

A12



Vai al contenuto multimediale

Ferdinando Pinto

Il mito della corruzione

La realtà della malamministrazione





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it

info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXVIII

Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.gioacchinoonoratieditore.it

info@gioacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto, 20

00020 Canterano (RM)

(06) 45551463

ISBN 978-88-255-1580-0

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: giugno 2018

Più è corrotto lo Stato,
più numerose sono le leggi.

TACITO, *Annales*, III, 27

Ogni volta che vi trovate sul lato
della maggioranza, è il momento
di fermarsi e riflettere.

Mark TWAIN, *Notebook*, 1904

9 Capitolo I

Troppi equivoci

1.1. Sfatare qualche mito, 9 – 1.2. Le classifiche internazionali: una lettura disincantata, 13 – 1.3. Percezione e realtà dei dati: un brusco risveglio? 17 – 1.4. La mala amministrazione vero male del Paese, 20 – 1.5. Differenze tra corruzione e mala amministrazione, 25 – 1.6. Rappresentanza degli interessi e burocrazia, 29 – 1.7. La mediazione degli interessi come metodo ordinario dell'azione amministrativa: le conseguenze, 32 – 1.8. La “paura” dell'amministrazione...e dei suoi dipendenti, 36

41 Capitolo II

Società partecipate e linee guida

2.1. Le linee guida sulle società partecipate come paradigma: profili generali, 41 – 2.2. Origine e sviluppo delle partecipate, 45 – 2.3. L' art 2-bis del decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 e il suo ambito di applicazione, 47 – 2.4. Brevi cenni al sistema “privato” di prevenzione dell'illecito, 55 – 2.5. *Soft-law* o *hard law*? 58 – 2.6. Partecipate e controllate, 61 – 2.7. Il controllo societario, 64 – 2.8. Capitale sociale e contributi pubblici, 68 – 2.9. Le nomine degli organi sociali e i “privati”, 70 – 2.10. Il pubblico interesse: una definizione tormentata, 72 – 2.11. I livelli “minimi” della prevenzione della corruzione: di nuovo su corruzione e mala amministrazione, 75 – 2.12. Il principio di rotazione nelle società pubbliche, 77 – 2.13. Il responsabile delle prevenzioni, 80 – 2.14. Il personale delle società partecipate e le società in liquidazione, 81

83 Capitolo III

Dismissione delle partecipazioni nelle società pubbliche

3.1. Le società a partecipazione pubblica, tra istituti di natura pubblicistica e soggetti privati, 83 – 3.2. La *ratio* del Decreto Legislativo n. 175 del 19 agosto 2016 e il suo contesto interpretativo, 90 – 3.3. La dismissione delle partecipazioni pubbliche nel Decreto Legislativo n.175 del 19 agosto 2016, tra discrezionalità amministrativa e obbligo di legge, 98 – 3.4. Il procedimento di liquidazione delle quote in concreto, 107 – 3.5. L'intervento della giurisprudenza amministrativa, 111

117 **Capitolo IV**

Ricette semplici e ricette complicate

4.1. Epilogo, 117 – 4.2. L'illusione della semplificazione, 119 – 4.3. Lotta alla corruzione e nuovi apparati: un binomio da evitare, 121 – 4.4. Lotta alla corruzione e società bambine, 123

125 *Bibliografia*

Troppi equivoci

SOMMARIO: 1.1. Sfatare qualche mito, 9 – 1.2. Le classifiche internazionali: una lettura disincantata, 13 – 1.3. Percezione e realtà dei dati: un brusco risveglio? 17 – 1.4. La mala amministrazione vero male del Paese, 20 – 1.5. Differenze tra corruzione e mala amministrazione, 25 – 1.6. Rappresentanza degli interessi e burocrazia, 29 – 1.7. La mediazione degli interessi come metodo ordinario dell'azione amministrativa: le conseguenze, 32 – 1.8. La "paura" dell'amministrazione...e dei suoi dipendenti, 36.

1.1. Sfatare qualche mito

Converrà immediatamente spiegare il titolo.

