



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Relazione al Parlamento

Servizio Anticorruzione e Trasparenza (SAeT)
Anno 2010

Dipartimento della Funzione Pubblica

Autorità Nazionale Anticorruzione

RELAZIONE

Anno 2010



*Roma, piazza Sant'Apollonia
sede del Servizio Anticorruzione e Trasparenza*

S.A.@T.

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	5
INTRODUZIONE	11
PARTE I – ANALISI DELLE INIZIATIVE LEGISLATIVE	17
I provvedimenti approvati	17
D. Lgs. 20 dicembre 2009, n. 198. In materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici	17
D.L. 31 maggio 2010, n. 78..... In materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica	18
L. 5 maggio 2009, n. 42. In materia di federalismo fiscale	19
L. 13 agosto 2010, n. 136. Piano straordinario contro le mafie	19
D. Lgs. 1 dicembre 2009, n. 178..... Riorganizzazione della Scuola superiore della P.A.	20
Altri provvedimenti	20
Circolari	21
I provvedimenti in itinere	23
Il Ddl anticorruzione, dopo la ratifica della Convenzione ONU contro la Corruzione	23
Ratifica ed esecuzione della Convenzione civile sulla corruzione	28
PARTE II - IL SERVIZIO ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA: STRUTTURA, FUNZIONI ED ATTIVITÀ	29
L'attività di rilievo internazionale	30
United Nations Convention against Corruption (UNCAC)	30
Group of States against Corruption (GRECO) ✓ <i>Le Raccomandazioni</i>	30
Working Group on Bribery (OCSE)	53
International Association of Anti-Corruption Authorities (IAACA)	54
Rapporti con altre organizzazioni internazionali	55

Gli impegni futuri	56
Attività di rilievo nazionale	58
I nuovi protocolli d'intesa	58
Le iniziative sviluppate	58
Le cooperazioni internazionali	61
Le segnalazioni pervenute al S.A.eT.	61
La lettura del fenomeno attraverso la stampa	63
PARTE III - LA MAPPATURA DELLA CORRUZIONE E LA SUA PERCEZIONE	73
Rischio oggettivo e percezione soggettiva.	73
Alcune riflessioni in tema di dimensione quantitativa	75
del fenomeno.	
In particolare, l'area di rilevanza penale e la percezione:	88
una prospettiva comparata.	
La mappatura del fenomeno.	93
Una Pubblica Amministrazione "saccheggiata".	96
Il "mercimonio" della funzione pubblica attraverso	109
l'analisi dei casi di corruzione e concussione.	
Alcune considerazioni a margine della rilevanza	120
dell'"abuso d'ufficio".	
APPENDICE	123

EXECUTIVE SUMMARY

Preliminarmente, va osservato come in questi 12 mesi, così come in precedenza è avvenuto dopo la soppressione nell'estate del 2008 dell'Alto Commissario per la lotta alla corruzione, la scelta sia stata quella di operare certamente con una "... dotazione di risorse ancor più modesta ...", ma con "... ambizioni ..." né dimesse, né umili¹.

La presente Relazione da conto delle "cose fatte", oltre a mettere a disposizione l'aggiornamento della "Mappatura della corruzione e degli altri illeciti contro la PA" ai sensi degli artt. 6 e 61 della Convenzione ONU contro la corruzione, ratificata con la legge 3 agosto 2009, n. 116, che ha designato il Dipartimento della Funzione Pubblica quale Autorità Nazionale Anticorruzione: si tratta di una "fotografia" per il periodo "2004-2010" - grazie alle tre fonti ufficiali disponibili a livello nazionale: le statistiche della delittuosità; quelle giudiziarie o della criminalità; i risultati conseguiti dalla Corte dei Conti - che inizia a consentire di "... apprezzare e misurare - come ha sottolineato il prof. BARBAGLI nella Premessa al *Rapporto sullo stato della sicurezza in Italia*, Ministero dell'Interno, 2007, e come già ricordato nella Relazione 2009 - *in modo metodologicamente consapevole linee di tendenza, oscillazioni, picchi e cadute* [perché, n.d.r.] *la particolare struttura temporale della criminalità rende del tutto sterile discutere di cambiamenti da un anno all'altro ...*".

Prima indicazione: le denunce per corruzione e concussione sono stabili da 7 anni.

Dirlo, quindi, e renderlo constatabile in modo trasparente nelle pagine che seguono - fatte salve le note riflessioni in tema di "numero oscuro", di "reati senza vittima" e di "reati a concorso necessario", che verranno diffusamente illustrate - è corretto metodologicamente e ineccepibile scientificamente.

Altri dati ufficiali non ne esistono: "... *I dati sono dati* - ha recentemente ricordato Luca RICOLFI - *ciò che cambia è la prospettiva con i quali li interpretiamo...*"². Non a caso chi si "... *avventura sul rischioso terreno dei paralleli e dei calcoli [...] custodisce con caparbia - come ricordava E. NARDUCCI, *Processi ai politici nella Roma antica*, Laterza, Roma-Bari, 1995 - il segreto di questi risultati allegati e non dimostrati, facendo riferimento a parametri noti solo a lui stesso ed eludendo con allegria una serie di evidenti interrogativi...*".

Invero, una informazione trasparente e completa è considerata dagli stessi "addetti ai lavori" una esigenza imprescindibile ed equivalente alla stessa azione di contrasto, come ha ricordato recentemente il Direttore della Direzione Investigativa Antimafia³, secondo il quale vi è "... *la duplice necessità di neutralizzare adeguatamente le condotte illecite e di garantire una forte trasparenza sul fenomeno, anche per evitare che una amplificazione di dati inesatti possa incidere sull'immagine del Paese e, conseguentemente, sul suo rating in sede internazionale...*".

Seconda indicazione: il sistema italiano di misurazione della criminalità fornisce una informazione completa.

Aderente - come evidenzia E. CALABRIA, *Le statistiche della delittuosità, una misura possibile della criminalità in Italia e in Europa*, consultabile all'indirizzo www.istat.it - ai programmi

¹ A. VANNUCCI, *L'evoluzione della corruzione in Italia: evidenza empirica, fattori facilitanti, politiche di contrasto*, saggio in corso di pubblicazione nell'anno 2010, consultabile sul sito www.astrid-online.it

² L. RICOLFI, *Il sacco del nord*, Guerini, 2010. L'Autore, ad esempio, smentisce puntualmente un'altra delle "certezze nazionali" in tema di evasione: diversamente da quanto si crede, infatti, le quote di evasione recuperate sono maggiori nei territori più virtuosi ovvero a "bassa intensità" di evasione, mentre, paradossalmente le quote di evasione sono più basse nei territori "viziosi", cioè tutto il Sud, più l'Umbria e la Liguria, con l'unica conclusione possibile circa la logica utilizzata dal sistema repressivo del fenomeno illecito, quella del "... *piove sempre sul bagnato ...*".

³ A. GIRONE, *Audizione avanti alle Commissioni I e II Riunite del Senato della Repubblica nell'ambito dell'esame del ddl 2156*, 6 luglio 2010.

statistici comunitari annuali, nel rispetto dei principi enunciati dal Codice delle statistiche europee.

Se ogni ulteriore informazione empirica può essere utile, se le consuete indagini di vittimizzazione condotte dall'ISTAT possono fornire una ulteriore prospettiva di lettura del fenomeno, non esistono “...due verità sulla corruzione...”⁴, come ha recentemente titolato un importante quotidiano nazionale. Il tentativo di “superare” le statistiche della delittuosità rese disponibili dal Ministero dell'Interno e quelle della criminalità o giudiziarie fornite dal Ministero della Giustizia, sembra tanto inutile quanto pericoloso, perché su questo tema – come ben presente a tutti coloro che si avventurano in simili iniziative – il risultato è prima di tutto quello di far passare l'idea che questi dati ufficiali non siano veri, mentre, come noto a criminologi e sociologi della devianza, richiedono esclusivamente delle “cautele di lettura” analoghe a quelle di altri importanti fenomenologie criminali, come, ad esempio, il traffico di sostanze stupefacenti.

Lo stesso sistema è quello utilizzato dal Paese per rispondere alle richieste pervenute dall'Ufficio delle Nazioni Unite di Vienna, UNODC, competente sulla attuazione della Convenzione ONU contro la corruzione: diversamente raggruppati i diversi reati secondo la maschera pervenuta da Vienna con il UN-CTS – Questionnaire, la situazione italiana viene rappresentata attraverso le statistiche della delittuosità, rese disponibili dal Ministero dell'Interno (il cd. Police Module – Corruption – Recorded offences and persons brought into formal contact for crimes involving corruption), e quelle della criminalità o giudiziarie fornite dal Ministero della Giustizia (il cd. Prosecution Module – Corruption - Persons prosecuted for crimes involving corruption).

Così come questa Relazione.

Terza indicazione: le parole del Segretario Generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon, a Vienna il 2 settembre 2010, in occasione dell'inaugurazione della Accademia Internazionale Anticorruzione, hanno confermato l'infondatezza della fantasiosa stima di 60 miliardi di euro, o anche “...ben superiore ...” secondo alcuni, quale costo della corruzione ogni anno in Italia.

Come ha ribadito il Segretario Generale il costo della corruzione mondiale sia prossimo a *one trillion dollar*, cioè 700 miliardi di euro: pensare che in Italia sia localizzato l'8,5% della corruzione mondiale fa un po' sorridere anche i più pessimisti.

I 60 miliardi annui quale costo della corruzione “nascono” da uno studio scientifico – la Relazione Kauffman della World Bank, quella che determina il costo della corruzione nel mondo nel 3% del PIL mondiale⁵ - del quale si “dimentica”, in modo alquanto singolare, il passaggio dove si sottolinea con estrema puntualità, nonostante non ve ne fosse ovviamente bisogno, che questa percentuale del 3% varia sensibilmente da Paese a Paese: “...*First, as shown clearly by the data, the scale of corruption varies significantly from country to country...*”, avrebbe evitato questo infondato, ulteriore, inutile danno all'immagine del Paese.

Non a caso, su questa cattiva abitudine alla quantificazione per ipotesi di “costi”, “profitti” e “fatturato” della criminalità, vi sono qualificate perplessità, perché “... *come ricordava l'altro giorno il collega De Sena* – la notazione è di G. PISANU, *Comunicazioni*, Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, 2 dicembre 2008 - *sull'entità di questo fatturato si conoscono valutazioni diverse, tutte per la verità impressionanti, ma raramente ben documentate....*”, mentre lo stesso Gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa ha recentemente evidenziato come “... *It is practically impossible to quantify the total cost of corruption because under-the-counter payments are obviously unknown (they were to some extent known until the tax deductibility of*

⁴ A. CHERCHI, Le due verità sulla corruzione, su “Il Sole 24 Ore”, 21 febbraio 2011.

⁵ Dallo stesso testo della Banca Mondiale – quello dell'indicato 3% quale costo della corruzione sul Pil mondiale - emerge che “...*the \$1 trillion figure, calculated using 2001-02 economic data compares with an estimated size of the world economy at that time of just over US\$30 trillion, Kaufmann says, ...*”.

corruption-linked expenses was abolished following anti-corruption efforts by the international community in the 1990s)...”⁶.

Quarta indicazione: lo studio dell’OCSE, con lo studio , singolarmente pubblicato nella stessa giornata di presentazione dell’Indice di Percezione della Corruzione di Transparency International, ha dato voce ai numerosi dubbi.

Dubbi, prima, rafforzatisi nel settembre 2009 con l’abbandono di Transparency da parte dell’inventore dell’Indice, il prof. Johann Lambsdorff, che con l’Università di Passau ne assicurava la credibilità scientifico-accademica. L’addio⁷ - “... *Transparency will try to continue somehow with a substitute for the CPI. Even though most of them are rather new to the debate, they will try to make the new product look like the old one. This is time for me to let them go their way...*” - rende certamente singolare la scelta di proseguire nella diffusione di questo Indice che, come diffusamente illustrato in modo analitico nella Relazione:

1. evoca il *nomen* “corruzione” ma “misura” il “...*misuse of public power for private benefit...*”;
2. si fonda per alcuni Paesi tra i quali l’Italia su un numero estremamente ridotto di source;
3. non permette comparazioni da un anno all’altro in quanto “... le comparazioni da un anno all’altro possono derivare non solo da un cambiamento della percezione, ma anche da una modifica del campione o della metodologia...”;
4. non consente la formazione di graduatorie perché “... una graduatoria di Paesi può facilmente essere erroneamente interpretata come una misura assolutamente precisa delle performance di un dato paese. Questo non è affatto vero. Sin dalla sua prima pubblicazione nel 1995, TI ha fornito i dati relativi alla deviazione standard e al numero delle fonti utilizzate per la costruzione dell’indice. Queste informazioni servono per evidenziare che vi è una intrinseca imprecisione....”.

Dubbi, infine, certificati nel 2010:

1. dallo studio *Quality of Government* commissionato dall’Unione Europea all’Università di Goteborg, con un dato mediano, di sintesi, quale quello dell’Indice di percezione della corruzione non in grado di fotografare realtà come quella italiana e spagnola;
2. poi, in via definitiva, da uno studio dell’OCSE - C.P. OMAN, C. ARNDT, *Measuring Governance*, Policy Brief n. 39, OECD Development Centre, Parigi, 2010 - che censurava l’Indice di Transparency per una «... *metodologia poco chiara e viziata da pregiudizi ...*», e che veniva anticipato via mail da un warning preventivo con cui venivano messi «...*in guardia i potenziali utenti...*»⁸.

Quinta indicazione: la “garanzia” del sistema repressivo e l’indipendenza di quello preventivo.

La funzionalità del sistema repressivo si mantiene su livelli di assoluta eccellenza., per qualità, professionalità e strumenti di indagine a disposizione assolutamente sconosciuti o sottoposti a defatiganti procedure di autorizzazione e controllo in altri Paesi.

La stessa area di rilevanza penale si estende ben al di là dei confini di Ordinamenti in Paesi simili al nostro: è sufficiente pensare alla corruzione impropria susseguente, alla concussione, alle previsioni del dlgs 231/2001 e ss.

I risultati conseguiti possono essere “letti” in positivo o negativo, a differenza di ciò che accade, ad esempio, di fronte alla rassicurante cattura da parte delle Forze di Polizia di

⁶ Il *Press Service fact sheet* è consultabile all’indirizzo www.coe.int/greco.

⁷ Come indicato in una mail - consultabile all’indirizzo www.commonsglobalintegrity.org/2009/09/johann-lambsdorff-retires-corruption.html - spedita a tutto il network di Transparency nel mondo.

⁸ Cfr. C. CLERICETTI, *L’Ocse: “Classifiche poco attendibili, possono produrre danni”*, pubblicato sul sito del quotidiano La Repubblica il 26 ottobre 2010: “... *Senza entrare nel merito della discussione sull’importanza di questo o altri indicatori internazionali sulla governance - si dice nella mail - gli autori dello studio Ocse mettono in guardia i potenziali utenti del rapporto, invitandoli caldamente ad essere più attenti nell’esame dei reali contenuti e alla precisione di tutti i sistemi di classifiche della governante e di usare più cautela su come utilizzarli...*”.

rapinatori, ladri e spacciatori. In positivo, nel corso del 2010 li ha visti l'Unione Europea nel corso della giornata "porte aperte" delle Istituzioni comunitarie, sabato 8 maggio, a Bruxelles: "...L'Italia, per troppo tempo all'indice delle statistiche dei paesi a rischio di frode e corruzione, da tempo, grazie alle forze di polizia italiane, sta assumendo un nuovo ruolo sulla scena internazionale. Non più Paese della frode, ma quello che con maggiore vigore, maggiori strumenti normativi, maggior numero di mezzi e più spiccata professionalità investigativa e giudiziaria (sia penale che amministrativa) combatte la criminalità finanziaria internazionale...." e proposte "... all'opinione pubblica europea come il migliore esempio a livello internazionale di struttura investigativa impegnata nella lotta alla criminalità economico-finanziaria ...".

