per ruoli, processi, settori e responsabilità⁷⁵.

La Direttiva, in altre parole, offre una base normativa forte a una concezione della formazione anticorruzione come promozione di competenze tecniche, e non come mero adempimento⁷⁶. Una formazione efficace può contribuire a ridurre quella zona di opacità cognitiva che rende difficile riconoscere i propri conflitti di interessi, soprattutto quando il rischio nasce da relazioni socialmente riconosciute. D'altronde anche il percorso normativo e interpretativo interno conferma il ruolo strategico e irrinunciabile della formazione nel sistema di prevenzione della corruzione. Grazie all'impulso dell'ANAC e all'evoluzione del quadro regolatorio, la formazione ha infatti progressivamente ampliato il proprio perimetro, fino a investire il cuore stesso del concetto di buona amministrazione e i valori che ne costituiscono il fondamento: buon andamento, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa⁷⁷.

⁷⁵ Va sottolineato come la formazione anticorruzione della SNA sia già articolata su tre livelli distinti. Il primo, *generale*, è rivolto a tutti i dipendenti e si struttura attorno alla diffusione della cultura dell'integrità, alla conoscenza del quadro normativo introdotto dalla legge n. 190/2012, dei codici di comportamento e degli obblighi di condotta. Il secondo, *specialistico*, è destinato ai soggetti responsabili della progettazione e gestione delle misure anticorruzione – RPCT, referenti, componenti degli organismi di controllo – e si configura come formazione per i *risk manager*, focalizzata sulle competenze di gestione del rischio, sulla costruzione dei piani di prevenzione e sull'utilizzo degli strumenti di monitoraggio e controllo. Il terzo, anche questo *specialistico*, è rivolto ai dipendenti che operano nelle aree a più elevata esposizione al rischio corruttivo, ovvero i *risk owner*, con l'obiettivo di sviluppare la loro capacità di analizzare i cicli del rischio corruzione e di attuare misure di trattamento calibrate sulle specificità del proprio contesto operativo. Cfr. V. Lostorto, V.M. Donini, *Il punto sulla formazione*, cit.

⁷⁶ Ciò è coerente con l'impostazione prevista dal PIAO per cui ogni attività della pubblica amministrazione concorre a generare e produrre valore pubblico, e di conseguenza, il «rafforzamento, la diversificazione e l'ampliamento delle competenze e delle abilità dei dipendenti consentiranno di affrontare nuovi bisogni, risolvere problemi complessi e contribuire efficacemente al raggiungimento degli obiettivi organizzativi e di valore pubblico». R. Morzenti Pellegrini, *Dirigenza*, cit., p. 14.

⁷⁷ Perché questa potenzialità si traduca in risultati concreti e non resti confinata sul piano delle intenzioni, è tuttavia indispensabile che le singole amministrazioni assumano pienamente la responsabilità loro affidata: rilevare i reali fabbisogni formativi e selezionare con cura il personale da inserire nei percorsi di formazione. In questa prospettiva, la formazione pubblica deve essere concepita e gestita come un investimento sul futuro – sulle competenze, sulla cultura organizzativa, sulla qualità complessiva dell'azione amministrativa – e non ridursi a un adempimento formale o, peggio, a un'occasione di aggiornamento puramente individuale, slegata dalle esigenze dell'ente e dalle finalità del sistema anticorruzione.

Da questo punto di vista, i risultati della ricerca e la traiettoria indicata dalla Direttiva convergono: l'integrità dipende anche dalla qualità dell'ambiente organizzativo e dalla presenza di percorsi formativi capaci di trasformare la sensibilità individuale in competenza operativa.

3.2. Il ruolo del genere

Un ulteriore dato significativo riguarda le differenze di genere. Dallo studio non sembrano emergere differenze nel modo in cui il conflitto di interessi viene percepito, mentre differenze rilevanti si osservano, invece, nelle risposte comportamentali ad esso associate. Le donne risultano significativamente più propense a rifiutare il ruolo loro offerto negli scenari ipotetici rispetto agli uomini e, al contempo, significativamente meno inclini ad accettarlo o a esplorare le opportunità ad esso collegate. Questo risultato è coerente con quanto emerge dalla letteratura internazionale in materia e su quanto presentato nella sezione teorica⁷⁸.