È opinione diffusa che buona parte dei problemi del nostro paese siano dovuti alla enorme diffusione della corruzione. Si pensa, e si dice, che i fenomeni corruttivi siano talmente diffusi da aver infettato la vita pubblica in ogni suo aspetto; che non vi siano settori che ne siano immuni; che tutto si debba far risalire alla necessità di avere funzionari onesti, giudici onesti, arbitri onesti, parcheggiatori onesti e così via in una sequenza infinita che non salverebbe nessuna categoria e nessun luogo della vita pubblica.

Qualcuno ha provato anche a fare qualche calcolo. Si è detto, per esempio, che:

Il fenomeno della corruzione in Italia fa diminuire gli investimenti esteri del 16% e fa aumentare del 20% il costo complessivo degli appalti. Tra il 2001 e il 2011, la corruzione ha "mangiato" 10 miliardi di euro l'anno di prodotto interno lordo per complessivi 100 miliardi in dieci anni. Le aziende che operano in un contesto corrotto crescono in media del 25% in meno rispetto alle concorrenti che operano in un'a-

rea di legalità. E, in particolare, le piccole e medie imprese hanno un tasso di crescita delle vendite di oltre il 40% inferiore rispetto a quelle grandi.

È questo lo studio di Unimpresa, associazione che sarebbe particolarmente diffusa tra le imprese italiane, fortemente pubblicizzato sui giornali nazionali. La circostanza che il presidente della stessa associazione sia stato, poi, imputato dal giudice penale, per truffa e corruzione, e ritenuto, dalla Corte dei Conti, responsabile di danno erariale per alcuni milioni di euro sarebbe la prova provata di quanto appena detto. Neppure chi controlla i corruttori sarebbe immune dal male. Basterebbe stare vicino al male per subirne l'infezione.

Anche la Banca Centrale Europea ha provato a fare qualche numero ed è arrivata alla conclusione che il mancato rispetto della legge e la corruzione siano cause dirette della stagnazione e che, in questo quadro, ha ben poco senso porre mano ad un progetto di riforma del mercato del lavoro perché alla base vi sarebbe, sempre, la fisiologica impossibilità per il sistema di mettersi al passo con i tempi.

Nel nostro paese, si è arrivati financo a sostenere, da parte di una fonte particolarmente autorevole come il Procuratore Generale della Corte dei Conti, che il peso della corruzione potrebbe aggirarsi intorno all'incredibile somma variabile tra i 50 e i 60 miliardi di euro. La cifra è finita persino nelle relazioni della Commissione Europea sulla corruzione. In un documento del 2014, citando la Corte dei Conti, dice la Commissione Europea: «In Italia i costi diretti totali della corruzione ammontano a 60 miliardi di euro l'anno (pari a circa il 4% del Pil)». Il risultato è tanto paradossale da attribuire all'Italia la metà dei costi della corruzione di tutta Europa, calcolata intorno 1% del Pil dell'intera area euro, per una cifra complessivamente pari a 120 miliardi di euro. Si tratta di una cifra enorme che, in realtà, ha ben poco senso e che, se fosse vera, consentirebbe, qualora fosse sconfitta la corruzione, di azzerare l'intero debito pubblico nel giro di poco più che di un decennio, grazie agli interessi sempre minori che verrebbero corrisposti. Basterebbe, insom-

ma, che i pubblici amministratori e, naturalmente gli imprenditori che con loro vengono in contatto, rispettassero le regole, per avere un balzo in avanti della economia nazionale in termini di prodotto complessivo e, ovviamente, di credibilità.

La convinzione che il peso della corruzione sia la componente più importante nella mancata crescita del Paese porta con sé alcuni corollari che sono altrettanto errati quanto l'assunto nelle sue cifre in assoluto.

La prima è che sia facile risolvere i problemi del paese. Sarebbe sufficiente infatti, come si è appena detto, una efficace lotta alla corruzione per trovare poi i soldi per ospedali e scuole, per risanare l'ambiente, provvedere ad una efficace politica per le categorie disagiate, insomma per ogni bisogno (pubblico) di cui si sentisse l'esigenza. Si potrebbe, magari, fare anche qualche debito in quanto il nuovo livello dell'indebitamento, una volta risanata la situazione di partenza, consentirebbe di ottenere denaro a costo inferiore a quanto prestato, sulla falsa riga di quanto avviene in Germania, in cui la crescita è finanziata — almeno in parte — dai tassi negativi sul debito pubblico.