Non solo. Si tratta, di un sistema repressivo garantito dall'indipendenza dell'Autorità Giudiziaria, diversamente da quello che accade in altri Stati.

Quanto all'Autorità Nazionale Anticorruzione, interessata da un periodico dibattito sulla "indipendenza" di questa struttura, tra l'altro sancita in modo inequivocabile dall'articolo 6 della legge 3 agosto 2009, n. 116, va ricordato come la soluzione di collocare all'interno dell'Esecutivo tale profilo dell'attività di contrasto si ritrovi anche in

- ✓ Germania: Department of Internal Investigations (Ministero dell'Interno);
- ✓ Belgio: Central office for the repression of corruption (Polizia Federale);
- ✓ Austria: BAK (Federal Bureau of Anti-corruption- Ministero dell'Interno);
- ✓ Francia: Central service for prevention of corruption (Ministero della Giustizia);
- ✓ Croazia: Anti-corruption Sector (Ministero della Giustizia);
- ✓ Spagna: Special prosecutors office for the repression of corruption and related economic offences (Ufficio del Pubblico Ministero);
- ✓ Usa: Office of the Government ethics (Presidente degli Stati Uniti d'America),

non senza evidenziare come in passato – nonostante l'articolo 1 "Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione" della legge istitutiva ponesse "... l'Alto Commissario... alla diretta dipendenza funzionale del Presidente del Consiglio dei ministri..." – nessuno si sia mai preoccupato di questo aspetto.

Sesta indicazione: si parla di corruzione, ma vi si fanno rientrare una serie di fenomeni dove non c'è nessun mercimonio della funzione pubblica.

Su 3.000 reati all'anno consumati in media contro la PA negli ultimi 7 anni, meno del 10% fanno riferimento a episodi di corruzione e concussione: 300 reati all'anno registrati per corruzione e concussione significano 1 delitto ogni 12mila dipendenti pubblici.

Il 40% circa fa riferimento a illeciti commessi da privati – da "chiunque", come recitano gli artt. 316 ter e 640 bis codice penale – che hanno scambiato la Pubblica Amministrazione per il proprio "conto corrente con fido illimitato": qui, l'infedeltà del dipendente pubblico non rileva in alcun modo.

Un ulteriore 40% fa riferimento a denunce per il reato di "abuso d'ufficio" di cui all'art. 323 cp: come noto si tratta di una fattispecie residuale, spesso rubricata in sede di avvio delle indagini preliminari, che presenta un "costo" elevatissimo per il Paese, atteso che sulle 3000 persone denunciate in media all'anno (nel periodo 2004-2010, vi è stata la denuncia di 21.429 persone, 2949 donne e 18480 uomini) si registrano in media 100 persone condannate all'anno, secondo i dati forniti dall'ISTAT.

Senza necessità di scomodare il compianto direttore dell'OLAF, Franz-Hermann Bruener - secondo il quale "...grandi processi mediatici che finiscono nel nulla, nella prescrizione o nell'impossibilità di recupero delle somme in gioco non rendono giustizia a nessuno, fanno solo il gioco dei grandi frodatori e recano un grande danno di immagine alla giustizia..." – ognuno si può rendere conto del costo:

1. umano, per gli indagati e imputati, poi assolti;
2. in termini di efficienza per il sistema, provando ad immaginare come si può lavorare in un ufficio pubblico dopo la denuncia, le eventuali perquisizioni, le notizie sui media;

3. economico, per le risorse – umane e strumentali - impiegate dalle Forze di polizia per acquisire le fonti di prova poi rivelatisi inutili a supportare un giudizio di condanna.

Settima indicazione: emerge una importante presenza femminile per alcuni dei reati contro la PA.

Sotto il profilo della lettura della fenomenologia illecita attraverso le consuete variabili socio-demografiche utilizzate in tema di analisi della criminalità emergono alcune singolarità e alcune conferme.

Come previsto l'età media degli autori di questi reati resta attestata nelle diverse annualità esaminate sui livelli attesi in materia di "white collar crime", quindi tra i 40 e i 50 anni, con un'età media femminile quasi sempre più bassa di quella dei denunciati maschili.

Emergono, invece, tassi di delittuosità femminile inattesi:

1. sia riguardo al totale dei reati contro la PA presi in esame, con 24.679 donne denunciate sulle 99.333 persone segnalate, il 24,8% nei 7 anni analizzati;
2. sia per alcuni di questi reati, come nel caso di quelli previsti dagli articoli 316 *ter* (3.912 donne denunciate sulle 9.137 persone segnalate, il 42,8%) e 640 *bis* (14.265 donne denunciate sui 43.107 segnalati, il 33%) codice penale, dove, addirittura, in alcune Regioni il numero delle donne denunciate supera quello degli uomini.

Ottava indicazione: da alcune ricerche, un Paese diverso.

Così emerge dall'ampia ricognizione delle diverse analisi disponibili a livello internazionale e nazionale sul "sistema Paese" relativamente al tema della "corruzione e della maladministration", provenienti da Organizzazioni internazionali, Enti di ricerca, multinazionali della consulenza aziendale.

Una per tutte: l'Economist Intelligence Unit ha fotografato una situazione del Paese che non è peggiorata quanto al tema "corruzione", con il Country Forecast rilasciato nell'estate del 2010 che vede confermare per il periodo "2010-2014" lo stesso punteggio del precedente periodo "2005-2009".

Nona indicazione: il ruolo dei media.

I media non hanno creato la corruzione. Ovviamente.

Nessuno, poi, pensa al modello americano, spesso, invero, usato come termine di paragone, per chiedere come ha fatto il portavoce del Partito Democratico americano, Hari Sevugan, che ogni repubblicano che appaia su Fox News, controllata da News Corp., sia accompagnato dal sottotitolo "Il mio partito è sostenuto finanziariamente da questa televisione".

Nessuno, infine, pensa alla "comunicazione" transitata sulla CNN relativamente ai diritti/doveri dell'elettore americano e dei media in relazione a ciò che è propaganda e ciò che appare e deve restare informazione.

Ma una riflessione sull'ultima fotografia scatta dal prof. Ilvo DIAMANTI utilizzando i dati comunicati dall'Osservatorio di Pavia :

"... l'analisi delle notizie sulla criminalità proposte dai Tg prime time nel periodo 2005-2009, fornisce alcune indicazioni interessanti:

1. *non esiste correlazione tra l'andamento dei reati denunciati e il numero di notizie sulla criminalità;*
2. *esiste, invece, una forte correlazione tra il numero di notizie di reati e la percezione della criminalità,*

con una situazione che in Italia degrada ulteriormente se analizzata in una prospettiva comparata con altri Paesi europei Il Tg1 ha il doppio di notizie del Tg spagnolo e venti volte in più rispetto al telegiornale tedesco; la pagina della criminalità in Italia è costante, l'agenda dei telegiornali francesi, inglesi, tedeschi e spagnoli non rileva la presenza quotidiana di notizie criminali ...",

semberebbe meritare un'adeguata considerazione.

Ultima indicazione: costi ridotti, un “conto economico” in attivo e le “verità nascoste” del 2010.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione è costata nel 2010 il 10% del budget dell’Alto Commissario per il contrasto alla corruzione e agli altri illeciti nella PA al momento della soppressione, mentre:

- il 15 settembre 2010, a Zagabria, si è svolto il Kick-off meeting del progetto finanziato con 900mila euro dall’Unione Europea, dove ha prevalso il progetto presentato con il corrispondente organismo francese;
- il 9 dicembre 2010, la Banca Mondiale ha comunicato la scelta del progetto italiano - presentato con Transparency Italia e un importante network di associazioni e istituzioni - in materia di Green Economy, assicurando un finanziamento di 600 mila dollari a valere sul Siemens Integrity Fund.

La domanda reale è se a qualcuno interessano le informazioni sintetizzate in questo Executive Summary, e poi illustrate nella relazione, o se, invece, attragga di più continuare a parlare di legalità e di tutto quello che vi ruota attorno, in un periodico dibattito che, però, ed è l’aspetto singolare di interesse, spesso non sembra riuscire ad andare oltre il momento dialettico, quale espressione dell’ennesima conferma di un Paese che sembra vivere della logica gattopardiana del *“se vogliamo che tutto rimanga com’è, è necessario che tutto cambi”*, dove si rileva una sfasatura amplissima tra le parole e le cose, tra l’ideologia e la realtà, con frasi ripetute come un rosario o come uno stratagemma per costruirsi un immenso alibi di fronte alle regole continuamente trasgredite.

Situazione nella quale non parrebbe, quindi, strano che, ad esempio, del merito si continui a parlare da tempo, a volte con grande enfasi per sottolinearne l’importanza decisiva per il futuro del Paese, senza approdare ad alcun risultato concreto, quasi a dar ragione ad Ennio FLAIANO, che evidenziava come *“...l’unica vera rivoluzione possa essere quella di una legge uguale per tutti...”*, perché, in realtà, del merito si diffida, in quanto il reclutamento e la promozione dei più capaci introdurrebbero un intollerabile elemento di imprevedibilità nel sistema.

Una presentazione accompagnata, anche per offrire una fotografia più completa circa la definizione del “sistema italiano di prevenzione della corruzione” che, poi, troverà forma concreta nel “Piano nazionale anticorruzione” previsto all’articolo 1 del cd. ddl anticorruzione (AS2156), dai diversi interventi normativi e amministrativi che sono stati assunti nella direzione di un rafforzamento del “sistema di difesa” di una Pubblica Amministrazione che, va ricordato, come già emerso l’anno scorso, appare vittima prioritariamente di un rilevante numero di delinquenti, di ladri, che la saccheggiano.

INTRODUZIONE

La precedente Relazione era stata presentata nello stesso giorno in cui Transparency International rilasciava, il 19 novembre del 2009, l'aggiornamento annuale del proprio indice, il Corruption Perception Index, l'Indice di percezione della corruzione, forse più noto come CPI, nel quale l'Italia registrò un netto peggioramento nel punteggio.

Questa Relazione annuale si chiude poche settimane dopo, invece, l'aggiornamento del CPI 2010, in cui l'Italia ha segnato un ulteriore peggioramento del punteggio attribuito, così da collocare il nostro Paese dopo il Rwanda: dopo la retrocessione dal punteggio di 4,8 del 2008 al 4,3 del 2009, quest'anno, infatti, il risultato conseguito dal nostro Paese, pari a 3,9.

Ognuna di queste notizie ha suscitato un diffuso clamore, ha aumentato la preoccupazione della popolazione, ha ulteriormente incrementato i livelli di sfiducia verso il "sistema pubblico".

Come hanno sottolineato ampiamente tutti i quotidiani e numerosi commentatori, ciò ha fatto precipitare l'Italia, nell'arco di 24 mesi, dalla 55esima posizione del 2008 alla 69esima di quest'anno: una notizia che, quasi come un fiume carsico, è sistematicamente riemersa, insieme a quella sul costo della corruzione in Italia stimata in 60 miliardi di euro, in ogni circostanza nella quale ve ne è stata "occasione", come:

1. nell'ottobre 2009, quando venne reso pubblico il Report sulla I e II Valutazione condotta sull'Italia dal GRECO, il Gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa, con 22 Raccomandazioni rivolte al nostro Paese al termine di una ricognizione sul nostro sistema iniziata con l'*on site visit* nell'ottobre 2008;
2. nel dicembre 2009, in occasione della divulgazione del 43esimo Rapporto annuale sulla situazione del Paese del CENSIS, quando venne presentato uno spaccato estremamente drammatico - "*... dal 2004 al 2008 sono pervenute alle Forze dell'ordine 19.019 denunce per reati legati alla corruzione della Pa: il 42,2% concentrato nelle quattro regioni del Sud più interessate da fenomeni di criminalità organizzata...*" - relativo alle Regioni meridionali e al fare amministrazione in terra criminale,;
3. nel febbraio 2010, quando a margine della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario della Corte dei Conti, si diffuse la notizia, drammatica, di un aumento delle denunce per corruzione del 229% e per concussione del 153%, che segnò profondamente una opinione pubblica già segnata, angosciata, quasi ripiegata su se stessa per difendersi da un diluvio che, a tratti è sembrato ininterrotto, di notizie negative;
4. nel giugno 2010, quando il Presidente dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici per lavori, servizi e forniture, in occasione della presentazione della Relazione annuale dell'Autorità, ha espresso la propria preoccupazione relativamente a una corruzione che droga il mercato e ne esclude le aziende migliori⁹;
5. nel luglio 2010, quando nel corso delle Audizioni informali condotte dalle Commissioni I e II Riunite del Senato della Repubblica in relazione all'esame del ddl. 2156, "Disposizioni contro la corruzione", nel corso delle quali questa fenomenologia criminale è stata definita "*... un patema ...*", "*... continui a presentare carattere di assoluta gravità e risulti in forte aumento (secondo dati della Guardia di Finanza ...)*", con una gravità che è dimostrata "*... dal costante aumento tendenziale delle denunce per fatti di corruzione accertati negli ultimi anni ...*";

⁹ Considerazione intuitiva, già riscontrata, ad esempio, dallo studio AA.VV., *Confronting corruption: The business case for an effective anti-corruption programme*, PricewaterhouseCoopers, 2008, nel quale tra i 380 executive intervistati a livello mondiale il 45% del campione ha segnalato come le proprie aziende evitano in mercati dove il "rischio corruzione" è elevato.

6. nell'ottobre 2010, infine, quando l'ennesimo segnale di pericolo e di preoccupazione è stato colto nelle parole del nuovo Presidente della Corte dei Conti, nella prolusione tenuta in occasione della cerimonia di insediamento.

A questa “corruzione parlata” si sono aggiunte le tante notizie relative ai numerosi episodi portati alla luce dalla attività investigativa condotta dalle Forze di Polizia e dalla Magistratura. Si tratta di notizie allo stesso tempo positive e negative: per un verso, esprimono e confermano, ogni volta di più la rassicurante capacità operativa del nostro sistema repressivo; dall'altro, contribuiscono ad aumentare l'allarme e la preoccupazione verso questa insidiosa patologia criminale, mentre si deteriorano progressivamente i livelli di fiducia della popolazione nella capacità del “sistema Italia” di far fronte al problema del mercimonio della funzione pubblica, del particolarismo e di un familismo amorale che oggi sembra aver esteso i propri confini a legami di tipo “gelatinoso”.

E' il tema, non nuovo, del divario tra rischio oggettivo e percezione soggettiva in materia di analisi della criminalità: come noto, la *fear of crime*, la paura di rimanere vittima di un atto criminale, e il *concern about crime*, la generale preoccupazione della criminalità, sono particolarmente sensibili ad alcuni fattori, e molto meno, diversamente da quanto si ritiene abitualmente, al dato reale della criminalità. Non a caso da alcuni anni si registra in Italia un permanere dell'allarme criminalità su livelli estremamente elevati, a fronte di una progressiva riduzione del numero totale dei delitti consumati e, in particolare, ad esempio, dei reati predatori, che più da vicino toccano la sfera personale di ognuno di noi, e di quelli riconducibili a forme di criminalità organizzata.

Preso atto, comunque, che in questa materia, che tocca da vicino la nostra quotidianità, “*sentirsi poveri, vale quanto esserlo effettivamente*”, si tratta, prima di tutto, di tentare di comprendere come intervenire sul fenomeno con una prospettiva sistematica e non con quella sintomatica, tipica di un “ospedale da campo” che si allestisce dopo, perché ogni nuovo grave fatto scoperto dal sistema repressivo rischia di vanificare qualsivoglia sforzo.

La corruzione, infatti, fenomeno strutturalmente e culturalmente complesso e ambiguo, favorisce facili generalizzazioni atecniche, spesso prive di qualsiasi fondamento scientifico, proprio perché tocca i capisaldi irrinunciabili dell'ordinata convivenza, della nostra civiltà democratica, finendo, così, agevolmente per alimentare discorsi moralistici, spesso caratterizzati dall'enumerazione di virtù civiche, di esortazioni ad agire per il bene dello Stato e di condanna degli atteggiamenti illeciti e lesivi del bene comune, come già accadeva nell'età antica¹⁰.

