

RIFLESSIONI NON ISTERICHE SUL MALAFFARE *

di Vittorio Domenichelli

Avvocato, Ordinario di diritto amministrativo nell'Università di Padova

**titolo attribuito dal Corriere del Veneto*

Nonostante le ultime grandi inchieste stendano un'ombra plumbea sulla politica e l'amministrazione pubblica, chi le frequenta da sempre può senz'altro testimoniare che in grandissima parte politici e funzionari pubblici sono onesti. Più o meno capaci, ma moltissimi sindaci, dirigenti lavorano per noi, non per arricchirsi. Se si fa di tutt'erba un fascio, si demoralizzano le persone per bene e si allontanano i migliori dalle funzioni pubbliche. Bene fa la stampa a dare risalto al malaffare, ma farebbe ancora meglio se per ogni pagina di cronaca giudiziaria su cosche e ladri, ne aggiungesse un'altra su fatti di buona amministrazione, di buona sanità, di buona scuola, di buona accoglienza, di solidarietà e umanità. Avrebbe solo l'imbarazzo della scelta e accrescerebbe la fiducia nelle istituzioni che è requisito fondamentale per vivere insieme.

Non facciamo di tutt'erba un fascio: non tutto è corruzione. Un conto è farsi pagare per svolgere il proprio dovere, un'altra è raccomandare, favorire, strumentalizzare le cariche pubbliche per parenti e amici. Comportamenti disdicevoli, talvolta pericolosamente vicini a fatti di rilevanza penale, ma diversi dalla corruzione. Se riduciamo tutta l'etica pubblica a quella penalistica e non teniamo distinti i fenomeni, non possiamo individuare i rimedi più adeguati a sconfiggerli entrambi. La stessa legge Severino ha sovrapposto i temi: spaccettando inutilmente i reati di corruzione e concussione, che sono diventati più oscuri, come osservano tutti gli studiosi e i pubblici ministeri che li devono perseguire; mettendo le basi per una serie di decreti e regolamenti (sulla trasparenza, sulla inconfiribilità di incarichi dirigenziali, sui conflitti di interesse) più prolissi che efficaci, ma che poco hanno a che fare con la corruzione; costruendo un apparato organizzativo centrato sull'Autorità nazionale anticorruzione e giù per i rami individuando in ogni amministrazione o ente un responsabile anticorruzione e imponendo a tutti gli impiegati pubblici di segnalare i fatti illeciti al superiore gerarchico, all'Autorità, alla procura: una rete di sentinelle che aggiunge poco all'obbligo di rapporto che già imponeva ai pubblici ufficiali di segnalare i reati all'autorità giudiziaria, ma che si presta sotto la coperta dell'anonimato a usi strumentali.

Quali i rimedi allora? Tutti coloro che si sono occupati della corruzione hanno dimostrato molta capacità di analisi sociale sulle cause del fenomeno (la perdita di legittimazione della politica e dei partiti, la caduta delle remore sociali e morali, addirittura il modello capitalistico di accumulo, etc), ma offerto poche e povere proposte. Qualcuna particolarmente curiosa, come quella che vede nel decentramento una delle cause della corruzione e dunque nell'accentramento un rimedio.... con quel che è successo a Roma!!

Fare proposte è sempre difficile, molto più facile la critica, soprattutto a posteriori. Tentiamo comunque.

Innanzitutto evitiamo di rincorrere i reati frettolosamente, affastellandone di nuovi o modificando pene e istituti, sotto l'urgenza politica del provvedere, creando così una giungla che non aiuta neppure la repressione. La semplificazione normativa insieme alla responsabilizzazione dell'amministrazione sono i due elementi su cui lavorare: sulla prima dovremmo porre un freno alla U.E., ma anche al nostro legislatore che traduce le direttive europee tardi e male, quasi sempre con testi inutilmente prolissi e minuziosi rispetto a quanto fanno gli altri paesi (oltre 600 articoli il codice dei contratti pubblici e il regolamento di esecuzione, senza considerare gli allegati!!); sulla seconda, va recuperato assolutamente il rispetto della funzione pubblica, in modo che possa attirare i migliori, le persone per bene e capaci che oggi rifuggono sempre più spesso dai posti di responsabilità nell'amministrazione e nella politica perché temono di uscirne scredate.

È facile dimostrare che il prestigio dell'istituzione è la prima garanzia della correttezza di comportamento dei suoi funzionari (Banca d'Italia docet): certo il prestigio si conquista sul campo, ma dobbiamo aiutare questo processo, premiando anche mediaticamente chi opera bene, come dicevo all'inizio.

Lasciamo allora crescere le istituzioni evitando di modificarle in continuazione, sia perché le modifiche creano incertezza e richiedono interpretazioni, e nell'interpretazione si può inserire il diavolo, sia perché l'efficacia delle amministrazioni, non solo di quelle pubbliche, si ottiene soprattutto con l'esperienza, con l'affinamento delle prassi e la maturazione dei funzionari, ciò che viene impedito dal continuo cambiamento delle regole. Inoltre semplifichiamo e concentriamo le competenze amministrative: la sovrapposizione dei passaggi burocratici è, insieme, deresponsabilizzante e potenzialmente attributiva di poteri ostativi, con tutto ciò che ne consegue...

Infine, se la repressione penale non è risolutiva, come purtroppo abbiamo dovuto constatare, non affidiamoci solo ai controlli, alle ispezioni, alle delazioni, ma creiamo piuttosto degli anticorpi interni alle amministrazioni rafforzandone lo spirito di appartenenza, e responsabilizzando con criteri premiali o penalizzanti l'intero ufficio, quello dove tutti si conoscono, in modo che sia questo a respingere e a non coprire il disonesto o anche solo l'incapace, a tutela della immagine del proprio gruppo ma anche della propria carriera.