La seconda — forse ancora più pericolosa — convinzione è che, se tutti sono compartecipi di un sistema corrotto, in realtà non lo è nessuno. Il sistema funziona così e questa è una sua regola. La ripetizione della prassi crea la norma, che è tale anche a prescindere dalla sua legittimità perché è regola di condotta generalmente accettata. È assurdo cercare l'omicida in battaglia se tutti ammazzano e se non è possibile distinguere le azioni degli uni dagli altri. Si potrà, alla fine, discutere se vi siano nemici giusti o se ve siano di ingiusti, ma, se il sistema funziona così, mentre è l'idea stessa dell'omicidio, come disvalore della azione, a venir meno.

Questa seconda convinzione ha un ulteriore corollario. La lotta alla corruzione diventa, in questa prospettiva, inutile perché impossibile.

Se non trovo alleati in giudici o funzionari e se il potere che scrive le norme è esso stesso un potere corrotto, che senso ha ergersi a difensore di un valore che la collettività non vuole far proprio. Indignarsi non serve, perché la stessa indignazione è

solo formale, in un sistema in cui tutti, appunto, dovrebbero tener conto di regole che — almeno a parole — dovrebbero essere ritenute (e lo sono) contrarie alla morale e all'etica, ma che configgono con la quotidianità dei comportamenti.

Una ulteriore considerazione (negativa) deriva dall'assunto che, nonostante si parli, sempre più di frequente, di lotta alla corruzione e se, nonostante il tema sia stato messo al centro del dibattito politico ormai da alcuni anni, non è stato raggiunto alcun risultato rilevante, non si capisce davvero quale ruolo abbiano svolto negli ultimi anni gli enormi apparati che lo stato ha messo in campo per contenere il fenomeno. Il ruolo svolto dagli apparati giudiziari e di polizia, e della stessa Autorità per la lotta alla corruzione, avrebbe portato solo ad un continuo chiacchiericcio, improduttivo di risultati e, in definitiva, a qualche apparato in più e a qualche formalismo mal sopportato e mal digerito.

Anche per questa mancanza di risultati vi sarebbe, secondo alcuni, una spiegazione che troverebbe origine, anche essa, nella corruzione. Questi apparati, come gli altri, sarebbero corrotti e la lotta al fenomeno corruttivo sarebbe affidata solo a qualche impavido eroe, isolato dalla società che lo circonda.

La convinzione che sta alla base di queste convinzioni porterebbe ad un unico risultato, facilmente intuibile se fossero vere le premesse. Il nostro paese potrebbe, anche rapidamente, trasformarsi in un paese che, con semplici ricette e con interventi, in definitiva, modesti, sia poi in grado di risolvere ogni suo problema. Saremo in questo senso più fortunati di quanto non sia il Regno Unito o la Francia dove i livelli di corruzione sono più bassi, ma non per questo immuni da problemi della crescita. Per essi non basterebbe una politica così semplice — ovviamente il termine è usato in funzione delle creazioni o dell'implementazione di (nuove) norme punitive e della loro applicazione — come quella da adottarsi in Italia, dovendo fare i conti con problemi strutturali che, evidentemente, noi non avremmo, se fosse sufficiente incidere sulla corruzione per uscire da ogni male. L'Italia che uscisse dall'Unione Europea, e che avesse allo stesso tempo risolto i problemi della corruzione,

avrebbe, insomma, molto meno problemi di quanto non abbia avuto e non ne abbia la Gran Bretagna dopo la Brexit.

Se il medico è onesto non avrebbe alcun senso occuparsi di quale sia il sistema della ricerca e di come funzioni in concreto il sistema dell'approvvigionamento di beni e servizi dell'ospedale in cui il medico onesto opera. Se dovessimo subire una operazione potremmo serenamente affidarci a lui senza temere che vi sia qualcosa che non funzioni durante l'intervento.