Sul tema, come noto, si sono già espresse molte autorevoli istanze, quali: il Comitato di studio sulla prevenzione della corruzione nominato nel 1996 dal Presidente della Camera dei Deputati e presieduto dal prof. Cassese; la Commissione di studio per contrastare i fenomeni di corruzione e per migliorare l'azione della PA nominata sempre nel 1996 dallo stesso prof. Cassese nella sua veste di Ministro per la Funzione Pubblica e presieduta da Gustavo Minervini; la Commissione speciale per l'esame dei progetti di legge recanti misure per la prevenzione e la repressione dei fenomeni di corruzione che ha operato nell'ambito della camera dei Deputati tra il 1996 e il 1998; infine, l'Indagine conoscitiva condotta dalla Commissione Affari Costituzionali del Senato nel corso del 1998.

Si tratta di analisi estremamente particolareggiate, di risultanze composite e di precise proposte di intervento che, nonostante la loro autorevolezza, non sono, però, riuscite ad andare oltre l'eterno “periodico dibattito” sulla corruzione e, più in generale, sulla legalità.

¹⁰ L'esaltazione della *virtus*, della *fides*, del *civis Romanus bonus*, come li ricorda con riferimento al periodo della fine della Repubblica romana, S. MOLLO, *La corruzione nell'antica Roma*, pubblicata sul sito www.italocalvino.it.

Uno iato che sembra immortale tra il predicare e il fare, che lascia i problemi perennemente irrisolti, che spesso non va oltre il momento dialettico del circuito “mediatico-convegnistico” dove l’idea di legalità sembra *surfare* sulle onde¹¹, apparendo e scomparendo con pari velocità e ciclicità, fino a diventare un *passe-partout* per la rassicurazione del cittadino, ghiotta occasione di promesse elettorali e di consenso a buon mercato, mentre si allestiscono patiboli mediatici, si auspicano boia politici e si invocano governi di salute pubblica¹².

Una situazione che ha progressivamente delineato un mondo dell’anti-corruzione dotato di attori, strategie, risorse e pratiche proprie, con i suoi eroi, le sue vittime, i suoi cattivi¹³.

Da qui, è normale che molte delle notizie che saranno presentate nelle pagine successive, non siano mai giunte, non a conoscenza, ma alla conoscibilità, cioè alla possibilità di essere conosciute, nonostante siano state tutte riprese dai lanci delle Agenzie di informazione, della maggioranza degli Italiani e degli osservatori internazionali che guardano al nostro Paese, come noto, prioritariamente attraverso la rappresentazione fornita dai media.

E’ una affermazione facilmente verificabile: basta che giunto a questo punto nella lettura, il lettore si chieda se ha mai sentito parlare;

1. della avvenuta approvazione da parte del Senato della legge di ratifica della Convenzione del Consiglio d’Europa contro la corruzione civile,
2. oppure, dell’approvazione per interventi di prevenzione della corruzione di uno stanziamento di 2 Meuro nella cd. “manovra anticrisi”,
3. oppure, delle misure di contrasto all’infiltrazione della criminalità nella Pubblica Amministrazione e negli appalti introdotte dal Piano straordinario contro le mafie approvato nell’estate 2010,
4. oppure degli emendamenti presentati dal relatore di maggioranza al ddl anticorruzione che recepiscono strumenti quali whistleblowing e revolving doors, mentre rendono meno discrezionali le norme in materia di incarichi extraprofessionali e di conflitti di interessi per chi percepisce denaro pubblico,
5. oppure della scelta del progetto nazionale in materia di *Green and Clean Market* presentato dall’Italia, unico Paese della “vecchia Europa” e uno tra i 1600 presentati a livello mondiale, finanziato con 600 mila dollari a valere sul World Bank Siemens Integrity Fund,
6. oppure della scelta di una candidatura italiana, il cons. Giovanni Kessler, per guidare l’Ufficio Antifrode europeo,
7. oppure di “Vinca il Migliore”, il format concorsuale che ha permesso di selezionare e assumere in 10 mesi al Comune di Napoli 534 professionalità, con 112mila concorrenti, senza che la procedura venisse arrestata o interessata dai consueti ricorsi amministrativi.

Preso atto come la corruzione sia evidentemente un tema centrale per qualsiasi democrazia e per tutti i Governi democratici, perché, con buona pace di tutti, non può essere diversamente, qui in Italia, come altrove, senza “se” e senza “ma”, la trattazione del tema della corruzione e

¹¹ Quello della legalità è un termine spesso abusato, almeno sotto il profilo semantico, perché lusinga, perché può far rima con onestà e si può confondere addirittura con la giustizia, perché può litigare con la solidarietà e, qualche volta, anche con la democrazia, mentre - come ha notato il prefetto Angelo TRANFAGLIA, nel suo intervento al convegno “*Repubblica, Costituente e voto alle donne*”, Parma, 2007 - se ne registra una “... profonda crisi sotto i diversi profili di una crisi del diritto in sé, della credibilità dell’organizzazione dello Stato e delle sue Istituzioni, della cultura, della comunità civile...”.

¹² Ciò che manca, insomma, in tema di lotta alla corruzione non è certo l’informazione, nota B.G. MATTARELLA, *Le regole dell’onestà. Etica, Politica, Amministrazione*, Il Mulino, Bologna, 2007.

¹³ Vds. S. SAMSON, *Integrity Warriors: Global Morality and the Anti-Corruption Movement in the Balkans*, in D. HALLER, C. SHORE (a cura di), *Corruption: Anthropological Perspectives*, London and Ann Arbor, Pluto Press, 2005.

delle altre forme di illecito nella Pubblica Amministrazione, merita, quindi, l'ascolto della domanda di conoscenza reale e non ideologica del fenomeno, perché l'alternativa è altrimenti quella di ritrovarsi immersi in un manifesto di equivoci e semplificazioni culturali, un caleidoscopio di verità rovesciate che non aiutano un confronto rigoroso, ma necessario, alla comprensione di fenomeni assolutamente peculiari della nostra società.

La corruzione è solo una tra le manifestazioni patologiche della quotidianità della nostra Pubblica Amministrazione, dove spesso vengono alla luce intrecci di aspetti disfunzionali, tra loro correlati, che investono la dimensione della cattiva programmazione e della definizione progettuale degli interventi, della gestione delle procedure unita alla debolezza e alla vulnerabilità dei controlli fino a forme di collusione con i controllati.

Sul tema servirebbe, invero, una piena consonanza del sistema Paese, perché vi è la necessità di inquadrare correttamente il fenomeno, pur senza dimenticare come la quali-quantificazione di tali manifestazioni illecite appaia estremamente complessa.

Per questo, è necessario avvicinarsi al tema, soprattutto sotto il profilo della percezione del fenomeno corruttivo, con estrema cautela, per evitare di confondere la causa con l'effetto, consentendo, quindi, una rappresentazione, appunto, rovesciata della realtà, a uso e consumo di questa o quella posizione ideologica e politica¹⁴.

Una carenza di conoscenza empirico-quantitativa della corruzione può determinare un progressivo, insidioso "scollamento" delle norme penali rispetto al fenomeno criminale, con un duplice rischio: nel breve periodo, *l'ineffettività*; nel medio-lungo, la depressione dell'efficacia generalpreventiva a causa di una legislazione di ineffettività disnomica e conseguente funzionalità meramente simbolica¹⁵.

Se di qualcosa non si avverte il bisogno, in tema di contrasto alla corruzione, è la reinterpretazione in chiave moderna delle "grida manzoniane", quale diritto di carta o, meglio, rimasto sulla carta, sul modello di quelle ordinanze che le autorità fecero affiggere sui muri nei giorni della pestilenza del 1629, nonostante fosse facilmente prevedibile che nessuno vi avrebbe prestato attenzione e considerazione.

In tale prospettiva, appare qui significativo sottolineare - dopo le parole del compianto Direttore dell'OLAF, Franz - Hermann Bruener, riportate nella Relazione 2009¹⁶ - l'estrema, riconosciuta professionalità delle Forze di Polizia e della Magistratura, quest'anno nuovamente oggetto di lusinghieri giudizi in sede europea: durante la giornata "porte aperte" delle Istituzioni comunitarie svoltasi a Bruxelles sabato 8 maggio 2010, "*... l'Italia - prosegue il lancio dell'agenzia del 10 maggio - per troppo tempo all'indice delle statistiche dei paesi a rischio di frode e corruzione, da tempo sta assumendo un nuovo ruolo sulla scena internazionale. Non più Paese della frode, ma quello che con maggiore vigore, maggiori strumenti normativi, maggior numero di mezzi e più spiccata professionalità investigativa e giudiziaria (sia penale che amministrativa) combatte la criminalità finanziaria internazionale*".

¹⁴ Come recentemente ricordato dal dott. Rosario Lupo, Giudice per le Indagini Preliminari presso il Tribunale di Firenze competente per la cd. "Indagine Protezione Civile – Grandi Eventi", "*Rubare non ha nessun colore politico. E' un reato e basta*".





























¹⁵ G. MANNOZZI, *Combattere la corruzione: tra criminologia e diritto penale*, intervento al convegno SISP nella sezione "Aspetti disfunzionali del sistema politico italiano: mafia, corruzione, clientelismo", Pavia, 2008.

¹⁶ Che nell'intervista "*Olaf, Bruener: facile indagare in Italia perché leggi sono efficaci*, elogio l'Italia "*... che dispone degli arsenali di protezione penale e investigativa tra i più avanzati a livello europeo ...*", dove "*... gli strumenti di indagine utilizzati sono tra i più avanzati al mondo ... strumenti raramente utilizzati nella maggior parte degli altri Paesi per tali tipi di illeciti ...*" e con le Forze di Polizia e la Magistratura, per questo, "*... spesso invidiati dai colleghi di altri Paesi...*".

Una realtà, come noto, testimoniata dall'attenzione ci cui godono le nostre Forze di Polizia in ambito internazionale e dalla loro sistematica valorizzazione da parte di molti Paesi che spesso vengono guardati come modelli cui tendere.

La rilevante efficacia di questa intensa, penetrante attività del sistema repressivo è direttamente proporzionale al numero dei reati scoperti, che rappresentano una delle componenti più importanti dei livelli di fiducia/sfiducia della popolazione verso il "sistema pubblico". Una notazione non priva di pregio, se si guarda agli esiti di una recente analisi condotta dalla Commissione Europea che segnala una diffusione della corruzione in tutti i livelli di governo dei diversi Paesi europei.

Immagine nr. 1 : Attitudes of Europeans towards Corruption.
Summary report.
Periodo "2007 - 2009".

QB1 For each of the following statements, could you please tell me whether you totally agree, tend to agree, tend to disagree or totally disagree with it. - % Agree													
		There is corruption in local institutions in (OUR COUNTRY)			There is corruption in regional institutions in (OUR COUNTRY)			There is corruption in national institutions in (OUR COUNTRY)			There is corruption within the institutions of the EU		
		EB72.2	EB68.2	Diff	EB72.2	EB68.2	Diff	EB72.2	EB68.2	Diff	EB72.2	EB68.2	Diff
	EU27	81%	75%	+6	81%	73%	+8	83%	77%	+6	76%	66%	+10
	FI	57%	33%	+24	57%	30%	+27	68%	36%	+32	77%	66%	+11
	MT	87%	71%	+16	87%	57%	+30	89%	66%	+23	71%	47%	+24
	FR	79%	64%	+15	79%	65%	+14	83%	76%	+7	79%	64%	+15
	NL	59%	44%	+15	59%	38%	+21	56%	44%	+12	70%	60%	+10
	CY	93%	81%	+12	93%	79%	+14	91%	76%	+15	65%	47%	+18
	UK	75%	63%	+12	75%	62%	+13	76%	67%	+9	79%	67%	+12
	IE	83%	72%	+11	83%	71%	+12	87%	75%	+12	72%	52%	+20
	AT	63%	53%	+10	63%	53%	+10	66%	58%	+8	78%	72%	+6
	SI	89%	80%	+9	89%	79%	+10	96%	90%	+6	85%	61%	+24
	BE	82%	75%	+7	82%	77%	+5	82%	77%	+5	79%	70%	+9
	DK	30%	23%	+7	30%	22%	+8	35%	26%	+9	72%	64%	+8
	EE	78%	71%	+7	78%	70%	+8	84%	75%	+9	63%	48%	+15
	LT	93%	86%	+7	93%	84%	+9	96%	91%	+5	69%	51%	+18
	BG	91%	85%	+6	91%	82%	+9	94%	85%	+9	63%	38%	+25
	DE	79%	73%	+6	79%	72%	+7	80%	77%	+3	84%	81%	+3
	ES	89%	83%	+6	89%	79%	+10	91%	78%	+13	78%	66%	+12
	LV	91%	85%	+6	91%	80%	+11	94%	88%	+6	66%	50%	+16
	PL	84%	80%	+4	84%	77%	+7	86%	83%	+3	58%	43%	+15
	HU	92%	89%	+3	92%	89%	+3	91%	89%	+2	78%	62%	+16
	EL	96%	95%	+1	96%	93%	+3	98%	94%	+4	85%	75%	+10
	SK	86%	85%	+1	86%	83%	+3	91%	91%	=	67%	53%	+14
	SE	58%	57%	+1	58%	55%	+3	60%	60%	=	85%	80%	+5
	CZ	86%	87%	-1	86%	90%	-4	96%	93%	+3	73%	63%	+10
	IT	89%	90%	-1	89%	88%	+1	89%	88%	+1	73%	71%	+2
	RO	89%	91%	-2	89%	86%	+3	87%	88%	-1	58%	46%	+12
	PT	89%	92%	-3	89%	90%	-1	91%	92%	-1	80%	72%	+8
	LU	57%	61%	-4	57%	55%	+2	55%	64%	-9	73%	70%	+3

Fonte: Directorate General for Justice, Freedom and Security, su Eurobarometer 72.2. Speciale Eurobarometro 325

Nonostante l'efficacia dell'azione condotta dal sistema repressivo, che porta alla luce un rilevante - e, per questo, naturalmente preoccupante - numero di reati, o, forse, proprio per questa "sicurezza", l'Italia non registra le rilevanti variazioni visualizzate per gli altri Paesi UE27 da questo studio, posizionandosi, anzi, al di sotto della crescita registrata dalla media europea che segna un aumento della preoccupazione per il fenomeno tra i 6 e gli 8 punti.

PARTE I – ANALISI DELLE INIZIATIVE LEGISLATIVE

Il quadro normativo di riferimento, nel periodo preso in considerazione, si è arricchito di numerose iniziative legislative, di cui alcune giunte a compimento ed altre ancora in itinere. La lotta alla corruzione, la trasparenza nell'attività amministrativa e il controllo sull'operato degli enti locali sono stati i principali obiettivi dell'attività governativa. Da qui l'introduzione nel nostro ordinamento di strumenti di tutela giurisdizionale attivabili anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni (D. Lgs. 198/2009), la delega al Governo in materia di federalismo fiscale (L. 42/2009), la previsione di uno stanziamento di 2 milioni di euro nella manovra anticrisi (D.L.78/2010) destinato proprio al funzionamento di quegli uffici che hanno il compito di sviluppare le strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito perpetrate in tutti i settori della p.a. e la conferma (DPCM 29 ottobre 2009) dell'assegnazione al Dipartimento della Funzione Pubblica del personale utilizzato per lo svolgimento dei compiti già attribuiti all'Alto Commissario Anticorruzione. Ma è il ddl anticorruzione, approvato dal Consiglio dei Ministri, l'asse portante di una serie di disposizioni di grande novità e rilievo che vede al centro una pubblica amministrazione più efficace e trasparente. A completare il quadro rappresentato è intervenuta, in data 29 settembre 2010, l'approvazione da parte del Senato del ddl 849 di ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa contro la corruzione civile.

