

Alla ricerca dell'etica della responsabilità.

*di Rosario SCALIA
Magistrato della Corte dei conti*

Nel momento in cui nel nostro ordinamento giuridico si è introdotto il reato di “traffico di influenze illecite”, si è immaginato in chi lo proponeva una diversa società civile, una diversa pubblica amministrazione, una diversa classe politica.

Si è immaginata l'esistenza, in definitiva, di una Italia diversa.

Ma perché? Si tratta di un adeguamento solo formale alle prescrizioni, alle sollecitazioni che provengono da altri mondi, da mondi in cui l'etica della responsabilità è connaturata al sistema dei doveri che-oltre ad essere riconosciuti-sono praticati? Sistema dei doveri che rintracciamo essere presenti in codici deontologici o nei codici di comportamento.

Ma siamo pronti, disponibili ad accettare tutto ciò che in tali strumenti di buona condotta abbiamo saputo porre? Oppure, non ci fidiamo della giustizia autodeterminata, e preferiamo ricorrere al giudice nelle aule di un qualsiasi tribunale?

Se dovessimo rispondere effettivamente a queste semplici domande, allora onestamente dobbiamo riconoscere che molta strada deve essere ancora fatta.

In questo caso, non potremo cancellare dai nostri occhi, dalla nostra mente quelle vicende-triste e patetica, al tempo stesso-che un attore come Alberto Sordi è riuscito mirabilmente ad interpretare nel film “Un borghese piccolo piccolo.”

Era l'anno 1977; il film costringeva, allora, gli spettatori a riflettere sulle nostre paranoie, sul nostro modo tutto italico di vedere il mondo, di rappresentarci il Potere.

Ecco: il Potere, che si sostanzia nella capacità di distribuire a mezzo delle leggi vantaggi, più o meno meritati, dovrebbe essere indirizzato al perseguimento del bene comune (un qualche cosa che ciascuno, però, si rappresenta come capace di attentare

al proprio bene individuale).

Ma, allora, dovrebbe essere più giusto ripartire dal basso, cioè dal momento in cui ad ogni individuo va indicato il senso del limite.

Ciò richiede, quindi, la individuazione di percorsi individuali di formazione al riconoscimento del (giusto) rapporto tra bene comune e bene individuale.

Il Potere – che si atteggia diversamente nella realtà democratica moderna (da quello legislativo a quello esecutivo, a quello giudiziario)-non può muoversi senza regole. Di esse ha bisogno più di ogni altro il sistema degli interessi.

Ne ha bisogno perché deve difendere il suo onore dagli attentati continui, permanenti, visibili e invisibili, che il sistema degli interessi privati (egoismi) per sua stessa natura è orientata a perpetrare.

L'onore della *potestas publica* risiede in due espressioni che la connotano: buon andamento e imparzialità. Espressioni presidiate ambedue dal principio di legalità, cioè dall'obbligo imposto dalla nostra Carta Costituzionale (da tutte le carte costituzionali moderne) di doversi muovere nell'ambito della legge, dello Stato di diritto.

Se tutto questo è vero, il nostro ordinamento rimane de-privato da una quota ampia di legislazione a presidio di ciò che deve ritenersi, oggi, lecito.

In sostanza, non si può essere disponibili a contaminare il proprio ordinamento con regole rinvenibili in altri ordinamenti, senza accoglierne (dopo averli studiati) la totalità di esse.

Se, poi, questa operazione di contaminazione la si fa solo per compiacere il mondo che ci circonda, si commette un terribile errore: quello di lasciare spazi all'etero-controllo, cioè alla penetrazione del sistema da parte di un potere-quello penal-giudiziario- che non risolve i problemi ma li può aggravare.

Dato che induce chi sa ormai di non essere in regola di ricercare nuove vie – ancora più difficili da rintracciare – per sfuggire alle sanzioni che la legge prevede.

La virtù dell'azione amministrativa non si consegue per vie traverse, o al di fuori del sistema che ne ha la responsabilità della generazione.

La virtù dell'azione amministrativa si persegue attraverso l'assunzione di misure correttive, che possono essere autoprodotte (corretto funzionamento del sistema dei controlli interni), o sollecitate da un controllore esterno che sia indipendente.

Misure, quindi, che vanno assunte nelle diverse fasi in cui si articola il processo decisionale: nel momento in cui si scrivono le regole del suo formarsi, nel momento in cui le burocrazie sono tenute ad assicurarne l'esecuzione a pro di interessi individuali, nel momento in cui se ne deve valutare l'effettivo impatto sui destinatari.

Non è chi non vede come l'attività normativa (alla cui elaborazione contribuiscono i politici e le burocrazie) non possa subire l'influenza di portatori di interessi (esterni e interni).

A ciò il Legislatore (Parlamento, Consigli regionali) può predisporre un efficace rimedio: quello di indicare, nel primo articolo della legge che si approva, le finalità che si intendono perseguire.

Chiarezza di intenti, quindi.

Ma non è sufficiente. Occorre – come avviene negli U.S.A., oppure in Inghilterra – che il Governo accompagni qualsiasi proposta di legge con un “libro verde,” un rapporto in cui siano evidenziati i pro e i contro della normativa che si intende sottoporre all'organo legiferante.

Con un'ulteriore specificità ordinamentale: che delle sedute delle Commissioni legislative in sede deliberante faccia parte un componente dell'Istituzione superiore di controllo.

A tale componente “muto” il compito, poi, di proporre all'Istituzione superiore di controllo, di cui è membro autorevole, di avviare una specifica indagine di

esecuzione, al fine di fare rispettare lo spirito, oltre che la lettera, della legge da parte dell'Esecutivo, cioè da parte delle burocrazie.

Per riportarne i risultati alla valutazione politica dell'Organo che si è assunto l'onere di approvarne i contenuti.

Ecco: il circuito democratico si conclude là da dove ha preso le mosse.

La politica, per tale via, si è assicurata una sostanziale supremazia anche sul potere giudiziario che non può distorcerne gli obiettivi.

Ma la politica – se non vuole diventare tirannide – si è autoimposta, in quei paesi, delle regole stringenti: ha disciplinato l'attività di lobbying; ha consentito la partecipazione al processo di formazione delle leggi ai portatori di interesse a mezzo delle audizioni; ha richiesto all'Istituzione superiore di controllo indipendente di lavorare nel suo interesse.

Con questo non si vuole riconoscere a tale sistema così descritto in modo sommario un valore taumaturgico o di perfezione istituzionale.

Si intende solo richiamare l'attenzione su un sistema di ponderazione degli interessi che si ispira – per quel che è possibile – al criterio della trasparenza.

Di essa, in Italia, purtroppo continuiamo ad avere una idea distorta: che la sua perseguibilità si realizzi, tra l'altro, rendendo pubblici gli stipendi della dirigenza.

Invece, di ben altre cose essa si dovrebbe nutrire.

E, fra tutte, quella che dovrebbe dimostrare al cittadino il costo/ora effettivamente lavorata di ciascun operatore pubblico. Oppure, a che punto della procedura amministrativa si è fermato il provvedimento di interesse.

Anche queste misure sono utili a ridurre l'applicazione scriteriata che del nuovo reato può farne il giudice penale, più correttamente chi ha la funzione di accusare una persona o un ente di aver violato la legge.