Certo, si può sempre sostenere che anche il malfunzionamento della struttura ospedaliera altro motivo non abbia se non la corruzione che la pervade.

La giustificazione degli incapaci o la negazione dell'evidenza può essere utilizzata in qualsiasi contesto, ma è pericolosa quando si ha a che fare con esigenze pubbliche. Il profilo sembra, però, del tutto irrilevante a chi ha sostenuto che il sistema non deve tutelare innocenti, ma (solo) scoprire colpevoli che non confessano.

1.2. Le classifiche internazionali: una lettura disincantata

La convinzione che l'origine di tutti i mali della struttura economica e politica del paese siano la conseguenza della corruzione è la conseguenza delle classifiche internazionali che pongono, nella scala dei paesi più corrotti, l'Italia sempre agli ultimi posti, almeno in Europa, o, comunque non gli attribuiscono una posizione particolarmente lusinghiera nel mondo.

Se siamo così in basso in graduatoria — si argomenta — il dato non può non proiettarsi sui fattori che si riflettono sull'organizzazione complessiva del paese in una operazione che mette, però, insieme fattori diversi. Si argomenta infatti che, se alla classificazione si aggiungono i dati della crescita, che collocano anche essi il nostro paese ad uno dei posti più in basso della graduatoria europea, si dovrebbe ritenere che i due risultati siano in realtà la stessa faccia di una medesima medaglia. Più alti sprechi dovuti alla corruzione, più basso livello di crescita.

La conclusione sembra inevitabile.

Conclusione inevitabile ma (almeno parzialmente) sbagliata.

Innanzitutto, la specularità come reciproca integrazione dei due dati non è (del tutto) corretta neppure in astratto. Il tasso di crescita di un paese è anche il tasso di crescita delle sue imprese e le imprese che corrompono dovrebbero anche esse crescere. Non è affatto detto che un sistema corrotto smetta di crescere. Può essere vero anche il contrario e un sistema corrotto può naturalmente crescere ed, anzi, può addirittura crescere — una volta che ha abbandonato ogni remora ed ogni regola — in modo esponenziale. Lo farebbe a danno del pubblico, ma crescerebbe lo stesso.

C'è, in realtà, un problema di fondo nelle classifiche.

Scorrendo la più nota dei esse — quella curata dall'Agencia Independente *Transparency International*, che è, comunque, una struttura privata, come tale, priva di qualsiasi controllo pubblico — si notano alcune anomalie che, nel loro “estremismo”, rappresentano, però, indicatori non secondari di come vengono stilate le classifiche. Al 171 posto si trova per esempio la Corea del Nord. Non è tanto la posizione a lasciare perplessi, ma la stessa misurazione. In un sistema che, obiettivamente, ha ben poche possibilità dell'affermarsi di istanze diverse da quelle collettive, non si comprende dove possa annidarsi la corruzione, salvo a non ritenere che l'intero sistema che si identifica nel suo vertice — notoriamente autocratico — sia corrotto. La sua posizione è quasi cento posizioni al di sotto di quella italiana. In quel sistema, però, la indiscussa figura carismatica del Grande Leader — non è evidentemente questa la sede per discuterne della fondatezza — è ritenuta tale da essere al di sopra di qualsiasi regola. La conseguenza è che, nel sistema, una attività che riterremo corruttiva, nella logica occidentale, non può, per sua stessa natura, essere considerata tale. Questo profilo appare trascurato dall'analisi, nel senso che il dato riporta una valutazione effettuata con parametri di lettura che non sono propri della cultura (occidentale) di chi analizza il fenomeno e non di chi è analizzato. È come ritenere antiestetico un comportamento che qualcun altro, che è il titolare della situazione soggettiva, nella realtà in cui vive — e nell'epoca storica in cui si manifesta —

ritiene invece perfettamente aderente ai canoni esistenti ed anzi meritevole di ogni apprezzamento.