1. I provvedimenti approvati

1.1 D. Lgs. 20 dicembre 2009, n. 198

In materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici

Il Consiglio dei Ministri nella seduta del 17 dicembre 2009 ha approvato, in attuazione della delega contenuta nell'articolo 4 della legge 15/2009, il decreto legislativo n. 198 (in vigore dal 15.1.2010) che ha introdotto nel nostro ordinamento il nuovo ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici, noto come "class action" amministrativa.¹⁷ Esso rappresenta per la collettività un importante strumento di vigilanza sull'attività della PA in quanto consente ai titolari di interessi giuridicamente rilevanti di avviare innanzi al giudice amministrativo, nei confronti delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici, un controllo esterno di tipo giudiziale sul rispetto degli standard di efficienza loro imposti. Tale meccanismo dovrebbe, quindi, indirettamente fungere sia da incentivo a migliorare le proprie performance che da strumento di accrescimento della trasparenza nella gestione della cosa pubblica. Risulta evidente, quindi, non solo l'ulteriore passo avanti nel processo di cambiamento della pubblica amministrazione avviato dalla c.d. riforma Brunetta, ma anche la centralità che va ad assumere sempre più il concetto di trasparenza, fino ad ora relegato in termini più ristretti di accesso ai documenti amministrativi – secondo quanto previsto dalla legge 241/90 – ed oggi esaltato quale diritto dell'intera collettività dei cittadini a tutte le informazioni pubbliche, al fine di garantire e tutelare i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità della P.A. Tale funzione risulta rafforzata dalla previsione che in esito al giudizio, il giudice impartisce all'amministrazione (o al concessionario) l'ordine di porre in essere le misure idonee per rimediare alle violazioni commesse attivando le procedure per l'accertamento di

¹⁷ D. Lgs. 198/2009 art.1. Al fine di ripristinare il corretto svolgimento della funzione o la corretta erogazione di un servizio, i titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei per una pluralità di utenti e consumatori possono agire in giudizio, con le modalità stabilite nel presente decreto, nei confronti delle amministrazioni pubbliche e dei concessionari di servizi pubblici, se derivi una lesione diretta, concreta ed attuale dei propri interessi.....

eventuali responsabilità disciplinari o dirigenziali stabilendo, altresì, forme di idonea pubblicità del procedimento giurisdizionale e della sua conclusione. Il Governo ha stabilito che la nuova disciplina sarà applicabile soltanto dopo che saranno stati definiti gli obblighi contenuti nelle carte dei servizi e gli standard qualitativi ed economici.¹⁸ Il Ministro Brunetta già con la Direttiva n. 4/2010 ha precisato che “alcune delle azioni introdotte dal decreto legislativo n. 198/2009 sono già esperibili attualmente, ed in particolare quelle derivanti dalla violazione di termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali obbligatori e non aventi contenuto normativo..” e l’attività per la completa azionabilità di tutte le tipologie di ricorsi, di cui all’art. 1 del citato D.Lgs, è già in corso.

1.2 D.L. 31 maggio 2010, n. 78

In materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica

Con la legge 30 luglio 2010, n. 122 che ha convertito, con modificazioni, il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, il Parlamento ha approvato una manovra economica per il 2011-2012 da 24 miliardi di euro. Con il provvedimento è stata, tra l’altro, autorizzata una spesa di 2 milioni di euro a favore del Dipartimento della Funzione Pubblica per l’attività di contrasto alla corruzione.¹⁹ La norma è funzionale al potenziamento del Servizio Anticorruzione e Trasparenza individuato quale Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell’art. 6 della legge 3 agosto 2009, n. 116 (“Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione”). Nell’ottica di una più incisiva azione di contrasto alla corruzione, l’art. 29 del decreto interviene modificando l’art. 319-bis del codice penale; il delitto di corruzione per atti contrari a doveri d’ufficio (art. 319 c.p.) è aggravato se il fatto ha per oggetto il pagamento o il rimborso di tributi. La pena stabilita per tale fattispecie è aumentata di un terzo rispetto a quella prevista per la corruzione (reclusione da due a cinque anni). Un esempio concreto potrebbe essere quello del funzionario dell’Agenzia delle Entrate che accetta denaro o altra utilità al fine di evitare l’emanazione di un avviso di accertamento oppure per agevolare l’accoglimento di una domanda di rimborso infondata.²⁰

² Art. 7- Norma transitoria- 1. In ragione della necessità di definire in via preventiva gli obblighi contenuti nelle carte di servizi e gli standard qualitativi ed economici di cui all'articolo 1, comma 1, e di valutare l'impatto finanziario e amministrativo degli stessi nei rispettivi settori, la concreta applicazione del presente decreto alle amministrazioni ed ai concessionari di servizi pubblici è determinata, fatto salvo quanto stabilito dal comma 2, anche progressivamente, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e di concerto, per quanto di competenza, con gli altri Ministri interessati. 2. In ragione della necessità di definire in via preventiva gli obblighi contenuti nelle carte di servizi e gli standard qualitativi ed economici di cui all'articolo 1, comma 1, e di valutare l'impatto finanziario e amministrativo degli stessi nei rispettivi settori, la concreta applicazione del presente decreto alle regioni ed agli enti locali e' determinata, anche progressivamente, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, su conforme parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

³ D.L. 78/2010 art.7, comma 31-bis- Per assicurare lo svolgimento delle funzioni di Autorità nazionale anticorruzione, ai sensi dell'articolo 6 della legge 3 agosto 2009, n. 116, da parte del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è autorizzata la spesa di euro 2 milioni per l'anno 2011. Al relativo onere si provvede mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 38, commi 13-bis e seguenti.

²⁰ DL 78/2010 art.29, comma 7- All'articolo 319-bis del codice penale, dopo le parole «alla quale il pubblico ufficiale appartiene» sono aggiunte le seguenti: «nonché il pagamento o il rimborso di tributi». Art. 319-bis. c.p. Circostanze aggravanti. La pena è aumentata se il fatto di cui all'art. 319 ha per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene nonché il pagamento o il rimborso di tributi

1.3 L. 5 maggio 2009, n. 42
In materia di federalismo fiscale

Il Consiglio dei Ministri del 7 ottobre 2010 ha approvato lo schema di decreto legislativo recante l'autonomia di entrata per le Regioni a statuto ordinario e le province ubicate nel loro territorio, nonché la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario, dando attuazione alla delega conferitagli con la Legge n. 42 del 5 maggio 2009. Con l'approvazione di questo schema si entra nel vivo dell'attuazione della c.d. legge del federalismo fiscale i cui principi fondamentali, come il coordinamento dei centri di spesa con i centri di prelievo e la sostituzione della spesa storica, basata sulla continuità dei livelli di spesa raggiunti l'anno precedente, con la spesa standard, comportano automaticamente maggiore responsabilità e trasparenza da parte degli enti nel gestire le risorse. Il federalismo fiscale introduce un sistema premiante nei confronti degli enti che assicurano elevata qualità dei servizi e livello di pressione fiscale inferiore alla media degli altri enti del proprio livello di governo, a parità di servizi offerti. Viceversa, nei confronti degli enti meno virtuosi è previsto un sistema sanzionatorio che consiste nel divieto di fare assunzioni e di procedere a spese per attività discrezionali. Sono anche previsti meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi nel caso di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati alla regione e agli enti locali, con individuazione dei casi di ineleggibilità nei confronti degli amministratori responsabili degli enti locali per i quali sia stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario.

Questo ultimo aspetto sembra particolarmente interessante e può ricollegarsi anche alla significativa esperienza del Brasile dove il Presidente ha recentemente avviato una intensa campagna decisa a contrastare l'illegalità nel suo Paese, concentrando l'attenzione proprio sui governi locali. Il programma prevede una serie di controlli, effettuati a campione, nelle varie amministrazioni, i cui risultati debbono essere immediatamente pubblicizzati, con grande risalto, attraverso tutti gli organi di informazione, dopo aver introdotto nell'ordinamento la norma della non rieleggibilità per i sindaci macchiatisi di episodi di corruzione. Il programma ha già evidenziato i primi risultati positivi. I sindaci corrotti sono stati penalizzati nelle successive elezioni; nei comuni, i cui sindaci si candidavano per un secondo mandato, è stato riscontrato un minor numero di reati e, altro aspetto interessante, in presenza di una grande diffusione di media locali le irregolarità sono state meno frequenti. E' chiaro quindi che per combattere la corruzione occorrono una serie di norme che permettano un tempestivo accertamento e una adeguata punizione per coloro che si macchiano di questo reato dando la possibilità ai cittadini di punire i politici corrotti e soprattutto di essere tempestivamente e liberamente informati.

1.4 L. 13 agosto 2010, n. 136
Piano straordinario contro le mafie

Il 7 settembre 2010 è entrato in vigore il "Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia", varato con la legge 13 agosto 2010, n.136. La legge delega s'inserisce in un quadro più ampio di interventi contro la criminalità organizzata e si propone come ulteriore finalità il potenziamento dell'attività di contrasto alla corruzione. La legge contiene due deleghe che dovranno essere attuate entro un anno dalla sua entrata in vigore: una per l'emanazione di un "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione" e l'altra per la modifica e l'integrazione della disciplina delle certificazioni antimafia in materia di documentazione antimafia. Le disposizioni contenute nella prima delega mirano alla sistemazione organica della materia caratterizzata da una vasta legislazione stratificatesi nel tempo. La seconda delega ha per oggetto la semplificazione e l'accelerazione delle procedure di rilascio della documentazione antimafia necessaria per la stipula dei contratti con la p.a. nonché il potenziamento dell'attività di prevenzione e contrasto all'infiltrazione mafiosa. Nel settore degli appalti le novità più rilevanti riguardano

l'istituzione della Stazione unica appaltante (SUA) e una serie di disposizioni a garanzia della tracciabilità dei flussi finanziari. I contraenti hanno l'obbligo di utilizzare in via esclusiva i conti correnti dedicati alle pubbliche commesse e di effettuare i pagamenti con modalità tracciabili indicando sempre il Codice unico di progetto assegnato a ciascun contratto (CUP). La violazione di tali obblighi comporta la risoluzione del contratto e l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie.

1.5 D. Lgs. 1 dicembre 2009, n. 178

Riorganizzazione della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

Il D.Lgs. 178/2009 nel riordinare la disciplina della Scuola superiore della pubblica amministrazione ne ribadisce la natura di istituzione di alta formazione e ricerca finalizzata a sostenere e promuovere l'aggiornamento della pubblica amministrazione. "Creare eccellenza, cercare l'eccellenza", attraverso la promozione e la diffusione all'interno della pubblica amministrazione di una cultura dell'efficacia e dell'efficienza; questa la mission che il Ministro Brunetta, con la riforma, ha conferito alla SSPA. Il raggiungimento di tale obiettivo deve, però, fare i conti con il taglio del 50% delle risorse finanziarie destinate alle spese di formazione per il personale delle pubbliche amministrazioni²¹, previsto, per l'anno 2011, dal decreto-legge n.78/2010. Stante il suo ruolo di "indirizzo, coordinamento e programmazione in materia di formazione, aggiornamento professionale e sviluppo del personale delle pubbliche amministrazioni", il Ministro Brunetta, con la Direttiva n. 10/2010, ha ritenuto opportuno fornire alcune indicazioni per garantire ed incrementare la qualità e l'efficacia delle azioni di formazione che saranno poste in essere con i mezzi a disposizione. Oltre a stabilire il limite di spesa che ogni amministrazione è tenuta a rispettare, è previsto altresì che le attività di formazione debbano essere prioritariamente svolte tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione (SSPA) ovvero tramite i propri organismi di formazione (Formez P.A. ecc.). Per quanto concerne lo specifico tema della lotta alla corruzione, già nell'anno 2010, la SSPA ha avviato un'importante iniziativa, nell'ambito del progetto "Per una Cultura dell'Integrità nella P.A.", inaugurando una serie di seminari aperti all'intera comunità istituzionale ed accademica. Il progetto finalizzato a diffondere nella società una cultura di intolleranza verso la corruzione, si propone di porre il fenomeno all'attenzione di un vasto pubblico, per farne conoscere meglio cause ed effetti, rendendo consapevoli i cittadini degli strumenti esistenti al fine di collaborare alla prevenzione dei fatti delittuosi. E' stato inoltre aperto un sito web dedicato al progetto che prevede all'interno tre diversi percorsi per dipendenti P.A., studenti e cittadini, un luogo virtuale di riferimento per agevolare il confronto e la reciproca collaborazione.

1.6 Altri provvedimenti

Nel quadro di un più ampio disegno di cambiamento, è stato dato impulso ad una importante attività legislativa che, recependo i principi base della riforma "Brunetta", in particolare la

²¹ D.L. 78/2010 Riduzione dei costi degli apparati amministrativi - Art. 6 Comma 13. A decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, per attività ((esclusivamente)) di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'aiuto 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. La disposizione di cui al presente comma non si applica all'attività di formazione effettuata dalle Forze armate ((, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco)) e dalle Forze di Polizia tramite i propri organismi di formazione.

semplificazione e la centralità della trasparenza nei rapporti con i cittadini, ha dato origine ad una serie di provvedimenti, tra cui:

1. *“Mettiamoci la Faccia”*, i cittadini possono esprimere il loro giudizio sui servizi ricevuti dagli uffici pubblici spingendo il pulsante con la faccina verde (in caso di soddisfazione), gialla (in caso di giudizio neutro) o rossa (in caso di insoddisfazione) dei terminali *touch screen* ubicati agli sportelli delle amministrazioni che aderiscono all’iniziativa. In questo modo il cittadino cliente potrà dare il proprio contributo al miglioramento dei servizi pubblici, indicando in caso di insoddisfazione, quali sono le principali motivazioni (il tempo d’attesa, il comportamento dell’impiegato, la necessità di tornare e l’eventuale esito negativi della sua richiesta);
2. *“Taglia-Leggi”*, è uno strumento volto alla riduzione del numero delle leggi presenti nel nostro ordinamento, per realizzare lo sfoltimento degli atti normativi ormai obsoleti e inutili e facilitare la conoscenza delle norme per cittadini e per gli operatori (giudici, avvocati, pubblica amministrazione);
3. *“ Impresa in un giorno”*, www.impresainungiorno.gov.it è il servizio telematico nazionale che mira a facilitare le comunicazioni tra impresa e PA, allo scopo di rendere le relazioni e i procedimenti, tra tutti i soggetti e gli enti interessati, più efficienti, chiari e meno costosi, per consentire di espletare telematicamente in un unico atto tutte le pratiche di costituzione di un impresa;
4. *la riforma del Codice dell’Amministrazione Digitale*, finalizzata alla modernizzazione e digitalizzazione della P.A.. Il nuovo CAD rinnova il quadro normativo in materia di amministrazione digitale definito nel 2005 con il Decreto legislativo n. 82, aggiornando le regole di riferimento rispetto a un panorama tecnologico in evoluzione.
5. *l’ introduzione e la diffusione della Posta Elettronica Certificata (PEC)*, offre la possibilità di creare un contatto immediato, di semplificare i procedimenti, di ridurre i tempi di esecuzione, di assicurare qualità ed efficacia al servizio pubblico riducendone i costi.
La PEC fornisce, inoltre, garanzie di qualità, tracciabilità e sicurezza, coniugando la semplicità d’uso della posta elettronica con le garanzie fondamentali che devono caratterizzare la comunicazione istituzionale;
6. *Certificato di malattia on line*, è il servizio che consente di automatizzare tutto il processo che parte con la produzione dei certificati di malattia e degli attestati di malattia. La trasmissione, a carico sia dei medici dipendenti del SSN (quali i medici ospedalieri ed i medici di distretto) che dei medici in regime di convenzione (quali i medici di medicina generale, i pediatri di libera scelta e gli specialisti ambulatoriali) si pone come obiettivo quello di snellire il procedimento di trasmissione delle certificazioni sanitarie e consentire controlli più tempestivi.

1.7 Circolari

Il Dipartimento della Funzione pubblica, per rispondere alle esigenze di modernizzazione della pubblica amministrazione italiana, ha promosso diverse iniziative di riforma dell’amministrazione in direzione dell’efficienza, dell’efficacia e dell’economicità dell’azione amministrativa. Secondo questa precisa linea di riforma , ha emanato una serie di circolari volte a contenere gli sprechi delle amministrazioni e a favorire la cultura dell’integrità e della trasparenza.