In questa prospettiva, il fatto che le donne del campione non percepiscano il conflitto di interessi in modo diverso dagli uomini, ma reagiscano ad esso con maggiore decisione, suggerisce che la variabile di genere non agisca tanto sulla soglia di riconoscimento del problema⁷⁹, quanto sulla disponibilità ad assumersene il rischio.

Le donne sembrerebbero quindi privilegiare un atteggiamento proattivo, orientato cioè a intervenire attivamente per gestire correttamente la situazione di conflitto. La distinzione tra percezione e azione conseguente assume così una significativa rilevanza, non solo teorica. Coerentemente con la letteratura internazionale citata⁸⁰, il comportamento maggiormente proattivo delle donne rispetto agli uomini, non dipende tanto da una diversa sensibilità etica, quanto da una diversa propensione all'azione in contesti percepiti come rischiosi, il che riconduce esattamente alle teorie sulla *risk aversion* femminile nei contesti organizzativi e istituzionali.

Tutto ciò, però, dovrebbe portare a ulteriori riflessioni: se, come emerge da questa ricerca, le donne mostrano una maggiore propensione a comportamenti corretti di fronte al conflitto di interessi, dovrebbero allora essere maggiormente incoraggiate. Ma le carriere femminili nella pubblica amministrazione vengono effettivamente sostenute e valorizzate? E, in una prospettiva ancora più generale, le qualità che sembrano associarsi a comportamenti integri vengono nella pratica lavorativa riconosciute e premiate?

La risposta, purtroppo, non è confortante. Nonostante i progressi registrati negli ultimi decenni, le donne continuano a essere sottorappresentate nei ruoli apicali della pubblica amministrazione italiana. Ma soprattutto, i meccanismi di selezione e promozione tendono ancora a privilegiare modelli di *leadership* costruiti su caratteristiche tradizionalmente associate alla mascolinità: assertività, competitività, propensione al rischio, tenuta emotiva⁸¹. Si tratta di quello che la letteratura definisce

⁷⁸ Vedi *supra*, p. 19.

⁷⁹ Ciò suggerisce che i fattori strutturali e istituzionali citati in precedenza, pur influenzando sui comportamenti corruttivi in senso più ampio, non si traducono necessariamente in una diversa capacità di riconoscere situazioni di rischio sul piano individuale.

⁸⁰ Cfr. *supra*, par. II.3.

⁸¹ Si tratta di un sistema di valori impliciti che le organizzazioni pubbliche tendono a riprodurre e legittimare. Si pensi, a titolo esemplificativo, al *Framework di competenze trasversali per il personale non dirigenziale* pubblicato dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel giugno 2023, che include espressamente tra le competenze richieste la capacità di trattenere le emozioni: per quanto possa essere comprensibile la *ratio*, la stigmatizzazione di qualsiasi manifestazione di vulnerabilità costituisce un modello culturale che penalizza in modo indiretto ma sistematico chi si trova già in una

mascolinità egemone⁸²: un modello culturale che, nell'ambito delle organizzazioni pubbliche, finisce per valorizzare proprio quelle disposizioni che la ricerca associa a una minore prudenza di fronte al conflitto di interessi, penalizzando al contrario la cautela, la propensione alla segnalazione e l'orientamento alla conformità normativa.

In questa prospettiva, le implicazioni di *policy* si muovono su due livelli distinti ma complementari.

Il primo è quello della parità di genere in senso stretto: sostenere attivamente le carriere femminili nei ruoli di responsabilità, attraverso misure strutturali quali le quote, la flessibilità organizzativa e la revisione dei criteri di valutazione della *performance*, significa non solo perseguire un obiettivo di equità, ma anche rafforzare concretamente i presidi di integrità istituzionale⁸³.

Il secondo livello è culturale e organizzativo: ripensare i modelli di *leadership* valorizzati nelle pubbliche amministrazioni, promuovendo – indipendentemente dal genere – quei tratti caratteriali e quelle disposizioni etiche che la ricerca empirica associa a comportamenti corretti di fronte al conflitto di interessi. Un'amministrazione che premia la prudenza, la trasparenza e il coraggio della segnalazione, e non la spregiudicatezza o la capacità di navigare nell'ambiguità a proprio vantaggio, è un'amministrazione strutturalmente più integra e resistente alla corruzione.

posizione strutturalmente svantaggiata, e tra questi in misura particolare le donne. [Decreto del Ministro per la PA adottato il 28 giugno 2023 sulle competenze trasversali del personale di qualifica non dirigenziale](#).