Quello che, però, lascia davvero perplessi è come abbia fatto l'agenzia a valutare i comportamenti posti in essere in quel paese. Si tratta — come è noto — di uno de paesi più impermeabili per una informazione libera, in cui il controllo del regime appare totale e della cui conoscenza gli apparati di *intelligence* di tutti i paesi del mondo aspirano ad essere introdotti. Nessun apparato vi è finora riuscito, salvo chi ha stilato una classifica sul livello della corruzione. Qualche dubbio viene.

Nella classifica è inserito — seppur negli ultimi posti — financo lo Yemen, paese in cui è nota l'impossibilità di qualsiasi valutazione sul campo e dove i rischi per chi si avvia al suo interno sono talmente elevati da sconsigliare qualsiasi tentativo di penetrarvi senza una scorta adeguata. Viene davvero da dubitare che, in questo caso, la conoscenza sia solo quella che forniscono giornali e televisioni, visto che nel paese neppure esistono veramente media più moderni. Tutto questo a tacere della circostanza che appare financo discutibile, per quel paese, parlare di una struttura burocratica, che dovrebbe essere rigorosamente rispettosa delle regole pubbliche che la governano, visto il livello elementare attraverso cui si esercita il potere (già il significato di governo appare complicato).

Prima dell'Italia si classificano poi — in alcuni casi di gran lunga — gli Emirati Arabi Uniti, Saint Vincent e le Grenadines, le isole caraibiche di Santa Lucia, il Rwanda e la Namibia.

È noto che gli Emirati Arabi Uniti hanno, in realtà, un sistema di intermediazione in tutti gli affari di massimo livello che dire discutibile è poco. Meglio, non è discutibile per quel paese dove l'attività di intermediazione con il potere politico delle famiglie regnanti è prassi e, come tale, insito nel sistema. La posizione in classifica vorrebbe allora dire che la corruzione non è tale se quella medesima situazione, che in Italia è ritenuta corruttiva, non lo è invece in un altro paese? Le implicazioni sono evidenti perché allora basterebbe depenalizzare i reati per scalare, anche in fretta, molte posizioni in classifica.

Quanto alle isole caraibiche di Saint Vincent e le Grenadines,

si tratta di uno dei più noti paradisi fiscali al mondo, accessibile peraltro ai pochi che possono permetterselo. Il paese si presenta con un livello di protezione del segreto bancario tanto elevato da essere inserito, dalla comunità internazionale, nella così detta lista grigia dei "paesi-canaglia", appena al di sotto della lista nera, che comprende i paesi dove è sicuro avvenga il riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite.

Anche le isole caraibiche di Santa Lucia sono collocate nella classifica in posizione migliore del nostro paese e, anche in questo caso, è nota la loro esistenza come paradisi fiscali in cui è agevole nascondere ricchezze economiche di dubbia preferenza. Verrebbe, nuovamente, da dire che basta rendere lecito l'illecito per essere apprezzati dalla comunità internazionale, almeno per una determinata classificazione e una determinata valutazione reputazionale.

Quanto a Rwanda e Namibia, paesi che pure ci precedono, ci troviamo in un'area in cui la corruzione è percepita come elevata e, nonostante i passi avanti che si sono fatti negli ultimi anni, la qualità del rapporto con l'amministrazione pubblica non pare aver avuto significativi mutamenti che la diversificano da prassi coloniali in cui era sufficiente trovare i giusti rapporti per ottenere i giusti contratti. Certo molto si è fatto in questi paesi anche grazie al sostegno che si è dato ai cittadini nella lotta alla corruzione, ma i livelli di partenza erano particolarmente elevati, tanto che il miglioramento è stato evidente, ma proprio perché si partiva da una realtà particolarmente negativa.

La Namibia, per canto suo, ha scalato le classifiche, non tanto per la lotta alla corruzione in sé, quanto piuttosto per la libertà di stampa che, in quel paese, è decisamente ben tutelata e ha consentito di porre il problema all'attenzione pubblica nazionale. Per dirla in breve, è sufficiente poter parlare della corruzione con libertà affinché si venga definiti meno corrotti. L'affermazione è, ancora una volta, paradossale.