Circolare n.14/2010 – 23 dicembre 2010 – *D.lgs.n.150 del 2009- Disciplina in tema di infrazioni e sanzioni disciplinari e procedimento disciplinare – problematiche applicative* con cui si chiariscono alcuni aspetti sulla interpretazione o attuazione delle innovazioni legislative introdotte. In particolare si affrontano le questioni relative alla pubblicità del

codice disciplinare, alla titolarità dell'azione disciplinare, alla irrogazione delle sanzioni nei confronti dei dirigenti, in conseguenza degli illeciti per la mancata collaborazione con l'autorità procedente e per il mancato esercizio o per la decadenza dell'azione disciplinare ed infine si forniscono precisazioni in merito alla ripresa e riapertura del procedimento a seguito della comunicazione della sentenza di condanna del dipendente. La circolare è in attesa di registrazione da parte della Corte dei Conti.

Circolare n.13/2010 – 6 dicembre 2010 – Modifiche alla disciplina in materia di permessi per l'assistenza *alle persone con disabilità – banca dati informatica presso il Dipartimento della Funzione Pubblica – legge 4 novembre 2010, n. 183, art. 24* con cui si forniscono indicazioni di carattere generale per l'interpretazione e l'applicazione della nuova normativa. In particolare vengono affrontate le questioni in merito alla ridefinizione dei lavoratori legittimati a fruire dei permessi, alla individuazione di un referente unico per l'assistenza alla stessa persona con handicap, alla posizione dei genitori che assistono un figlio in situazione di handicap grave, ai presupposti oggettivi per il riconoscimento dei permessi, alle prerogative relative alla sede di servizio, agli oneri del dipendente interessato a fruire delle agevolazioni, ai doveri dell'amministrazione ed alla banca dati istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica – per il controllo ed il monitoraggio sulla legittima fruizione dei permessi accordati ai pubblici dipendenti. La circolare è in attesa di registrazione da parte della Corte dei Conti.

Circolare n. 11/2010 – 6 agosto 2010 - *Requisiti per il conferimento di incarichi di direzione del personale nelle pubbliche amministrazioni*, le cui disposizioni introducono “un impedimento ovvero una condizione ostativa relativa al conferimento di incarichi di direzione nelle amministrazioni con riferimento alla preposizione a strutture che gestiscono il personale... La finalità della disposizione è quella di perseguire un'azione amministrativa imparziale e uno svolgimento della funzione dirigenziale scevro da possibili condizionamenti mediante il ricorso a strumenti organizzativi formali. La norma pertanto si riconduce ai principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione, che, a prescindere dalla natura dell'attività e anche in presenza di un rapporto di lavoro contrattualizzato, debbono essere osservati dalla pubblica amministrazione, la quale è tenuta «*al rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento cui è estranea ogni logica speculativa*» (Corte costituzionale, sentenze n. 146 del 2008 e 82 del 2003)”. La circolare è in attesa di registrazione da parte della Corte dei conti.

Circolare n. 5/2010 – 28 aprile 2010 - *Assenze dal servizio dei pubblici dipendenti - responsabilità e sanzioni per i medici*, finalizzata “a contrastare il fenomeno dell'assenteismo nelle pubbliche amministrazioni ed incrementare, anche per tal via, la produttività del settore pubblico.

Tra queste misure, sul presupposto della rilevanza della collaborazione attiva di tutti i soggetti coinvolti, sono state disciplinate anche delle fattispecie speciali di responsabilità disciplinare e penale aventi come soggetto attivo della condotta il medico”.

Circolare n. 1/2010 – 14 gennaio 2010 - *Pubblicazioni e comunicazioni di dati inerenti pubbliche amministrazioni e dipendenti: pubblicazione di dati curricolari e retributivi della dirigenza e di dati sulle assenze del personale; Anagrafe delle prestazioni; CONSOC*, con diverse disposizioni di legge che prevedono “adempimenti che riguardano la comunicazione e la pubblicazione, soprattutto *on line*, di dati inerenti il personale e le attività delle pubbliche amministrazioni. Tali disposizioni si inseriscono nel generale orientamento legislativo teso al miglioramento dell'efficienza dell'apparato burocratico (anche) attraverso gli strumenti della trasparenza e della conoscibilità e diffusione delle informazioni”.

CIRCOLARE N. 7/2009 – 12 novembre 2009 - *Disposizioni in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*,

provvedimento normativo che contiene sostanziali novità in materia di valutazione, di ordinamento del lavoro nelle pubbliche amministrazioni e di responsabilità dei pubblici dipendenti.

Circolare n. 5/2009 - 12 ottobre 2009 - *Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile* - *Pubblicazione dei dati sulla dirigenza e sulle assenze e presenze del personale - Ulteriori indicazioni operative* con cui vengono forniti chiarimenti sull'applicazione dell'art. 21, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante "*Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*", che ha previsto "l'obbligo delle amministrazioni di pubblicare sui propri siti Internet, in attuazione dei principi di trasparenza e di buona amministrazione, i *curricula vitae*, i dati relativi alle retribuzioni e i recapiti istituzionali dei dirigenti, nonché le informazioni inerenti i tassi di assenza e di presenza del personale di ciascun ufficio dirigenziale".

2 I provvedimenti in itinere

2.1 Il ddl anticorruzione, dopo la ratifica della Convenzione ONU contro la corruzione.

Dopo un 2009 che ha visto rilevanti cambiamenti grazie alla Ratifica della Convenzione ONU contro la corruzione, nel 2010 si è vissuto, con insolita frequenza, il riproporsi del dibattito sulla effettiva indipendenza dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Nulla è immutabile e tutto è migliorabile, ma questo perpetuarsi, a volte accompagnato da tentativi ipocriti, non trasparenti, di modificare la situazione, appare, non solo estremamente sterile dopo che il Parlamento si è pronunciato, con puntuale chiarezza pochi mesi prima, ma, vieppiù dannoso, tenuto conto che non aiuta - sia a livello nazionale, quanto sul piano internazionale - il processo di rafforzamento della credibilità di questo "punto di riferimento" che opera in Italia e rappresenta il nostro Paese nella specifica materia presso le Nazioni Unite, l'OCSE e il Consiglio d'Europa.

Il Legislatore, con legge n. 116 del 3 agosto 2009, ha designato quale Autorità Nazionale Anticorruzione il Dipartimento della Funzione Pubblica, al quale erano state trasferite in precedenza competenze e funzioni del soppresso Alto Commissario, e ne ha statuito, sulla falsariga di quanto già accade nei più importanti Paesi occidentali, l'indipendenza e l'autonomia.

Si tratta di una previsione che rafforza oltremodo l'azione nazionale nella specifica materia, perché, mentre assicura all'attività dell'Autorità Nazionale Anticorruzione la forza, l'impegno, il peso del Governo e, in particolare, del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, contestualmente prevede che, in concreto, dall'analisi dei risultati ottenuti traspaia, con immediatezza, l'esclusiva finalizzazione dell'operatività all'attuazione della Convenzione Onu contro la corruzione, senza condizionamenti di tipo funzionale o economico quali quelli lamentati in passato da diversi Alti Commissari per la lotta alla corruzione e alle altre forme di illecito nella PA.

Non solo. Molti degli altri importanti Paesi che hanno adottato una soluzione analoga:

- ✓ Germania: Department of Internal Investigations (Ministero dell'Interno);
- ✓ Belgio: Central office for the repression of corruption (Polizia Federale);
- ✓ Austria: BAK (Federal Bureau of Anti-corruption- Ministero dell'Interno);
- ✓ Francia: Central service for prevention of corruption (Ministero della Giustizia);
- ✓ Croazia: Anti-corruption Sector (Ministero della Giustizia);

- ✓ Spagna: Special prosecutors office for the repression of corruption and related economic offences (Ufficio del Pubblico Ministero);
 - ✓ Usa: Office of the Government ethics (Presidente degli Stati Uniti d’America),
- non presentano, come l’Italia, un sistema repressivo assolutamente indipendente, così come indicato nella nostra carta Costituzionale.

Ricordata, infine, la “costituzionalizzazione” del procedimento ordinario di adattamento risultato dalla Riforma del Titolo V della Costituzione, che sottrae, quindi, tali norme alla possibilità di successivi interventi legislativi di segno contrario, è naturale chiedersi le reali motivazioni ultronee che alimentano il protrarsi di un singolare dibattito nel quale vengono utilizzati strumentalmente spezzoni di dichiarazioni rese in sedi internazionali.

Una singolarità della situazione che diventa una vivissima curiosità quando si va a leggere ciò che esisteva prima della situazione attuale: infatti, l’articolo 1 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, *Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione*, prevedeva che :
“... 1. È istituito l’Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all’interno della pubblica amministrazione, di seguito denominato «Alto Commissario», alla diretta dipendenza funzionale del Presidente del Consiglio dei ministri.

....

1. Il Governo adotta, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un regolamento ai sensi dell’articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, volto a determinare la composizione e le funzioni dell’Alto Commissario, al fine di garantirne l’autonomia e l’efficacia operativa....”.

Una differenza epocale rispetto al dettato della legge di ratifica della Convenzione Onu contro la corruzione, che ne dispone direttamente, senza alcuna intermediazione di altri atti normativi, l’indipendenza e l’autonomia funzionale.

Nella stessa strategia di intervento si collocano gli interventi approvati nel corso del 2010, tra i quali l’AS2156 “Misure per la trasparenza dell’attività amministrativa e la prevenzione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” e i successivi emendamenti presentati dal relatore di maggioranza, Senatore Malan e dal Presidente Vizzini.

Il capo I del ddl “contiene misure per la prevenzione del fenomeno corruzione, frutto di un cambiamento culturale, prima ancora che giuridico, e che riflette un approccio multi disciplinare, nel quale i tradizionali strumenti sanzionatori rappresentano solamente alcuni dei diversi fattori per la lotta alla corruzione e all’illegalità nell’azione amministrativa. In questo quadro, gli articoli da 1 a 5 stabiliscono le iniziative, di medio e lungo periodo, che rispondono, da una parte, alla domanda di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini, e, dall’altra, alla necessità di adeguare l’ordinamento giuridico agli standard internazionali riducendo, così, il livello di corruzione nel nostro Paese.

Del resto, la corruzione, nella sua misura effettiva e in quella percepita da imprese e cittadini, è un enorme danno alla credibilità del Paese, perché disincentiva gli investimenti, anche stranieri, frenando, di conseguenza lo sviluppo economico.

L’articolo 1 del disegno di legge istituisce il Piano nazionale anticorruzione. Si tratta di uno strumento che attua le politiche e le buone pratiche di prevenzione della corruzione specificatamente previste nel capo II della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione..... L’adozione del Piano nazionale anticorruzione si rende necessaria anche a seguito della valutazione fatta, tra l’ottobre 2008 e il giugno 2009, dal Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), organismo istituito nell’ambito del Consiglio d’Europa, di cui l’Italia fa parte dal 2007. Tra le altre raccomandazioni formulate, il GRECO ha invitato il nostro Paese ad adottare un Piano nazionale per la prevenzione e il contrasto alla

corruzione e a riferirne dinanzi al Consiglio d'Europa il 31 gennaio 2011. Del resto, la maggior parte dei Paesi europei, come Germania, Paesi Bassi, Francia, Spagna, Irlanda e Polonia, hanno già implementato piani o strategie anticorruzione, sulla base della Convenzione ONU in materia. Il contesto internazionale, quindi, spinge perché sia adottata anche dall'Italia questa importante misura per la prevenzione ed il contrasto della corruzione. Il Piano nazionale anticorruzione è predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a partire dai singoli piani di azione, nei quali ciascuna amministrazione centrale indica: il grado di esposizione al rischio corruzione dei propri uffici; le misure organizzative necessarie a fronteggiare tale rischio; le procedure di selezione, formazione e rotazione dei dipendenti che operano in settori sensibili; e, infine, le soluzioni, anche normative, per prevenire e, comunque, individuare gli illeciti. L'articolo 1 prevede inoltre che una Rete nazionale anticorruzione, composta da referenti di ciascuna pubblica amministrazione, fornisca al Dipartimento della funzione pubblica elementi per valutare l'idoneità degli strumenti adottati per prevenire e combattere la corruzione, per definire programmi informativi e formativi per i dipendenti pubblici che favoriscano il corretto e onorevole esercizio delle funzioni ad essi affidate, per monitorare l'effettiva attuazione dei singoli piani di azione. Infine, presso il Dipartimento della funzione pubblica è istituito un Osservatorio sulla corruzione e gli altri illeciti nella pubblica amministrazione, con compiti di analisi e informazione. La trasparenza dell'attività amministrativa, l'accesso e la conoscenza dei procedimenti da parte dei cittadini rappresentano fattori determinanti per favorire il controllo e la legalità dell'azione amministrativa.

In questo quadro, come già previsto con riferimento ad altre attività della pubblica amministrazione, l'articolo 2 del disegno di legge stabilisce che la trasparenza amministrativa rientra tra i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, previsti dall'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. A tal fine, l'articolo 2 prevede l'obbligo di pubblicazione, sui siti istituzionali delle amministrazioni, delle informazioni relative a procedimenti amministrativi «sensibili», quali quelli che hanno ad oggetto autorizzazioni, concessioni, appalti pubblici, erogazioni di benefici economici a persone o enti pubblici o privati, concorsi e progressioni di carriera. Al di fuori di questi procedimenti, lo stesso articolo 2 prevede che le amministrazioni debbano, in ogni caso, realizzare il monitoraggio dei termini del procedimento amministrativo per individuare anomalie nell'azione amministrativa che possano costituire sintomi di *maladministration* o di inefficienza amministrativa. I commi 4 e 5 dell'articolo 2 prevedono che le amministrazioni rendano noto, tramite i propri siti istituzionali, almeno un indirizzo di posta elettronica certificata che il cittadino può utilizzare per trasmettere istanze ai sensi dell'articolo 38 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano. In questo caso, le amministrazioni sono tenute a rispondere entro termini predeterminati, ma possono anche consentire l'accesso diretto ai dati e alle informazioni rilevanti, utilizzando gli opportuni strumenti di identificazione informatica previsti dal codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Il comma 6 dell'articolo 2 prevede che con decreto del Presidente della Repubblica su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata, sono individuate le informazioni rilevanti ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza previste nei commi 1 e 2 e delle modalità di pubblicazione. È altresì specificato che alla pubblicità in materia di procedure di affidamento dei contratti pubblici rimangono applicabili le disposizioni già previste dal codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, di seguito denominato «codice dei contratti pubblici». Il comma 7 prevede che la mancata o incompleta pubblicazione delle

informazioni di cui al comma 6 costituisce per l'amministrazione una violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1 del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, ed è valutabile ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".²²

Di fronte ai numerosi riscontri emersi relativamente all'evoluzione della fenomenologia criminale all'interno di sistemi poligonali, per utilizzare l'immagine presentata dal Procuratore Nazionale Piero Grasso²³, a geometria variabile, che sembrano rendere più complicato, non solo la visualizzazione dell'opportunità di determinate condotte²⁴, ma, soprattutto, l'accertamento della responsabilità penale con la smaterializzazione della tangente che rende, inoltre, più difficile la prova dell'accordo illecito, soprattutto nei casi di corruzione susseguente, la scelta è stata quella di rafforzare il "sistema preventivo", valorizzando, in particolare, gli strumenti della trasparenza, della responsabilità politica e della semplificazione.

Al di là di un fine *tuning* relativo alla struttura dell'Autorità nazionale Anticorruzione, anche per inquadrare correttamente alcune attività da svolgere – il Piano nazionale Anticorruzione – e altre già effettive – l'Osservatorio, che ha prodotto la presente Relazione – l'AS 2156 valorizza alcuni strumenti innovativi che sono un patrimonio condiviso nei diversi tavoli dove il nostro Paese è presente a livello internazionale.