⁸² M.G. Pacilli, F. Spaccatini, I. Giovannelli (2022), *Quale relazione fra mascolinità tradizionale e corruzione? Una prospettiva psicosociale*, in «Etica pubblica. Studi su legalità e partecipazione», n. 1, pp. 53-67; C. Rinaldi, S. Grassi, M. Bacio (2022), *Maschilità egemone. Formulazione, Riformulazione e Diffusione*, Torino.

⁸³ A. Pioggia (2024), *Un approccio di genere può aiutare nella prevenzione della corruzione e nella promozione dell'integrità nella pubblica amministrazione?*, in F. Di Lascio, L. Lorenzoni (a cura di), *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Roma TrE-Press, Roma, pp. 43-56.

V - CONCLUSIONI

I risultati di questa ricerca restituiscono un quadro empiricamente ricco e, per certi versi, inatteso.

La prima ipotesi – quella secondo cui il coinvolgimento personale diretto avrebbe dovuto offuscare la capacità di riconoscere un conflitto di interessi rispetto al coinvolgimento di terzi – non trova conferma nei dati: i partecipanti dimostrano una capacità di riconoscimento sostanzialmente equivalente nelle due condizioni, e il coinvolgimento diretto sembra anzi favorire comportamenti più proattivi, come la segnalazione formale.

La seconda ipotesi, relativa all'effetto della tipizzazione della relazione, è invece confermata con forza: il coinvolgimento di un familiare amplifica significativamente la percezione del conflitto, la sua gravità e i rischi ad esso associati, mentre relazioni meno definite – come quelle amicali – tendono a sfumare la soglia di riconoscimento.

Ovviamente, i risultati devono essere interpretati alla luce di alcune limitazioni. Come specificato⁸⁴, lo studio è stato condotto su un campione qualificato ma non rappresentativo dell'intera popolazione dei dipendenti pubblici e si fonda su scenari sperimentali ipotetici. Pertanto, le evidenze emerse consentono di individuare tendenze e meccanismi cognitivi rilevanti, più che di formulare generalizzazioni statistiche sull'intera amministrazione pubblica.

Pur in assenza di risposte definitive su alcuni dei meccanismi osservati, questi risultati consentono comunque di formulare alcune raccomandazioni operative per rafforzare i processi di prevenzione dei conflitti di interessi, con particolare riguardo al bilanciamento tra le strategie di *disclosure* e quelle di *detection*.

Le strategie di *disclosure* prevedono l'introduzione di obblighi dichiarativi, per identificare le relazioni che caratterizzano la sfera privata dei soggetti che ricoprono una funzione pubblica. Il focus della *disclosure* non è l'esistenza di un conflitto di interessi, ma l'esistenza di relazioni che potrebbero farlo emergere. Le informazioni fornite dal dipendente pubblico consentono all'organizzazione di identificare situazioni potenziali di conflitto di interessi e di mettere in atto azioni di tipo preventivo, per esempio decidendo di non coinvolgere il soggetto in attività o decisioni che potrebbero rendere attuale il conflitto.

Le strategie di *detection*, invece, mirano a identificare i soggetti che sono effettivamente in conflitto di interessi, rispetto a uno specifico procedimento o processo decisionale pubblico, per adottare la misura dell'astensione. Nella maggior parte dei casi, la *detection* si traduce in un dovere di astensione, associato a un obbligo dichiarativo e a una valutazione: il soggetto che ricopre una funzione pubblica deve dichiarare se si trova in una situazione di conflitto di interessi a un soggetto terzo (ad esempio, al proprio superiore gerarchico) il quale deve valutare se estromettere il soggetto in conflitto dal processo, adottando la misura dell'astensione.

I risultati della ricerca suggeriscono che le strategie di *detection* risentono maggiormente della difficoltà delle persone a riconoscere i conflitti di interessi in presenza di relazioni più deboli, o meno definite, di quelle familiari. Ciò induce a riflettere sull'opportunità di rafforzare gli strumenti di disclosure preventiva, che non presuppongono necessariamente la capacità del soggetto di qualificare autonomamente una determinata situazione come conflitto di interessi. Un dipendente pubblico, per esempio, potrebbe non riconoscere un conflitto di interessi derivante da una relazione di

⁸⁴ Cfr. *supra*, p. 13.

frequentazione abituale, oppure da una relazione economica o professionale; se questo accade, il dipendente dichiarerà di non trovarsi in conflitto di interessi, con la conseguente impossibilità, per l'amministrazione, di avviare la fase di valutazione della misura dell'astensione.

Questo non accade nel caso della *disclosure*, che prevede l'obbligo di dichiarare semplicemente l'esistenza di certe relazioni, a prescindere dall'esistenza di conflitti di interessi effettivamente associati a tali relazioni. Di conseguenza, un rafforzamento degli obblighi di *disclosure* potrebbe ovviare ai limiti delle strategie di *detection* e rendere più efficace l'attività di prevenzione dei conflitti di interessi.

In questa prospettiva, più che sostituire le strategie di *detection*, appare opportuno rafforzarle attraverso strumenti di *disclosure* più ampi e strutturati, capaci di intercettare relazioni che il soggetto interessato potrebbe non percepire immediatamente come rilevanti ai fini del conflitto di interessi.

Nel contesto italiano, la *detection* è regolata, per tutti i dipendenti della pubblica amministrazione, dall'art. 6-bis della legge 241/1990, dal comma 2 dell'art. 6 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e dall'art. 7 del medesimo Codice.

La *disclosure* è, invece, regolata dal comma 1 dell'art. 6 del Codice di comportamento, nel modo seguente:

- I. *Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:*
 - a. *se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;*
 - b. *se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.*

Il comma 1 dell'art. 6 identifica un numero ristretto di relazioni.

Per rafforzare la *disclosure*, potrebbe essere utile una riscrittura nel modo seguente:

- I. *Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio dei seguenti rapporti con portatori di interessi (soggetti privati, operatori economici, enti, associazioni o organizzazioni anche senza finalità di lucro) che potrebbero essere coinvolti in attività o decisioni dell'ufficio:*
 - a. *rapporti di lavoro, collaborazione o fornitura di beni o servizi, in atto;*
 - b. *rapporti di lavoro, collaborazione o fornitura di beni o servizi, conclusi negli ultimi tre anni;*
 - c. *rapporti di credito o debito significativi;*
 - d. *rapporti di causa pendente;*
 - e. *partecipazioni dirette o indirette ovvero diritti aventi natura patrimoniale o di sfruttamento economico su quote, servizi o prodotti;*
 - f. *incarichi di rappresentanza, anche a titolo gratuito.*

Il dipendente informa inoltre il dirigente dell'esercizio di cariche politiche o attività professionali o d'impresa che possono essere coinvolte nelle attività dell'ufficio, nonché del proprio coinvolgimento in cause pendenti nei confronti dell'amministrazione.

2. *Le comunicazioni di cui al comma 1 si riferiscono ai rapporti del dipendente e ai rapporti in atto del coniuge/convivente, nonché di parenti o affini entro il secondo grado.*
3. *Gli obblighi di comunicazione di cui ai commi 1 e 2 sono estesi ai collaboratori, ai consulenti e a qualunque altro soggetto esterno che interviene in attività o decisioni dell'ufficio.*

Accanto al rafforzamento delle strategie di *disclosure*, è consigliabile anche sviluppare strumenti e criteri di identificazione e analisi dei conflitti di interessi, a supporto dei processi di valutazione.

La Comunità di pratica degli RPCT della SNA, nell'ultimo biennio, si è mossa in questa direzione, con la produzione di modulistica a supporto delle amministrazioni, per ottimizzare la raccolta delle informazioni⁸⁵, e con lo sviluppo di una Policy per la gestione del conflitto di interessi⁸⁶, che mira a standardizzare il processo di analisi, attraverso tabelle che agevolano il calcolo dell'intensità delle relazioni, della potenzialità di influenzamento dei soggetti che intervengono nei processi e dell'impatto del conflitto di interessi.

L'obiettivo è accompagnare le amministrazioni verso una gestione strutturata e consapevole del conflitto di interessi, offrendo loro un riferimento operativo capace di tradurre in prassi concrete i principi di imparzialità e trasparenza e di colmare il divario tra la dimensione normativa e la realtà quotidiana delle organizzazioni pubbliche, dotando i responsabili degli strumenti necessari per individuare e gestire i conflitti prima che si traducano in disfunzioni o in illeciti.

È proprio in questo percorso che si inserisce questa ricerca: un contributo empirico che, muovendo dall'esperienza diretta dei funzionari pubblici, intende offrire alle istituzioni elementi concreti su cui fondare interventi formativi sempre più mirati ed efficaci, e progettare strumenti normativi e organizzativi all'altezza di una sfida che non è solo tecnico-giuridica, ma soprattutto culturale.

⁸⁵ Cfr. *supra*, p. 12.

⁸⁶ Cfr. *supra*, p. 12.

Bibliografia

- L.B. Alloy, L.Y. Abramson (1979), *Judgment of Contingency in Depressed and Non-depressed Students: Sadder but Wiser?*, in «Journal of Experimental Psychology», vol. 108, pp. 441-485.
- M. Argentati (2009), *La disciplina italiana del conflitto di interessi in una prospettiva di diritto comparato*, in «Diritto pubblico», 3, pp. 929-964.
- B.E. Ashforth, A. Vikas (2003), *The Normalization of Corruption in Organizations*, in «Research in Organizational Behavior», vol. 25, n. 1, pp. 1-52.
- Z.G. Aytug, H.R. Rothstein, M.C. Kern, Z. Zhu (2019), *Is there social consensus regarding researcher conflicts of interest?*, in «Ethics & Behavior», vol. 29, n. 2, pp. 101-140.
- L. Babcock, G. Loewenstein, S. Issacharoff, C. Camerer (1995), *Biased Judgments of Fairness in Bargaining*, in «The American Economic Review», vol. 85, 5, pp. 1337-1343.
- T.D. Barnes, E. Beaulieu (2019), *Women Politicians, Institutions, and Perceptions of Corruption*, in «Comparative Political Studies», vol. 52, n. 1, pp. 134-167.
- S. Battini, S. Bandera (2020), *L'esperienza recente della Scuola Nazionale dell'Amministrazione nel dialogo con le amministrazioni destinatarie della formazione*, in AA.VV., *Annuario AIPDA 2019. Quali saperi servono alla pubblica amministrazione? Selezione, valorizzazione e tutela della professionalità pubblica*, Editoriale Scientifica, Napoli, pp. 1-13.
- S. Battini, F. Decarolis (2020), *Indagine sull'amministrazione difensiva*, in «Rivista Italiana di Public Management», vol. 3, n. 2, pp. 343-363.
- S. Battini, V. Lostorto, *Il ruolo della formazione nella politica di prevenzione della corruzione*, in «Quaderni di ricerca giuridica della consulenza legale», vol. 89, 2020, pp. 225-242.
- M. Bauhr, N. Charron (2021), *Will Women Executives Reduce Corruption? Marginalization and Network Inclusion*, in «Comparative Political Studies», vol. 54, n. 7, pp. 1292-1322.
- M. Bauhr, N. Charron, L. Wängnerud (2019), *Exclusion or Interests? Why Females in Elected Office Reduce Petty and Grand Corruption*, in «European Journal of Political Research», vol. 58, n. 4, pp. 1043-1065.
- C. Beretta (2025), *Il conflitto di interessi in un ente del Servizio sanitario nazionale: gli Istituti zooprofilattici sperimentali*, in B. Ponti (a cura di), *Progettare e gestire l'anticorruzione e la trasparenza. Temi, problemi e prassi applicative*, Franco Angeli, Milano, pp. 360-369.
- G. Bonerba, M. Gnaldi, A. Pioggia (a cura di), *Corruzione e integrità nelle istituzioni: una questione di genere?*, Franco Angeli, Milano.
- F. Calderoni, M.C. Pollicino, B. Ponti, S. Valle (2026), *Applicazione di un modello di screening automatico e validazione qualitativa del rischio potenziale di conflitto di interessi. Studio condotto da Transcrime-Università Cattolica del Sacro Cuore nell'ambito del Progetto ACOI (Assessing conflicts of interest)*, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.
- R. Cantone, F. Merloni (2019), *Conflitti di interesse: una diversa prospettiva*, in «Diritto pubblico», 3, pp. 879-904.
- E. Carloni (2023), *L'anticorruzione. Politiche, regole, modelli*, il Mulino, Bologna.
- S. Cassese (2004), *Conflitti di interesse: il fiume di Ercolano*, in «Rivista di diritto privato», vol. 9, n. 2, pp. 235-240.
- F.P. Cerase, D. Farinella (2007), *La teoria della "motivazione per il lavoro pubblico": un caso italiano*, in «Amministrare», vol. 37, n. 3, pp. 423-470.
- S.P. Chandrashekar, S.K. Yeung, K.C. Yau, C.Y. Cheung, T.K. Agarwal, C.Y.J. Wong, T. Pillai, T.N. Thirlwell, W.N. Leung, C. Tse, Y.T. Li, B.L. Cheng, H.Y.C. Chan, G. Feldman (2021), *Agency and self-other asymmetries in perceived bias and shortcomings: Replications of the bias blind spot and link to free will beliefs*, in «Judgment and Decision Making», vol. 16, n. 6, pp. 1392-1412.
- D. Chugh, M.H. Bazerman, M.R. Banaji (2005), *Bounded ethicality as a psychological barrier to recognizing conflicts of interest*, in D.A. Moore, D.M. Cain, G. Loewenstein, M.H. Bazerman (a cura

di), *Conflicts of interest: Challenges and solutions in business, law, medicine, and public policy*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 74-95.

C. Contessa, A. Ubaldi (2026), *Manuale dell'anticorruzione e della trasparenza*, La Tribuna, Milano.

A. Corbacho, D.W. Gingerich, V. Oliveros, M. Ruiz-Vega (2016), *Corruption as a Self-Fulfilling Prophecy: Evidence from a Survey Experiment in Costa Rica*, in «American Journal of Political Science», vol. 60, n. 4, pp. 1077-1092.

F. Cortese (2022), *La nozione di conflitto di interessi e le sue dimensioni istituzionali nelle università statali: un canone bifronte e pervasivo*, in A. Marra, M. Ramajoli (a cura di), *Università e anticorruzione*, Giappichelli, Torino, pp. 139-158.

M. Crepaz, G. Arian (2024), *The effects of transparency regulation on political trust and perceived corruption: Evidence from a survey experiment*, in «Regulation & Governance», vol. 18, n. 3, pp. 896-913.

F. Decarolis, R. Fisman, P. Pinotti, S. Vannutelli, Y. Wang (2021), *Gender and Bureaucratic Corruption: Evidence from Two Countries*, National Bureau of Economic Research Working Paper Series No. 28397.

E. Di Carlo (2021), *Assessing conflict of interest in Organizations*, in «Corporate Ownership & Control», vol. 18, n. 4, p. 106.

E. Di Carlo (2020), *Il conflitto di interessi nelle aziende. Linee guida per imprese, amministrazioni pubbliche e non-profit*, Giappichelli, Torino.

S. Di Lucia (2020), *Donna e corruzione. Alcuni fatti che vanno oltre le teorie*, in G. Di Gennaro, R. Marselli (a cura di), *Criminalità e sicurezza a Napoli*, FedOA Press, Napoli, pp. 469-483.

M. Di Rienzo, V.M. Donini (2023), *Il Quinto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto*, in V.M. Donini (a cura di), *Whistleblowing e cultura dell'integrità*, pp. 23-33.

D. Dollar, R. Fisman, R. Gatti (2001), *Are women really the "fairer" sex? Corruption and women in government*, in «Journal of Economic Behavior & Organization», vol. 46, pp. 423-429.

V.M. Donini (2025), *Corruzione, diseguaglianze di genere e asimmetrie di potere: il gender mainstreaming come approccio sistemico per le strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione*, in «Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo», n. 18, pp. 36-68.

V.M. Donini (2025), *Formare per trasformare. Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell'istituto del whistleblowing*, SNA, Roma.

V.M. Donini, V. Lostorto, N. Zamaro (2022), *Formare per trasformare: l'impatto trasformativo della formazione sulla prevenzione della corruzione. Prime riflessioni*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», n. 4, pp. 244-268.

V.M. Donini, V. Lostorto, N. Zamaro (2023), *Il contributo della formazione nella prevenzione della corruzione. La ricerca SNA Formare per trasformare*, in V.M. Donini (a cura di), *Whistleblowing e cultura dell'integrità: riflessioni di istituzioni e società civile per una nuova narrazione*, SNA, pp. 547-557.

V.M. Donini (2023), *Whistleblowing e parità di genere. Riflessioni in ottica comparatistica*, in «Il diritto penale della globalizzazione», n. 1, pp. 9-31.

J.N. Druckman, D.P. Green (2021), *Advances in Experimental Political Science*, Cambridge University Press, Cambridge.

L. Echazu (2010), *Corruption and the Balance of Gender Power*, in «Review of Law and Economics», vol. 6, n. 1, pp. 59-74.

N. Ellemers, S. Pagliaro, M. Barreto (2013), *Morality and behavioural regulation in groups: A social identity approach*, in «European Review of Social Psychology», vol. 24, pp. 160-193.

L. Enns-Jedenastik (2017), *How Women's Political Representation Affects Spending on Family Benefits*, in «Journal of Social Policy», vol. 46, n. 3, pp. 563-581.

G. Fazzi, N. Zamaro (2016), *Exploring the interplay between leadership styles and PSM in two organisational settings*, in «International Journal of Manpower», vol. 37, n. 5, pp. 859-877.

- M. Filippone, S. Del Sarto, M. Gnaldi (2022), *Dimensione di genere e rischio di corruzione negli appalti pubblici: un'analisi a livello provinciale?*, in G. Bonerba, M. Gnaldi, A. Pioggia (a cura di), *Corruzione e integrità nelle istituzioni: una questione di genere?*, Franco Angeli, Milano, pp. 38-55.
- E. Galli, I. Rizzo, C. Scaglioni (2022), *Integrity and Gender: a look at Italian Regions, Provinces and Municipalities*, in «Etica Pubblica», n. 1, pp. 29-51.
- A.M. Goetz (2007), *Political Cleaners: Women as the New Anti-Corruption Force?*, in «Development and Change», vol. 38, n. 1, pp. 87-105.
- J.S. Gore, S.E. Cross (2011), *Conflicts of interest: Relational self-construal and decision making in interpersonal contexts*, in «Self and Identity», vol. 10, n. 2, pp. 185-202.
- C. Hauser (2019), *Fighting Against Corruption: Does Anti-corruption Training Make Any Difference?*, in «Journal of Business Ethics», vol. 159, 2019, pp. 281-299.
- G. Iudica (2016), *Il conflitto di interessi nel diritto amministrativo*, Giappichelli, Torino.
- M. Kafae, M.T. Kheirhah, R. Balali, S. Gharibzadeh (2022), *Conflict of interest as a cognitive bias*, in «Accountability in Research», vol. 29, n. 6, pp. 379-396.
- J.D. Kertzer, J. Renshon (2022), *Experiments and Surveys on Political Elites*, in «Annual Review of Political Science», vol. 25, pp. 529-550.
- A. Lalli (2016), *Conflitti di interessi nel diritto privato e nel diritto pubblico*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1, pp. 155-188.
- V. Lapuente, K. Suzuki (2020), *The Prudent Entrepreneurs: Women and Public Sector Innovation*, in «Journal of European Public Policy», vol. 28, n. 2, pp. 1345-1371.
- G. Loewenstein, S. Issacharoff, C. Camerer, L. Babcock (1993), *Self-Serving Assessments of Fairness and Pretrial Bargaining*, in «The Journal of Legal Studies», vol. 22, n. 1, pp. 135-159.
- V. Lostorto, V.M. Donini (2026), *Il punto sulla formazione in materia di prevenzione della corruzione e le nuove frontiere*, in C. Contessa, A. Ubaldi (2026), *Manuale dell'anticorruzione e della trasparenza*, La Tribuna, Milano.
- D.A. Moore, L. Tanlu, M.H. Bazerman (2010), *Conflict of interest and the intrusion of bias*, in «Judgment and Decision Making», vol. 5, n. 1, pp. 37-53.
- R. Morzenti Pellegrini (2024), *La formazione quale leva di cambiamento per la nuova dirigenza pubblica*, in F. Di Lascio, L. Lorenzoni (a cura di), *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Roma TrE-Press, Roma, pp. 123-130.
- R. Morzenti Pellegrini (2026), *Dirigenza pubblica e competenze*, in G. Crepaldi, R. Morzenti Pellegrini, *Il pubblico impiego: profili interdisciplinari*, Giappichelli, Torino.
- M. Nauryzbek, B. Bokayev (2025), *Navigating conflict of interest in public service: lessons from Kazakhstan*, in «Frontiers in Political Science», vol. 7, pp. 1-12.
- M.G. Pacilli, I. Giovannelli, F. Spaccatini, S. Pagliaro, M. Brambilla, M. Barreto, S. Sacchi (2023), *Heroes or traitors? Perception of whistleblowers depends on the self-relevance of the group being reported*, in «Group Processes & Intergroup Relations», vol. 26, n. 7, pp. 1478-1498.
- M.G. Pacilli, F. Spaccatini, I. Giovannelli (2022), *Quale relazione fra mascolinità tradizionale e corruzione? Una prospettiva psicosociale*, in «Etica pubblica. Studi su legalità e partecipazione», n. 1, pp. 53-67.
- M.G. Pacilli (2024), *Whistleblowing e comportamento di voce: strategie per una promozione efficace in un'ottica psicosociale*, in «Etica pubblica. Studi su legalità e partecipazione», 2, pp. 89-102.
- A. Padoa Schioppa (2020), *Spunti storici sul conflitto di interessi*, in R. Sacchi (a cura di), *Conflitto di interessi e interessi in conflitto in una prospettiva interdisciplinare*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, pp. 1-4.
- J.L. Perry (1996), *Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity* in «Journal of Public Administration Research and Theory», vol. 6, n. 1, pp. 5-22.
- J.L. Perry, L.R. Wise (1990), *The Motivational Bases of Public Service*, in «Public Administration Review», vol. 50, pp. 367-373.