Le perplessità non finiscono qui. Pochi posti dopo l'Italia è collocata la Grecia, dove la corruzione, soprattutto nel settore sanitario pubblico assurge a prassi consolidata, tanto da essere riassunta con una espressione gergale che la qualifica più come

consuetudine che come disvalore (penalmente) rilevante. In realtà proprio sulla situazione greca bisognerà tornare più avanti per dare una chiave di interpretazione diversa rispetto a quella con cui di solito si esaminarono — con estrema semplicità e superficialità — i problemi di casa nostra.

1.3. Percezione e realtà dei dati: un brusco risveglio?

Il primo problema della classifica appena riportata è che essa — peraltro unanimemente riconosciuta e quindi percepita come reale fotografia di un fenomeno — è basata sulla *percezione* della corruzione, non sul dato reale della corruzione. Non è dunque la corruzione che c'è, ma quella che si pensa ci sia. Non è l'età anagrafica di un individuo, ma quella che l'osservatore pensa abbia quell'individuo o, meglio, quella che lo stesso individuo si sente di avere. Le conseguenze potrebbero essere devastanti. Sia chi si egli si senta giovane, e non lo è, sia chi si senta anziano, e non lo è, può avere comportamenti che sfociano nel ridicolo o, peggio, incorrere in qualche grave infortunio.

Sia chiaro che l'indice della percezione è comunque un indice, perché rivela il livello di affezione o di disaffezione che i cittadini hanno nei confronti dell'amministrazione del loro paese. Questo determina, a sua volta, un valore comunque reale che si proietta sul tipo di strumentazione che il sistema appresta nella lotta al fenomeno e, soprattutto, il grado di consenso su cui è basato. È evidente che tassi di percezione che si attestano ad un livello basso possono far pensare che la corruzione o non esista o non sia percepita come tale e cioè come valore negativo.

È altrettanto evidente che un livello elevato se — da un lato — può far pensare a cittadini che avvertono il problema — e che dunque ne chiedono la soluzione — allo stesso tempo può essere un segnale della disaffezione a concepire politiche correttive. Gli interventi infatti sono considerati inutili proprio perché, come si è già detto, si proiettano su una generalità di fatti la cui estrema diffusione può far pensare alla impossibilità della loro risoluzione.

La percezione è dunque un dato reale, ma in sé serve a poco, esattamente come serve a poco la misurazione della temperatura percepita diversa da quella reale, perché quella percezione, proprio perché conseguenza di un dato che non necessariamente è eguale a quello reale, può essere indice di fenomeni profondamente diversi tra loro, quando non addirittura provocare errori.

Il punto vero, però, che dovrebbe indurre a considerare con estrema cautela le classifiche, di cui tanto si parla, è che non sono mai diffusi i metodi utilizzati per la loro formulazione.

Non viene indicato il metodo, non viene indicato il campione, non vengono indicate le formule correttive; insomma non viene indicato nulla che consenta di valutare l'attendibilità del dato e il suo grado di affidamento. Spesso vengono evidenziati indicatori ed esperti, ma senza, poi, dire quali siano i primi e chi siano i secondi. In alcuni casi si dicono, anzi, verità evidentemente parziali.

Si legge, così, nel report dell'agenzia italiana, articolazione di quella mondiale, che secondo i dati dell'ultimo Barometro Globale della Corruzione pubblicato nel 2016 che raccoglie le risposte di un campione di 1.500 italiani, solamente il 4% di questi ha l'impressione che la corruzione si sia ridotta negli ultimi quattro anni. Il dato non stupisce più di tanto, se si considera che un campione simile intervistato nel 2013 dalla Commissione Europea per la stesura dell'Eurobarometro sulla corruzione, nel 97% dei casi affermava che in Italia la corruzione è molto diffusa; solo i greci facevano peggio, dove il medesimo dato raggiungeva il 99%.

Due sono le osservazioni.

La prima: il barometro — che ha come riferimento il mondo — è basato su di un campione di 110.000 intervistati. La cifra può sembrare sufficientemente ampia, anzi di per sé sarebbe estremamente ampia e, addirittura, al di sopra di qualsiasi campionatura ipotizzabile. Il problema, però, è che il numero è, appunto, su base mondiale e su 110 paesi considerati. Il campione diviene così estremamente ristretto e diviene praticamente impossibile avere un campione significativo per categorie.