Primo tra tutti quello del *whistleblowing*, termine con il quale si identifica l'istituto giuridico per la tutela di quei cittadini e lavoratori che segnalano irregolarità o reati, può sicuramente rappresentare un'utile innovazione in questo senso.

Sherron Watkins, vice presidente di Enron, Cynthia Cooper di WorldCom e l'agente dell'FBI Coleen Rowley, alle quali venne dedicata la copertina dell'anno di Time, sono l'esempio più famoso e, anche, più ricordato - per le conseguenze che hanno evitato e per quelle che avrebbero potuto evitare, se ascoltate - tra i tanti dipendenti che hanno deciso, e decidono, di non scendere a compromessi, di mettere in pericolo la loro carriera e la loro esistenza, denunciando le irregolarità di cui vengono a conoscenza all'interno della azienda o della organizzazione nella quale lavorano. Quella del *whistleblower*, del cd. "soffiatore nel fischietto" non è certamente una scelta facile, soprattutto per la pervasiva sensazione di solitudine, se non di ostilità, che, almeno nei primi momenti, finisce inevitabilmente per avvolgere chi sembra andare contro l'interesse aziendale e, quindi, contro l'interesse di tutti gli altri dipendenti: alla denuncia di Sherron Watkins è, infatti, seguito il fallimento di Enron e il c.e.o. Kenneth Lay, 40 milioni di dollari di retribuzione annua, non è andato in carcere a scontare una pena prevedibile di 30 anni solo perché è deceduto per infarto nel 2006, mentre 20 mila dipendenti hanno perso il posto, la tranquillità economica e, probabilmente, la serenità familiare.

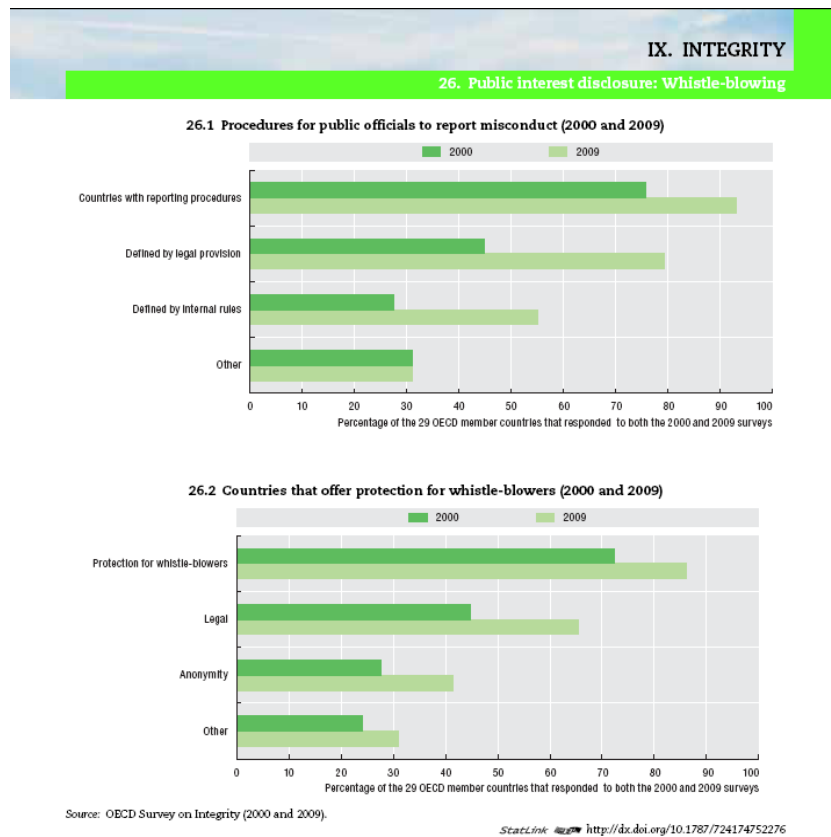
²² Dalla relazione all'A.S. 2156 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

²³ Audizione avanti alle Commissioni I e II Riunite del Senato della Repubblica nell'ambito dell'esame del ddl 2156, 6 luglio 2010.

²⁴ B. G. MATTARELLA, Le regole dell'onestà. Etica, Politica, Amministrazione, Il Mulino, Bologna, 2007, ricorda l'episodio di una Società per azioni, operativa nell'ambito delle concessioni statali con tariffe fissate dal Governo, che per le elezioni politiche del 2006 offrì contributi a tutti i partiti dell'arco costituzionale: al di là della curiosità dell'Autore, insoddisfatta, circa le modalità di calcolo dell'importo - per tutti uguale, in base al numero di parlamentari uscenti, in relazione ai voti ottenuti nelle precedenti elezioni regionali, ... - viene evidenziato come "... questo sostegno, in assenza evidentemente di un'affinità di valori o di idee politiche, assomigli ad una sorta di "meccanismo di assicurazione", essendo evidente che gli Amministratori hanno erogato quei contributi ritenendoli corrispondenti all'interesse della Società stessa...".

Si tratta di una soluzione che, tra l'altro, condurrà l'Italia ad essere completamente in linea con gli standard della maggior parte dei Paesi dell'OCSE.

Immagine 2 : Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico. Government at a Glance 2009. Diffusione della normative in tema di Whistleblowing. Anni 2000 e 2009.



Fonte: Organisation for Economic Co-Operation and Development, Parigi, 2009.

Poi, l'introduzione di strumenti per il contrasto del "revolving doors" dal pubblico verso il privato, così come i penetranti interventi in tema di conflitti di interessi e attività extraprofessionali. L'obiettivo è quello di garantire che il pubblico dipendenti si dedichi esclusivamente al servizio pubblico nell'interesse della collettività.

I divieti introdotti per limitare la possibilità di transitare dal settore pubblico a quelle aziende private che con quel "settore pubblico" intrattenevano rapporti a contenuto economico appaiono finalizzati ad evitare che chi contrae in nome e per conto della PA possa creare le premesse per una successiva assunzione da parte della azienda favorita.

Analogo obiettivo perseguono le limitazioni introdotte in tema di conflitti di interesse e di prestazioni extraprofessionali, dove è facile con una consulenza guadagnare un compenso pari al trattamento economico annuale di un impiegato.

Il testo è, poi, completato da una seconda parte, che propone modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali con la previsione di nuove tipologie di controlli interni, e chiuso da novelle al codice penale che stabiliscono pene più severe per alcune tipologie di delitti contro la pubblica amministrazione, l'ineleggibilità dei condannati, il "fallimento politico" del Presidente di Regione che sia stato rimosso (come previsto dall'art. 126 della Costituzione) per aver "compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge", impedendone la ricandidatura.

2.2 Ratifica ed esecuzione della Convenzione civile sulla corruzione

L'Assemblea del Senato, in data 29 settembre 2010, ha approvato per la Camera il ddl di "Ratifica ed esecuzione della Convenzione civile sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 4 novembre 1999". Il provvedimento non prevede disposizioni di attuazione e di adattamento dell'ordinamento interno in quanto si ritiene che la legislazione italiana sia già conforme al contenuto della Convenzione. La Convenzione impone a ciascuno Stato contraente di prevedere nel proprio ordinamento giuridico efficaci rimedi in favore dei soggetti che hanno sofferto danni in conseguenza di atti di corruzione, sia sotto il profilo della tutela giudiziale dei loro diritti ed interessi, sia sotto il profilo del ristoro economico. Perché possa aversi danno risarcibile è richiesta la ricorrenza di alcuni presupposti attinenti alla condotta, all'evento ed al nesso di causalità ed in caso di pluralità di danneggianti, questi sono chiamati a rispondere dei danni, in via solidale. E' prevista la responsabilità dello Stato e delle autorità competenti per il danno cagionato dal pubblico ufficiale per il reato di corruzione. Altre novità riguardano la previsione della nullità di quei contratti o clausole contrattuali nei quali il consenso è viziato dall'atto di corruzione; l'introduzione da parte di ciascuno Stato nel proprio diritto interno di un'adeguata tutela in favore dei dipendenti che denuncino in buona fede alle autorità competenti fatti di corruzione di cui abbiano giusti motivi di sospetto. E' stabilito a carico di ciascun Stato Parte l'obbligo di cooperare efficacemente in relazione ai procedimenti civili concernenti fatti di corruzione, in particolare per quanto concerne la notifica di atti, l'acquisizione di prove all'estero, la giurisdizione, il riconoscimento e l'esecuzione dei provvedimenti giudiziari, Al "Gruppo di Stati contro la corruzione - "GRECO" – sono affidati poteri di vigilanza in ordine all'attuazione della Convenzione.

PARTE II - IL SERVIZIO ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA: STRUTTURA, FUNZIONI ED ATTIVITÀ

Il S.A.eT., cresciuto di un anno, si è lasciato alle spalle le incertezze e le difficoltà legate alla fase transitoria del passaggio di funzioni dall'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito ed è divenuto un preciso punto di riferimento istituzionale, nazionale ed internazionale, nel panorama delle organizzazioni anti-corruzione. La struttura che si avvale di personale comandato appartenente ai ruoli della pubblica amministrazione e del comparto sicurezza, purtroppo con dei numeri del tutto insufficienti, ha, comunque, profuso tutto il suo impegno e la sua esperienza in una rilevante attività nazionale ed internazionale. Sul versante internazionale ha proseguito l'attività presso i principali organismi di riferimento (ONU, Consiglio di Europa, Unione Europea, OCSE e Reti di autorità anticorruzione), promuovendo iniziative volte ad accreditare le politiche adottate in materia di contrasto alla corruzione dal Ministro della pubblica amministrazione ed innovazione.

L'impegno internazionale ha assunto, accanto all'attività di analisi e studio, una posizione di preminenza. Il S.A.eT. ha conseguito una stabile collocazione e presenza sia presso le organizzazioni internazionali di settore sia presso i vari *networks* che raggruppano omologhe agenzie di prevenzione della corruzione. Tra questi ultimi si citano l'*Anti-Corruption Practicioners Network* (ACPN) nell'ambito dell'UNDP (*United Nations Development Programme*) e l'*European Partners Against Corruption* (EPAC). Nel periodo di riferimento il S.A.eT. ha partecipato alle attività del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) e del Gruppo di lavoro sulla corruzione (WGB), che rappresentano i due principali organismi internazionali di lotta alla corruzione istituiti rispettivamente presso il Consiglio d'Europa e l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE). In particolare ha partecipato alle procedure di valutazione di Grecia, Austria e Serbia da parte del Consiglio d'Europa che si sono sostanziate, tra l'altro, nelle missioni on-site, nella redazione dei commenti ai rapporti di valutazione e nella partecipazione alle riunioni plenarie presso il Consiglio d'Europa.

Il S.A.eT. ha presenziato anche, quale Autorità Nazionale Anticorruzione, alla prima riunione della Rete Europea delle Agenzie Anticorruzione (EACN) svoltasi a Bruxelles nello scorso mese di febbraio, sotto l'egida della Commissione Europea e del Parlamento Europeo. E' da rilevare che la partecipazione a queste importanti iniziative internazionali non riveste un carattere meramente formale, ma comporta il preciso impegno ad assumere iniziative per contrastare la corruzione e, quindi, la presenza del Servizio Anticorruzione e Trasparenza è doverosa.

Nel merito si evidenzia che lo scarso organico di cui dispone l'Ufficio crea qualche difficoltà a soddisfare tutti gli impegni. Per quanto riguarda l'attività nazionale si rappresenta che è stata caratterizzata dallo scambio di collaborazione e di informazioni con enti ed amministrazioni pubbliche, attraverso la stipula di nuovi protocolli di intesa e la sottoscrizione di Convenzioni aventi ad oggetto la predisposizione di studi su diverse tematiche (*whistleblowing*, sanità e servizi pubblici essenziali, gestione del rischio di corruzione, rilevazione dei fenomeni corruttivi).

Nel corso di questo ultimo anno, sono state promosse, come ulteriori attività, una serie di incontri con delegazioni di Governi stranieri interessati all'attività ed alla strategia del nostro Paese nella lotta alla corruzione e, in occasione del G20 di Seoul, è stata raggiunta un'intesa bilaterale con il Governo americano per la predisposizione di una piattaforma per un forte e comune impegno anticorruzione.

1 L'attività di rilievo internazionale

1.1 United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)

L'attività svolta dal S.A.eT. a livello internazionale si è concretizzata soprattutto in un'attività di collaborazione con i diversi organismi esistenti preposti a diverso titolo a svolgere un'azione di prevenzione e lotta alla corruzione. La delegazione Italiana, per la prima volta, ha partecipato ai lavori della III sessione della Conferenza degli Stati Parte della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione che si è svolta a Doha dal 9 al 13 novembre 2009, in qualità di parte e non di mero osservatore, attesa la sopravvenuta ratifica con legge 3 agosto 2009, n.116. Si segnala, inoltre, la partecipazione alla prima riunione dell'Implementation Review Group (IRG), Vienna 28 Giugno - 2 Luglio 2010. L'IRG è un organismo istituito nella plenaria tenutasi a Doha (Qatar) nel 2009. Le Nazioni Unite hanno previsto un meccanismo di controllo sul grado di implementazione della Convenzione contro la corruzione in attuazione dell'articolo 63 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione secondo il quale la conferenza deve stabilire ogni meccanismo o organismo appropriato per contribuire alla effettiva implementazione della Convenzione. Nel corso dei lavori si è svolto il sorteggio per l'individuazione dei paesi da sottoporre a valutazione e dei paesi valutatori, secondo lo schema della cd. *cross examination*, per il primo ciclo di valutazione dell'IRG (prossimi quattro anni). L'Italia è stata chiamata al ruolo di valutatore dello Zambia (assieme allo Zimbabwe) nel corso del primo anno (2011), mentre sarà sottoposta a valutazione nel 2012.

1.2 Group of States against Corruption (GRECO)

L'Italia ha aderito al GRECO a decorrere dal 30 giugno 2007, partecipando stabilmente ai lavori del Gruppo. Una delegazione italiana, alla quale hanno preso parte, tra gli altri, esponenti del S.A.eT. ha presenziato alle plenarie del Group of States against Corruption (GRECO) tenutesi a Strasburgo dall'ottobre 2009 a giugno del corrente anno. Nel corso degli incontri è stata ribadita più volte la centralità dei meccanismi di valutazione in materia di lotta alla corruzione ed è stata evocata la necessità di un adeguato coordinamento tra i vari organismi anticorruzione a livello internazionale. E' emersa, altresì, l'importanza di concludere protocolli di intesa tra le diverse agenzie anticorruzione esistenti a livello comunitario, in particolare, quella spagnola e quella francese ed il S.A.eT., in linea con analoghe iniziative già concluse con UNDP e DACI Montenegro. Nel corso della 47^{ma} riunione plenaria il GRECO ha adottato il rapporto di cd. follow-up su Austria e Grecia al quale ha preso parte il rappresentante del S.A.eT. in qualità di valutatore. L'Italia è stata sottoposta al I e II round di valutazione a Strasburgo dal 29 giugno al 2 luglio 2009 durante i lavori della 43^{ma} assemblea plenaria. Il meccanismo di follow-up previsto del Gruppo prevede che il nostro Paese riferisca per la data del 31 gennaio 2011 sulle misure adottate per dare esecuzione alle raccomandazioni del rapporto²⁵. Le 22 raccomandazioni riguardano due ambiti diversi, quello della repressione e quello della prevenzione della corruzione. Le prime attengono alle competenze del Ministero della Giustizia, si segnalano, in particolare, quelle riguardanti il riordino della normativa in materia di corruzione ed i termini di prescrizione dei reati, la formazione specializzata per le forze dell'ordine ed il rafforzamento del coordinamento delle forze investigative, i meccanismi di verifica dell'efficacia delle misure in tema di sequestro e confisca dei proventi del reato di corruzione, le misure sul contrasto al riciclaggio e quelle in materia di falso in bilancio. Le raccomandazioni che attengono all'attività di prevenzione meritano un maggiore approfondimento in quanto rientrano più specificamente nelle attribuzioni del Dipartimento della Funzione Pubblica quale Autorità Nazionale

²⁵ Il Rapporto è stato pubblicato sul sito web del GRECO il 16 Ottobre 2009.
La versione inglese del rapporto Italia è consultabile al link [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval1-2\(2008\)2_Italy_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval1-2(2008)2_Italy_EN.pdf)

Anticorruzione. Il report relativo alla I e alla II valutazione dell'Italia presenta numerosi passaggi positivi con particolare riferimento alle azioni avviate in materia di trasparenza, alle riforme e alle iniziative adottate in tema di meritocrazia, di *e-gov* e di *e-administration*, di efficientamento dell'azione della pubblica amministrazione. Il GRECO ha particolarmente apprezzato della cd. riforma Brunetta la scelta di "rivoluzionare" le regole in tema di produttività, responsabilità dirigenziale e responsabilità disciplinare e trasparenza delle retribuzioni.