- J.L. Perry, W. Vandenabeele (2015), *Public Service Motivation Research: Achievements, Challenges, and Future Directions*, in «Public Administration Review», vol. 75, n. 5, pp. 692-699.
- A. Pioggia (2024), *Un approccio di genere può aiutare nella prevenzione della corruzione e nella promozione dell'integrità nella pubblica amministrazione?*, in F. Di Lascio, L. Lorenzoni (a cura di), *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Roma TrE-Press, Roma, pp. 43-56.
- A. Pizzorno (1992), *Lo scambio occulto*, in «Stato e mercato», vol. 34, n. 1, pp. 13-74.
- B. Ponti (2025) (a cura di), *Progettare e gestire l'anticorruzione e la trasparenza. Temi, problemi e prassi applicative*, Franco Angeli, Milano.
- N. Powdthavee (2010), *The happiness equation: The surprising economics of our most valuable asset*, Cambridge University Press, Cambridge.
- E. Pronin, D.Y. Lin, L. Ross (2002), *The bias blind spot: Perceptions of bias in self versus others*, in «Personality and Social Psychology Bulletin», vol. 28, n. 3, pp. 369-381.
- E. Pronin, T. Gilovich, L. Ross (2004), *Objectivity in the eye of the beholder: Divergent perceptions of bias in self versus others*, in «Psychological Review», vol. 111, n. 3, pp. 781-799.
- C. Rinaldi, S. Grassi, M. Bacio (2022), *Maschilità egemone. Formulazione, Riformulazione e Diffusione*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- A. Ritz, G.A. Brewer, O. Neumann (2016), *Public service motivation: A systematic literature review and outlook* in «Public Administration Review», vol. 76, n. 3, pp. 414-426.
- R. Sacchi (2020), *Conflitto di interessi e interessi in conflitto in una prospettiva interdisciplinare*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano.
- M. Selfhout, J. Denissen, S. Branje, W. Meeus (2009), *In the eye of the beholder: Perceived, actual, and peer-rated similarity in personality, communication, and friendship intensity during the acquaintanceship process*, in «Journal of Personality and Social Psychology», vol. 96, n. 6, pp. 1152-1165.
- I.H. Smith, M. Kouchaki (2018), *Moral humility: In life and at work*, in «Research in Organizational Behavior», vol. 38, pp. 77-94.
- A. Swamy, S. Knack, Y. Lee, O. Azfar (2001), *Gender and corruption*, in «Journal of Development Economics», vol. 64, pp. 25-55.
- D.F. Thompson (2009), *The Challenge of Conflict of Interest in Medicine*, in «Zeitschrift für Evidenz, Fortbildung und Qualität im Gesundheitswesen», vol. 10, n. 3, pp. 136-140.
- D.F. Thompson (1993), *Understanding Financial Conflicts of Interest*, in «The New England Journal of Medicine», vol. 329, pp. 573-576.



SNA

Scuola Nazionale
dell'Amministrazione