La cosa che appare però più grave è il riferimento al dato dell'Unione Europea.

Quest'ultima, in realtà, ha fatto due indagini sul fenomeno della corruzione nei paesi dell'Unione o meglio, all'interno del fenomeno, ha cercato di distinguere il dato della corruzione immediatamente percepita da quella effettivamente accertata, anche se non in via giudiziaria.

Si tratta di una analisi complessa i cui risultati rivelano altri tipi di dati e diverse situazioni rispetto a quelle comunemente diffuse.

La Commissione europea ha, dunque, svolto un'indagine approfondita sul livello di corruzione dei vari paesi che compongono l'Unione. Le domande poste al campione di cittadini esaminato sono state di due tipi: la prima, rivolta a conoscere quante persone abbiano effettivamente subito richieste a carattere corruttivo, o, comunque, conoscano soggetti che le abbiano ricevute. La seconda domanda, invece, è la percezione del fenomeno corruttivo, e cioè quante persone ritengano che, nei rispettivi paesi di appartenenza, esista una corruzione diffusa sull'intero territorio nazionale.

Sulla prima domanda, i paesi, per così dire, più virtuosi, sono stati la Finlandia, la Danimarca, il Lussemburgo e la Svezia, dove il livello, di quella che chiameremo corruzione effettiva, si attesta all'1%. In una posizione immediatamente a ridosso, la Germania, l'Olanda, il Belgio e la Francia, dove la percentuale si alza al 2%.

Nella posizione mediana si attesta il Regno Unito, dove la corruzione si attesta tra l'1 e il 2% del campione.

Seguono la Spagna e l'Italia.

Per quest'ultima, il campione intervistato, attesta la percentuali della corruzione direttamente conosciuta, perché legata a fatti noti effettivamente verificatisi, intorno al 3%, mentre per la Spagna la percentuale è leggermente inferiore.

I paesi che si collocano nelle posizioni peggiori sono la Croazia, la Bulgaria, la Romania e la Grecia — per quest'ultima il dato è particolarmente allarmante — in quanto si oscilla dal 6 al 29%.

Si pongono in posizione negativa anche l'Ungheria e la Polonia, tra il 13 e il 15% del campione.

Come si vede, con l'eccezione della Grecia, il cui ingresso nell'Unione Europea è meno recente rispetto agli altri, negli ultimi posti si pongono i paesi che sono da poco entrati nell'Unione.

Il dato già dovrebbe far riflettere in merito al funzionamento dell'amministrazione e di come sia oggettiva un'Europa, almeno per quanto riguarda il livello della corruzione, che cammina con due velocità.

Il quadro cambia radicalmente se si fa riferimento alla corruzione percepita, di cui si è ampiamente detto, in cui, anche le stime dell'Unione Europea, danno, come risultato, numeri assai elevati in assoluto collocando il nostro paese tra le ultime posizioni in Europa.

Il report di *Transparency International* dà conto solo del secondo dato e non del primo.

Forse è arrivato il momento per qualche riflessione in più o, meglio, rendere più esplicite alcune perplessità che non hanno buona stampa in un mondo in cui prevale l'urlo sul ragionamento e le soluzioni facili, ma illusorie, su quelle complesse, ma effettive.

Una prima osservazione appare radicale e investe la stessa metodologia con cui vengono costruiti gli indici soggettivi (la percezione è evidentemente tra questi), comunemente utilizzati, per le classificazioni. Si è già detto come i risultati siano, spesso, illusori e, non di frequente, addirittura sbagliati. Nella classifica dei paesi in cui è garantita la libertà di stampa, Malta si trova in posizione sostanzialmente identica a Francia e Stati Uniti, dove, però, l'uso delle bombe per fermare i giornalisti è obiettivamente più raro.

1.4. La mala amministrazione vero male del Paese

Recentemente, l'Autorità Nazionale per l'Anticorruzione è giunta ad una conclusione illuminante: