

17 ottobre 2009

TASSE OCCULTE /Scacco matto alla corruzione

di Renato Brunetta

La corruzione è ovunque: nel pubblico e nel privato, al Nord e al Sud. Nell'immaginario collettivo, tuttavia, è radicata la convinzione suffragata anche da studi e dati statistici, che la pubblica amministrazione nel Sud sia più esposta di altri settori al rischio di corruzione. La corruzione è come il cancro, si modifica, si adatta alle situazioni, sfrutta il terreno più favorevole e dilaga dove il sistema organizzativo è più debole, di converso il susseguirsi degli scandali crea "un effetto assuefazione" che certamente non giova al livello di fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

L'impatto economico della corruzione è molto alto: una "tassa immorale e occulta" pagata con i soldi prelevati dalle tasche dei cittadini, che erode e frena lo sviluppo economico. Ma a fronte di una stima, più o meno corretta, di 50-60 miliardi l'anno che equivale a una "tassa" di circa 1.000 euro l'anno a testa, inclusi i neonati, l'Italia ha fatto ancora troppo poco in questo campo e, al di là dell'impatto economico e giuridico, esiste un impatto ancora maggiore sul piano dell'immagine e della morale. Un costo non monetizzabile che rischia di svuotare la fiducia nelle istituzioni e azzerare la speranza nel futuro delle generazioni di giovani, cittadini e imprenditori. La proposta è semplice: ancorare il trasferimento dei fondi all'adozione di strumenti per contrastare la corruzione e, poiché da qualche parte bisogna pur iniziare, cominciamo dal Sud per creare una sorta di laboratorio i cui risultati potranno poi essere esportati nel resto d'Italia.

È noto che quando aumentano i flussi finanziari per la spesa pubblica, si creano le condizioni che fanno proliferare vere e proprie epidemie di reati (ad esempio peculato, concussione, corruzione, turbativa nelle aste, truffa aggravata ai danni dello stato e della Ue, eccetera); si tratta di reati contro il patrimonio della Pa, quindi contro tutti noi. Questi sono reati particolari, silenziosi, sommersi, con pochissime denunce e che vengono scoperti "quasi per caso".

L'investimento in legalità è un investimento culturale e organizzativo. È necessario lavorare sulla prevenzione e creare le condizioni perché il rischio di corruzione diminuisca e diminuisca rapidamente. Questo si può ottenere anche con l'introduzione di sistemi di risk management che tengano opportunamente conto dei diversi gradi di rischio di corruzione ai quali i vari enti sono esposti. Sebbene non tutte le amministrazioni pubbliche e non tutte le unità organizzative siano esposte allo stesso rischio, i modelli organizzativi della pubblica amministrazione non operano differenza alcuna tra queste realtà, con il risultato che, sotto il profilo del rischio di corruzione, un centralino è trattato allo stesso modo di un ufficio appalti.

Ciò che va sottolineato è che il modello di valutazione del rischio in ambiente pubblico non serve solo per contrastare la corruzione, ma anche per: assicurare la trasparenza; gestire la capacità di risposta delle varie strutture organizzative alle missioni assegnate (rischio organizzativo); gestire i rischi patrimoniali, i rischi di reputazione e d'immagine.

Il sistema che si propone è semplice e molto simile a quello che adotta la Ue quando decide di non finanziare più alcuni dei nuovi paesi entranti perché esposti a un rischio di corruzione troppo elevato. La sospensione dell'erogazione dei fondi è limitata nel tempo e fino a quando idonei modelli di prevenzione del rischio non saranno stati adottati. Ovviamente vengono forniti nel contempo anche tutti i supporti necessari per migliorare in tempi brevi la situazione.

Considerando il fatto che la gestione e la valutazione del rischio, fatte le solite eccezioni (Banca d'Italia, Ragioneria generale dello stato, Agenzia delle entrate), è quasi sconosciuta nelle Pa italiane, nessun ente sarà in grado subito di garantire una corretta gestione del rischio di corruzione. Si potrà prevedere una gradualità sull'introduzione del sistema: erogazione di una prima tranche di fondi "sulla fiducia" e subordinare l'erogazione del resto alla adozione di sistemi di valutazione del rischio. Gli ingredienti del modello sono trasparenza, organizzazione e controllo. Si dovrà dotare in via prioritaria le amministrazioni del Sud di un manuale, molto simile a quelli messi a punto per le pubbliche amministrazioni negli Stati Uniti, nel Regno Unito, in Australia, in Nuova Zelanda e nella maggior parte dei paesi industrializzati (corruption risk management handbook). Il manuale consente in una prima fase a ciascun dirigente di valutare in piena autonomia il livello di rischio al quale la propria struttura organizzativa è esposta utilizzando checklist, cataloghi dei rischi, classificazione degli errori del passato.

Nella seconda fase, una volta valutato il rischio, lo stesso dirigente dovrà definire gli interventi organizzativi intesi come procedure da attivare per presidiare questi rischi e, nella terza fase, prevedere un controllo sulla reale adozione di queste procedure e rispetto dei controlli. Il sistema funziona se funzionano tutt'e tre gli aspetti: valutazione del rischio, nuove procedure interne e monitoraggio del rispetto delle stesse.

Ora, se un dipendente pubblico è corrotto, risponde davanti alla magistratura per i reati penali commessi, ma il suo dirigente magari un po' troppo distratto, che non ha valutato per nulla il rischio e ha ignorato il rischio di corruzione e non ha adottato, quindi, idonee procedure di prevenzione, ha una responsabilità organizzativa pesante nei confronti

sia dell'amministrazione che della società civile ed è giusto che se ne assuma tutte le responsabilità. Sotto il profilo giuridico non c'è molto da fare, ma semplicemente c'è da applicare le norme che già esistono o al limite proporre piccoli aggiustamenti all'apparato giuridico esistente adottando gli stilemi concettuali introdotti con la legge n. 626 del 1994 in materia di sicurezza o con la legge n. 231 del 2001 in materia di responsabilità. Una volta avviato il processo si potranno affiancare altri strumenti per contrastare la corruzione quali la raccolta delle segnalazioni, la tutela dei soffiatori - i cosiddetti whistleblowing, coloro che segnalano in anonimato i fatti censurabili -, i patti d'integrità, i supporti formativi di sensibilizzazione, il monitoraggio dei risultati, eccetera.

Da qualche parte bisogna pur partire in materia di lotta alla corruzione e l'idea di partire dal Sud come terreno di sperimentazione di tecniche e metodologie vecchie per il mondo, ma nuove per l'Italia, per poi migrare in tutte le altre amministrazioni, è certamente percorribile ed è anche un modo per offrire alle regioni del Sud la possibilità di prendere una leadership tecnico-culturale che ribalti gli stereotipi ai quali siamo tutti abituati.

L'autore è ministro per la Pubblica amministrazione e l'Innovazione

17 ottobre 2009

[Redazione Online](#) | [Tutti i servizi](#) | [I più cercati](#) | [Pubblicità](#) |

[> Fai di questa pagina la tua homepage](#) |

P.I. 00777910159 - © Copyright Il Sole 24 Ore - Tutti i diritti riservati

partners **elEconomista**  Blogosfere

17 ottobre 2009

TASSE OCCULTE /Scacco matto alla corruzione

di Renato Brunetta

La corruzione è ovunque: nel pubblico e nel privato, al Nord e al Sud. Nell'immaginario collettivo, tuttavia, è radicata la convinzione suffragata anche da studi e dati statistici, che la pubblica amministrazione nel Sud sia più esposta di altri settori al rischio di corruzione. La corruzione è come il cancro, si modifica, si adatta alle situazioni, sfrutta il terreno più favorevole e dilaga dove il sistema organizzativo è più debole, di converso il susseguirsi degli scandali crea "un effetto assuefazione" che certamente non giova al livello di fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

L'impatto economico della corruzione è molto alto: una "tassa immorale e occulta" pagata con i soldi prelevati dalle tasche dei cittadini, che erode e frena lo sviluppo economico. Ma a fronte di una stima, più o meno corretta, di 50-60 miliardi l'anno che equivale a una "tassa" di circa 1.000 euro l'anno a testa, inclusi i neonati, l'Italia ha fatto ancora troppo poco in questo campo e, al di là dell'impatto economico e giuridico, esiste un impatto ancora maggiore sul piano dell'immagine e della morale. Un costo non monetizzabile che rischia di svuotare la fiducia nelle istituzioni e azzerare la speranza nel futuro delle generazioni di giovani, cittadini e imprenditori. La proposta è semplice: ancorare il trasferimento dei fondi all'adozione di strumenti per contrastare la corruzione e, poiché da qualche parte bisogna pur iniziare, cominciamo dal Sud per creare una sorta di laboratorio i cui risultati potranno poi essere esportati nel resto d'Italia.

È noto che quando aumentano i flussi finanziari per la spesa pubblica, si creano le condizioni che fanno proliferare vere e proprie epidemie di reati (ad esempio peculato, concussione, corruzione, turbativa nelle aste, truffa aggravata ai danni dello stato e della Ue, eccetera); si tratta di reati contro il patrimonio della Pa, quindi contro tutti noi. Questi sono reati particolari, silenziosi, sommersi, con pochissime denunce e che vengono scoperti "quasi per caso".

L'investimento in legalità è un investimento culturale e organizzativo. È necessario lavorare sulla prevenzione e creare le condizioni perché il rischio di corruzione diminuisca e diminuisca rapidamente. Questo si può ottenere anche con l'introduzione di sistemi di risk management che tengano opportunamente conto dei diversi gradi di rischio di corruzione ai quali i vari enti sono esposti. Sebbene non tutte le amministrazioni pubbliche e non tutte le unità organizzative siano esposte allo stesso rischio, i modelli organizzativi della pubblica amministrazione non operano differenza alcuna tra queste realtà, con il risultato che, sotto il profilo del rischio di corruzione, un centralino è trattato allo stesso modo di un ufficio appalti.

Ciò che va sottolineato è che il modello di valutazione del rischio in ambiente pubblico non serve solo per contrastare la corruzione, ma anche per: assicurare la trasparenza; gestire la capacità di risposta delle varie strutture organizzative alle missioni assegnate (rischio organizzativo); gestire i rischi patrimoniali, i rischi di reputazione e d'immagine.

Il sistema che si propone è semplice e molto simile a quello che adotta la Ue quando decide di non finanziare più alcuni dei nuovi paesi entranti perché esposti a un rischio di corruzione troppo elevato. La sospensione dell'erogazione dei fondi è limitata nel tempo e fino a quando idonei modelli di prevenzione del rischio non saranno stati adottati. Ovviamente vengono forniti nel contempo anche tutti i supporti necessari per migliorare in tempi brevi la situazione.

Considerando il fatto che la gestione e la valutazione del rischio, fatte le solite eccezioni (Banca d'Italia, Ragioneria generale dello stato, Agenzia delle entrate), è quasi sconosciuta nelle Pa italiane, nessun ente sarà in grado subito di garantire una corretta gestione del rischio di corruzione. Si potrà prevedere una gradualità sull'introduzione del sistema: erogazione di una prima tranche di fondi "sulla fiducia" e subordinare l'erogazione del resto alla adozione di sistemi di valutazione del rischio. Gli ingredienti del modello sono trasparenza, organizzazione e controllo. Si dovrà dotare in via prioritaria le amministrazioni del Sud di un manuale, molto simile a quelli messi a punto per le pubbliche amministrazioni negli Stati Uniti, nel Regno Unito, in Australia, in Nuova Zelanda e nella maggior parte dei paesi industrializzati (corruption risk management handbook). Il manuale consente in una prima fase a ciascun dirigente di valutare in piena autonomia il livello di rischio al quale la propria struttura organizzativa è esposta utilizzando checklist, cataloghi dei rischi, classificazione degli errori del passato.

Nella seconda fase, una volta valutato il rischio, lo stesso dirigente dovrà definire gli interventi organizzativi intesi come procedure da attivare per presidiare questi rischi e, nella terza fase, prevedere un controllo sulla reale adozione di queste procedure e rispetto dei controlli. Il sistema funziona se funzionano tutt'e tre gli aspetti: valutazione del rischio, nuove procedure interne e monitoraggio del rispetto delle stesse.

Ora, se un dipendente pubblico è corrotto, risponde davanti alla magistratura per i reati penali commessi, ma il suo dirigente magari un po' troppo distratto, che non ha valutato per nulla il rischio e ha ignorato il rischio di corruzione e non ha adottato, quindi, idonee procedure di prevenzione, ha una responsabilità organizzativa pesante nei confronti

sia dell'amministrazione che della società civile ed è giusto che se ne assuma tutte le responsabilità. Sotto il profilo giuridico non c'è molto da fare, ma semplicemente c'è da applicare le norme che già esistono o al limite proporre piccoli aggiustamenti all'apparato giuridico esistente adottando gli stilemi concettuali introdotti con la legge n. 626 del 1994 in materia di sicurezza o con la legge n. 231 del 2001 in materia di responsabilità. Una volta avviato il processo si potranno affiancare altri strumenti per contrastare la corruzione quali la raccolta delle segnalazioni, la tutela dei soffiatori - i cosiddetti whistleblowing, coloro che segnalano in anonimato i fatti censurabili -, i patti d'integrità, i supporti formativi di sensibilizzazione, il monitoraggio dei risultati, eccetera.

Da qualche parte bisogna pur partire in materia di lotta alla corruzione e l'idea di partire dal Sud come terreno di sperimentazione di tecniche e metodologie vecchie per il mondo, ma nuove per l'Italia, per poi migrare in tutte le altre amministrazioni, è certamente percorribile ed è anche un modo per offrire alle regioni del Sud la possibilità di prendere una leadership tecnico-culturale che ribalti gli stereotipi ai quali siamo tutti abituati.

L'autore è ministro per la Pubblica amministrazione e l'Innovazione

17 ottobre 2009

[Redazione Online](#) | [Tutti i servizi](#) | [I più cercati](#) | [Pubblicità](#) |

[> Fai di questa pagina la tua homepage](#) |

P.I. 00777910159 - © Copyright Il Sole 24 Ore - Tutti i diritti riservati

partners **elEconomista**  Blogosfere