Di seguito, si lasciano alla lettura nella versione in lingua originale, assicurando, così, una trasparente visualizzazione, le risposte fornite a quelle Raccomandazioni - rilasciate al termine del processo di valutazione iniziato con l'on site visit dell'ottobre 2008 – che oggi, dopo la ratifica della Convenzione ONU contro la corruzione afferiscono alla quotidianità operativa dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

1.2.1 Le raccomandazioni

- 1°. che il S.A.eT. o altra autorità competente elabori e presenti pubblicamente, con la partecipazione della società civile, una politica anti-corruzione che prenda in considerazione la prevenzione, l'individuazione, le indagini e il perseguimento dei casi di corruzione e preveda modalità di controllo e di valutazione della sua efficacia;

The Department for Public Administration, in its capacity as Anticorruption National Authority, has given the go-ahead to the drafting of a National Plan along the lines drawn up some time ago by the former Anticorruption High Commissioner.

The ratification of the UN Convention took place while the Parliament was carrying out an extensive and incisive reform and reorganization policy of the structure of the Public Administration to defend the integrity, legitimacy, proper and fair operation and efficiency of administrative policies, as enshrined in the Constitution.

In this context, the provision in art. 6 of the ratification law, entitled "*National Anticorruption Authority*", takes on considerable significance. It intends to enforce the Convention provision under which States shall ensure the existence of one or more bodies with specific competences and tasks in the field of corruption prevention. In accordance with above mentioned article of the Convention, the Parliament appointed as National Authority, "*the subject on whom the competences of the High Commissioner for the prevention and fight against corruption and other forms of offences in the public administration were devolved, under article 68, paragraph 6-bis, of the decree-law n. 112 of June 25, 2008, passed with amendments as law No. 133 of August 6, 2008*", that is to say, in the light of the current organizational structure resulting from the regulatory framework in force, to the Department of the Public Administration that has been operating through S.A.eT.

The Council of Ministers, at its session of 1st March 2010, approved the anticorruption bill (A.S. 2156) containing "Provisions for the prevention and repression of corruption and illegal practices in the Public Administration". Article 1 (*See annex n. 1*) of the bill provides that:

- the Department for Public Administration of the Prime Minister's Office shall draw up and coordinate the National Anticorruption Plan on the basis of the individual action plans in which each central administration indicates, among other things, the degree of exposure of their administration to the risk of corruption and the organizational measures required to cope with such risk;
- the national anticorruption network, which consists of entities indicated by each public administration, shall have the task of assessing the appropriateness of the prevention measures adopted, of preparing information and training programmes for civil servants and of monitoring the implementation of the individual plans;
- an Observatory on Corruption and other illicit conduct in the Public

Administration has been set up at the Department. The Observatory shall update the analysis of corruption phenomena and shall refer annually to the Ministry for Public Administration and Innovation which in turn will inform Government, Parliament and the international bodies.

The expenditure of € 2 million has been allocated to the Department for Public Administration for the fight against corruption *L.D. n° 78 of 31 May 2011, Article 7 (31-bis) (See annex 2)*

The transition begun by transforming the former High Commissioner against corruption into SAeT (Anticorruption and Transparency Service), has provoked a reflection on the best structure to adopt for the Service itself.

A recent study presented by OECD, *Specialised Anti-Corruption Institutions - Review of Models*, 2008, considering the multitude of anti-corruption institutions worldwide, showed that there isn't a model, a "best models" or blueprints for establishing anti-corruption institutions because any new institution needs to be adjusted to the specific national context taking into account the varying cultural, legal and administrative circumstances.

Italy chose an intermediate solution among a *Multi-purpose agencies with law enforcement powers and preventive functions* and a *Preventive, policy development and co-ordination institutions*.

In Italy Law enforcement bodies have different degrees of specialisation and are distinguished between investigative bodies (Police forces) and prosecution bodies (Prosecutors).

SAeT has no law enforcement powers. The model chosen for the Service is mainly oriented towards the preventive side. SAeT has competence on corruption prevention, mainly through research and analysis, policy development and co-ordination and training; SAeT also has an advisory role for various bodies about the risks of corruption and related remedies.

The Ministry for Public Administration and Innovation is particularly focusing its action on transparency. Among the different initiatives we would like to call the attention on the development of a model for mapping the risk of corruption, the availability via the web of all information about the main national and international activities in the fight against corruption and the continuous monitoring of press and open sources on the subject.

In line with the OECD Principles for Enhancing Integrity in Public Procurement (OECD, 2008), the Government action focus on so called "green procurement", transparency in public utilities and analysis of financial and economic crime. Reports on the results achieved in the fight against corruption are presented to the Italian Parliament yearly with an updated map of corruption.

A reform has been recently enacted with the Law on 4 March 2009 (Law 15/2009) "*Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti*" published in the OJ n. 53, 5 marzo 2009). On 27 October 2009, the Government approved the Legislative Decree (DL 150) which implemented the reform.

The reform is centered on a number of driving principles such as meritocracy, efficiency, manager's responsibility, transparency, and integrity each of which act as antidotes against corruption by leaving little room, if any, for the type of harmful discretionary decision making.

The link between transparency and anti-corruption is particularly highlighted in the Decree 150, mainly through the adoption of transparency plans to ensure total accessibility of data (event and process transparency) and to foster a culture of integrity and legality. As of 2011, each Italian Administration has to draw a Multi-

annual Transparency Plan to guarantee total public online access to administration performance planning and results, individual reward schemes and all other aspects of the administration's operations. These plans must also list the administrative activities in support of citizen participation.

In this perspective, the dimensions of organizational performance defined in the Reform Decree (Article 8) include the quality and quantity of citizen and stakeholder participation through two main channels: stakeholder engagement and customer satisfaction measurements. The overall performance of the organization shall thus take into account its level of performance in such fields. Through the establishment of compulsory transparency days, administrations are required to share process transparency data (Performance Plans and Reports) enabling citizens to participate in shaping policies.

Building on the positive results obtained early in the reform process, the Reform Decree sets a new standard in public administration transparency and a global framework for transparency, aimed at fostering a citizen-centered form of control. This form of control is reinforced by the rights granted in Legislative Decree 198/2009.

In fact, legislative decree No. 198 of December 17, 2009 has among other things introduced the concept of claim with regard to the efficiency of administrations and concessionaires of public utilities, with a modern view of the Public Administration as an administration of results, in the framework of a substantial concept of the principle of proper and fair operation under article 97 of the Italian Constitution, thanks to the fundamental and innovative idea to link the meeting of a claim laid by one or more citizens with the promotion of an external judicial-like control of the observance of (quality, inexpensiveness, timeliness) standards by public administrations enforced on them – in order to guarantee a high performance of public bodies for the community altogether.

Also on the contribution that civil society can make, it should be noted the EasyLife Project, - launched in the spring of 2010, provides an advanced communication channel with the public administration through a single integrated communications system point of access to several digital services via mobile phone or web. The initiative takes advantage of the Public Connectivity System (PCS) based on technical rules and tools for the integration and inter-operability among the public administration's back offices and a single model to manage the citizen identification process. As for GSM mobile phones, a USSD technology has been developed to offer interactive and real-time services free of charge (*e.g.* information on culture, education, public health and taxation systems).

Currently, services concerning the Vehicle Licensing Office (ACI - the Italian Automobile Association) and the school system are available on line. The former includes information on expiration dates and queries related to driver licenses and vehicles. The latter includes information on student attendance, request for certification, how to schedule an appointment with teachers and how to receive report cards via e-mail. EasyLife services will gradually be extended to other areas in line with a planned course of action (in particular, to the public healthcare, welfare, labour mobility, justice and taxation systems).

During the pilot phase, users will have the opportunity to express their satisfaction in order to make any adjustments or fine tune as they deem necessary. In order to reduce the digital divide, EasyLife services are made available to those citizens who are "not yet digitalized" through a linkage with a "Friendly Line" service. By bringing together these various communication channels (web, e-mail and certified mail) and unifying the identification and registration processes, once fully developed, with all services readily available to the public, the EasyLife platform will make an important contribution to innovating the way citizens and firms communicate with the public

administration and make use of the services offered, thus realizing the concept at the heart of both e-Gov 2012 Plan and i.2012Plan. See: www.vivifacile.gov.it

It is worth to be recalled for immediacy that allows to detect situations of mismanagement, inefficiency where corruption thrives, the Show Your Face initiative was launched by the Italian Ministry for Public Administration and Innovation at the end of March 2009 as part of the overall reform strategy in which the citizens' "voice" option is seen as key for improving the quality of public services.

The initiative focuses on customer satisfaction, which is seen as central to improving the quality and effectiveness of public sector operations and to making the relationship between the public administration and citizens more transparent and participatory. Citizens can assert their central role in the relationship with the public administration, contribute to the identification of weak points of administrative processes, identify priorities for service delivery improvement and assess the overall performance of the public administration (Fountain, 2001).

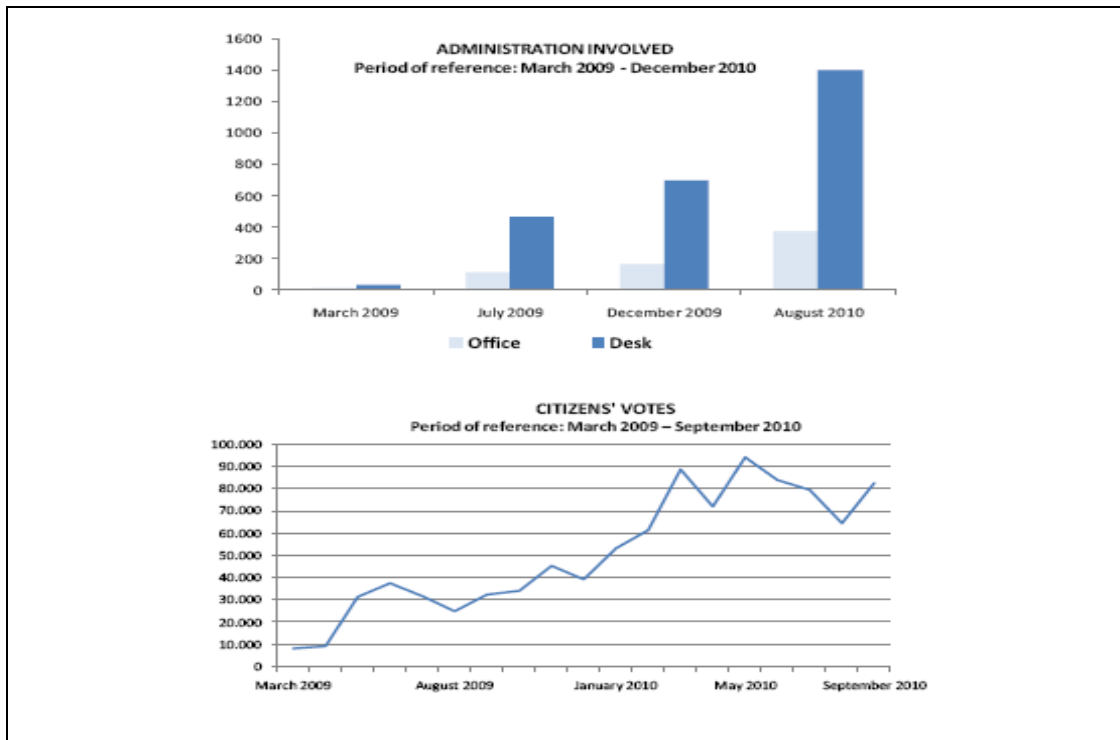
The advantage of this model is that it is user friendly, simple to implement and customise and easily adaptable to different channels (face-to-face, web and telephone). Moreover, the model enables citizens to assess services in real time, at any time; and it can be easily integrated with other tools to better identify reasons for dissatisfaction. The model delivers consistent data, enabling benchmarking and trend analysis, and detects reasons for dissatisfaction which could be useful to improve services.

Brief monthly reports on user satisfaction on one or more services are produced.

Citizens "cast their vote" on the service provided by means of an emoticon (indicating customer satisfaction): if the citizen is dissatisfied, a second mask appears asking the person to indicate the reason for disappointment with the quality of the service (see Figure below).



The role of the Ministry is to promote the initiative in order to boost public entities' involvement (*e.g.* through seminars, conventions or establishment of a web address for the initiative, www.mettiamocilafaccia.it), to support them in applying the model (*e.g.* providing guidelines and checklists for the pilot phase, personalized assistance) and to enhance its benefits in terms of public services improvement, citizen participation and employee motivation. A review of the first 12-month pilot phase conducted by the Ministry indicated that 43% of the administrations involved carried out improvements of services "within a month" of voting results; and almost 30% of them adopted the opinion of users as an indicator for rewarding the staff involved in the service delivery. Furthermore, Show Your Face encourages citizen participation in improving services: the number of monthly votes is growing constantly (the decrease over the summer period is physiologically linked to reduced flow of people in public offices during this period of the year); and more than half of the administrations declare that the opinion of customers has changed positively, as a result of improvement initiatives undertaken (see Figure below).



Source: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Public Administration Department.

At the end of 2008 a pilot initiative, named “Civic Evaluation”, was launched by the Department of Public Administration and Innovation in partnership with the NGO *Cittadinanzattiva*.

The general aim of this project, which is quite innovative within the context of the Italian public administration, is to promote wide collaboration between public administrations and citizens (users) in assessing public services. The citizen involvement starts from the very beginning, as the “point of view of the user” is taken as a “standpoint” to answer the following questions: What is the user’s perspective on how the services should be provided? Which are the most significant dimensions and indicators of a service?

The Civic Evaluation initiative goes beyond customer satisfaction, as it focuses on the actual quality of the delivered services. The initiative should not be regarded as a completely structured assessment, aimed at evaluating the quality of public services or as a sort of inspection. It is more a shared evaluation performed by citizens, in partnership with administrations and civic associations, in which the co-ordination and mediation role of the civic association is seen as strategic.

In the 2008 phase, the project focused on school services and front office services (*e.g.* general information, tax payment, demographic services) and it involved a selected number of municipalities and schools. The second phase of the project started in the second half of 2009 and focuses on the urban quality concept and aims at assessing, with the same collaborative methodology and approach, some important quality dimensions of Italian cities and neighbourhoods (*e.g.* road maintenance, street lighting, urban waste, state of public buildings).

The dimensions and the indicators applied within the spatial monitoring performed by local citizens have been chosen following a participative approach which has involved experts, referents of administrations, referents of associations and citizens. The selected dimensions refer to the following: security, access and reliability, information, weak social actors, sociability, transport and traffic, cleanliness, waste management and maintenance.

The civic evaluation initiative addresses problems (*e.g.* streets cleanliness) that affect

people's daily lives. Preliminary feedback on the civic evaluation of urban quality, which was presented during a final project seminar in July 2010, seems to show that this initiative allows for the collection of data that support improvement actions; moreover, it strengthens the partnership between citizens and administrations, fosters networking and social communication and facilitates the public's understanding of the problems faced daily by administrations. The initiative will be further promoted to make it largely available as a civic and participative tool for improving administration services and performance.

The initiative represents a good example in the direction of fostering open government. The initial positive feedback could constitute a basis to build on to increase its value and impact, for instance, by extending the participation of additional municipalities from different parts of the country.

Italy is also fostering the prevention of corruption, by adopting measures aimed to reducing the discretion of public officials which, when superfluous, may become breeding ground for corruption and maladministration. Among these measures it is worth mentioning:

Conference of Services Article 49, L.D. n. 78 of 31 May 2010, converted into law with amendments by Law n° 122 of 30 July 2010 Article 1, paragraph 1.

The important amendments to the discipline of the Conference of services finally provide certainty as to the time required to complete procedures: they put an end to an age-old problem that has been the cause of major delays and even of "forestalling" the authorization procedures for businesses due to the slow pace or paralysing attitude of some administrations (in particular those that have the task of protecting sensitive interests).

Reporting the start of a business (Article 49, paragraph 4 bis and 4 ter, Law Decree n° 78 of 31 May 2010, converted into law, with amendment, by Article 1, paragraph 1, Law n° 122 of 30 July 2010).

In order to start a business, instead of the multitude of authorizations that were required up to recently, from now on it will be enough to submit a certified statement of the start of the business. A simple notification with attached self-certifications or statements by technical experts certifying that all legal requirements are in place (the cases where environmental and landscape restraints, public security, as well as obligations laid down in Community regulations are not included).

If the Administration finds that the business does not have the requirements envisaged by law, it may suspend business for 60 days or request that the business take action to fulfil the requirements. Thereafter, the Administration may intervene only in case of severe and irreparable damage to the artistic and cultural heritage, to the environment, to health, to public security or for reasons of national defence. Penalties of up to three years of imprisonment are envisaged for individuals who make false statements, unless a more severe offence is involved.

Simplification e PMI (Article 49, paragraph 4-quater, Law Decree n° 78 of 31 May 2010, converted into law, with amendments, by Article 1, paragraph 1, Law n° 122 of 30 July 2010)

For the first time the principle of proportionality is introduced in administrative procedures in Italy. It is envisaged that the Government should adopt, also on the basis of the activities for measuring administrative burdens, specific regulations for small and medium sized enterprises that create an atmosphere that is conducive to them.

One-stop-desk for productive activities (D.P.R. n° 160 of 7 September 2010).

The one-stop-desk for productive activities, accessible electronically via the portal www.impresainungiorno.it, is the single point of contact at the local level for all formalities relative to the operation of businesses: point of access and of response for businesses where a single and timely electronic response is given instead of having to access all the public administrations involved in the procedure, including those that

have the task of protecting sensitive interests. Existing administrative procedures are simplified and computerized.

Through the computerized procedure, the automatic and immediate issuing of a receipt by the electronic system, in the cases in which the administrative activity is under restraint (SCIA), will have the efficacy of a favourable administrative measure, and is readily available to the business. For the other cases, for more complex procedures for which the expressed measure is valid, thanks to the new discipline on the Conference of Services the waiting time is shorter and defined. Once computerization is completed the two steps required to start a business that are now separate, will be unified: i.e. recording the business in the Register of Companies, simplified through the so-called single notification (thanks to which upon registration with the Register of Companies, the registration is instantly made also with the Inland Revenue, with INPS and INAIL), and obtaining the relevant authorizations (Municipalities, ASLs, Fire Brigade, etc.). If the Municipality is not equipped to provide this service, the function is automatically delegated to the Chambers of Commerce.

The Regulation envisages the following deadlines:

1. by end of January 2011 the Municipalities will have to declare whether they have set up a desk having the qualifications envisaged in the Regulation, if not, by the end of March the service is delegated to the Chambers of Commerce;
2. by end March 2011 the automated procedure will become operational;
3. on 30 September 2011 the discipline for complex procedures will become operational which envisages the discretionary assessment by the Administration (ordinary procedure).

Agency for businesses (*D.P.R. n° 159 of 9 July 2010*)

The "Agencies for businesses" shall be set up, these are private accredited bodies that can be addressed by businesses to carry out all the formalities relative to the documentation to be submitted to the SUAP. In the case of "restricted" activities of the P.A. the Agencies issue a statement of conformity which is the equivalent of an authorization.

Simplification of procedures for issuing landscape authorizations (Light interventions. *D.P.R. n° 139 of 9 July 2010*)

The issuing of landscape authorizations is easier for the 39 light interventions described in the Regulation (e.g. small expansions; demolition and reconstruction of a building without changing shape and volume; works on facades and roofs of buildings; building or modifying garages; adding rooms to houses for a volume up to 10% of the original volume and not more than 100 cubic metres, installation of solar, thermal and photovoltaic panels that entail changing the aspect of places or of the external appearance of buildings etc.). Applications for authorization forwarded electronically need be accompanied only by one simplified landscape report drawn up by a certified expert. The procedure is completed within 60 days from the date of receipt of the application.

Free house building (*Article 5, Law Decree n° 40 of 25 March 2010, converted into law, with amendments, by Article 1, paragraph 1, of Law n° 73 of 22 May 2010*)

Minor housing interventions, namely ordinary and extraordinary maintenance, such as the removal of architectural barriers, are radically simplified. For instance, for ordinary maintenance it is no longer necessary to apply for an authorization or make any report; to open doors in a wall or shift walls that do not involve the structural elements of the building the user must merely make a statement, also forwarded via email, accompanied by a report drawn up by a certified expert.

Time-saver (*Article 7, Law n° 69 of 18 June 2009*).

Starting from 4 July 2010 the deadlines for completing administrative procedures are 30 days, unless otherwise stated by legal provisions or ad hoc regulations. In any case,

the deadline shall not exceed 90 days.

Only in cases of exceptional complexity of the procedure can the maximum deadline be extended up to 180 days. For State administrations that have not adopted the regulations, the deadlines in excess of 180 days are “automatically” reduced to 30 days as a result of the “guillotine” time-saver effect. Failure to issue the measure within the deadlines is an element for the assessment and responsibility of managers. Moreover, if the administration does not comply with the envisaged deadline, and such noncompliance produces damaging effects,, in case of malice or gross negligence compensation for damages is envisaged. With the amendments to article 54 of the CAD, a database of administrative procedures shall be set up with the Department for Public Administration which will make available in a single point on the website, all the information about deadlines, the people in charge of the procedures and the duties to be fulfilled by citizens and businesses. In this way comparisons can be made among the various administrations as to the time required to complete procedures and fulfil duties.

Certainty of time in case of expert advice and technical evaluations (*Article 8, Law n° 69 of 18 June 2009*)

Consulting activities for the preliminary steps of an administrative procedure, by reducing to twenty days the deadline for obtaining compulsory and optional expert opinions. Furthermore, with regard to access, the procedure for the re-examination of expressed and tacit refusal is simplified.

Protection of parties involved in administrative procedures that come under the jurisdiction of Regions and Local Bodies (*Article 10, Law n° 69 of 18 June 2009*)

The scope of *Law n° 241 of 1990* on administrative procedures is extended to include also the administrative functions exercised by public companies (companies in which a public body owns all or the majority of shares). Furthermore it is specified that the provisions governing participation in the procedure, identifying the person in charge and the deadlines for completing the procedure, access to the documentation, SCIA and ‘silence-approval’ (the PA’s failure to respond is tantamount to approval) are all essential steps. The same level of protection shall be offered by the discipline of procedures that come under the jurisdiction of the Regions and Local Bodies.

Direct delivery of the DURC by issuing body (*Article 16-bis, paragraph 10, Law Decree 29 November 2008, n. 185, converted into law, with amendments , by Article 1, paragraph 1, of Law n° 2 of 28 January 2009*)

Public Tender Authorities (Procurement offices) shall receive the DURC (statement on regular payment of social security contributions) directly from the issuing institutes and bodies, also via email, in the cases in which this is required by law: businesses will no longer be asked to submit the DURC themselves. Savings are estimated to be some 16 million euro per year.

Legal value of electronic media (*art. 16, paragraph 12, Law Decree 29 November 2008, n. 185, converted into law, with amendments , by Article 1, paragraph 1, of Law n° 2 of 28 January 2009*).

Recourse to electronic management of documents is enhanced by envisaging that the copy or electronic medium should replace the original paper documents (analogue document) for all legal intents and purposes provided that conformity be certified by the person in charge of conservation through digital signature. With respect to existing legislation, the distinction between single original and non single original copies is abolished which also does away with the need to authenticate the document by a notary public or other public officer. Some exceptions are envisaged for some types of documents. .

Abolition of the book of shareholders and of the duty to provide the list of shareholders (*art. 16, paragraph 12 bis, Law Decree n° 185 of 29 November 2008, converted into law, with amendments , by Article 1, paragraph 1, Law n° 2 of 28 January*

2009)

Some amendments to the Civil Code simplify the way in which Company books, accounts and other company documents are to be kept. The paper document shall be replaced by an IT document which has the same legal value. The obligation of keeping a book of shareholders for limited liability companies is abolished. As a consequence that transfer of shares produces its effects starting from the time when the deed is deposited with the Register of Companies (instead of the time when the shareholder is registered). Also the duty of forwarding the list of shareholders and of other holders of rights on the company equity with the last approved financial statements is abolished. Single labour book (*Article 39, Law Decree 25 June 2008 n. 112, converted into law, with amendments, by Article 1, paragraph 1, Law 6 August 2008, n. 133*)

Except for the employers of domestic helpers, all other employers shall adopt the single labour book which replaces the matricula book, the payroll, the true copies and all the duties related to them. The single book, in force starting from February 2009, is much simpler: it can be kept as an IT book and can be submitted by fax or e-mail, the daily notes are now monthly, and the book is to be kept for five years (instead of ten as was required in the past). This measure has entailed an estimated saving of 3.6 billion euro per year.

Simplification of the discipline for installing utilities systems in buildings (*Article 35, Law Decree n° 112 of 25 June 2008, converted into law, with amendments, by Article 1, paragraph 1, Law n° 133 of 6 August 2008*)

All the useless red tape of the discipline on this area has been eliminated. In particular, it is no longer required to keep the administrative and technical documentation, as well as the booklet on use and maintenance. It is no longer required to attach the energy certificate to real estate conveyance deeds if the property is endowed with it.

A company in one day (*Article 38, Law Decree n° 112 of 25 June 2008, converted into law, with amendments, by Article 1, paragraph 1, Law n° 133 of 6 August 2008*)

In order to simplify procedures for starting a business, the discipline on the one-stop-desk for entrepreneurial activities and the Agency for Businesses is to be reorganized and simplified by the adoption of the regulations described above.

Among those that are in progress mention should be made of:

Simplification of the keeping of company books (*Article 1, Bill A.S.2243*)

The keeping of company books has been simplified by reformulating Article 2215-bis, paragraphs 3 and 4 of the Civil Code: the duty to keep books, registers and papers, in the case in which IT instruments are used, consists in placing a date stamp and digital signature at least once a year instead of every three months as has been the case so far.

Simplification of business documentation (*Article 2, Bill A.S.2243*)

The one-stop-desk (SUAP) is aimed at implementing the provisions whereby Administrations shall not request certificates that the same Administrations or other Administrations have already received. The one-stop-desk gathers and stores in an electronic file all the documentation concerning a business and it forwards such information to the Chambers of Commerce so that they can enter the file into their REA; the SUAP forwards the file to any Administration that applies for it.

Simplification of the registration of businesses in the Register of Companies and Craft Businesses (*Article 5, Bill A.S.2243*)

The statement certifying that a business has the qualifications for being registered with the Register of Companies – special section for Craft Businesses – can be submitted together with the statement indicating the establishment of the business.

Simplification of duties for hotel managers (*Article 6, Bill A.S.2243*)

Hotel managers can notify the identity data of clients upon arrival in their hotels via ITC instruments. Hotel managers are no longer obliged to apply to the Police Authorities for licences to set up Internet points.

Simplification of the reporting of accidents or professional diseases (*Article 12, Bill*

A.S.2243)

The Employer shall report an accident at work in a single report to INAIL instead of the two reports to INAIL and to the Police. Moreover, INAIL will forward the report to the competent Provincial Labour Office.

Simplification of procedures for exceptional transport (Article 18, Bill A.S.2243)

Changes are made to the issuing of authorizations for the transport of exceptional items when transport of the same item is repeated in time, envisaging a single simplified authorization instead of the various Regional authorizations.

Online construction permits (Article 25, Bill A.S.2243)

It is envisaged that the one-stop-desk activities for the construction industry be carried out electronically also with a view to harmonizing construction regulations with the provisions regulating the one-stop-desk for productive activities.

Charter of duties (Articles 41 and 42, Bill A.S.2243)

In order to fight against administrative inconveniences and ensure citizens' and businesses' rights, the Government shall adopt a "Charter of duties of the public administrations" in which the general duties of the public administrations and of their employees vis-à-vis users are laid down. The Regions and local bodies, including the bodies belonging to the National Health Service, within their respective fields of competence, will have to abide by the provisions that constitute the general principles of the system. Moreover, the principles and criteria that will guide the legislator in issuing the Charter of Duties have been identified: transparency; good faith (*bona fide*) and fair cooperation in the relationships between citizens and businesses on the one hand, and P.A. on the other; reasonable timeframes for adopting measures; clear and simple language; dematerialization of documents and of procedures; interoperability between information systems; quicker and easier access to information and services; full application of the Consolidated Text on administrative documentation; access to administrative documents; administrative and accounting accountability in case of undue requests for payment addressed to citizens and businesses, accountability in the case of violation and failure to fulfil duties.

P.A. Code (Article 43, Bill A.S.2243)

Delegates the Government to adopt law decrees to simplify and rearrange the existing rules on administrative activity, procedures, powers and duties of public administrations and of their employees and to adopt law decrees for the coordination of the latter with the provisions of the Charter of Duties of public administrations.

Transparency and reduction of disclosure obligations in public contracts (Article 4, Anticorruption Bill)

The database set up with the Authority for the supervision of public works, services and procurement contracts, will also gather all the documentation showing proof of the general qualifications and of the technical-organizational, and economic-financial capacities of companies. The administrations will check that companies have the required qualifications by accessing the database. Moreover the Ministry for Infrastructure and the Ministry of Transport will prepare standard forms for entering the information proving that companies are endowed with the qualifications required to take part in tenders.

Direct submission of the antimafia certificate (Article 5, Anticorruption Bill)

It is envisaged that the Tender Authorities should receive the antimafia documentation from the issuing office via e-mail.

- 2°. che la legislazione presente e futura attuativa della Convenzione penale del Consiglio d'Europa sulla corruzione sia formulata in maniera tale da consentire agli operatori del diritto di una agevole fruizione;
- 3°. la realizzazione di un programma globale di formazione specialistica per gli appartenenti alle forze dell'ordine, che consenta loro di condividere le conoscenze e la comprensione

- comune sul modo di affrontare i casi di corruzione e i crimini finanziari connessi con la corruzione;
- 4°. che siano potenziate ulteriormente le forme di coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti nelle indagini dei casi di corruzione su tutto il territorio nazionale, prendendo in considerazione l'opportunità e la fattibilità dell'istituzione di una struttura interforze di sostegno a tutti i soggetti coinvolti nelle indagini suddette;
 - 5°. al fine di assicurare che si possa giungere ad una decisione nel merito dei casi di corruzione e che lo si possa fare in tempi ragionevoli, (i) di predisporre uno studio sulla percentuale di procedimenti per corruzione che terminano con la prescrizione del reato, al fine di individuare l'estensione e le cause del fenomeno; (ii) di adottare un piano specifico per affrontare e risolvere, secondo una tempistica precisa, i problemi evidenziati dallo studio suddetto; (iii) di rendere pubblici i risultati dell'attività in questione;
 - 6°. di modificare la legge 124/2008 per escludere la sospensione quando essa possa costituire un ostacolo per il perseguimento efficace dei reati di corruzione, ad esempio, per quanto concerne i casi gravi di corruzione, in caso di flagranza di delitto o quando il procedimento si trova in uno stato avanzato;
 - 7°. l'introduzione della confisca *in rem* al fine di agevolare l'acquisizione dei proventi della corruzione;
 - 8°. di adottare le misure necessarie per valutare l'efficacia pratica dell'attività dei soggetti incaricati dell'applicazione della legge con riferimento ai proventi della corruzione, con particolare riferimento all'applicazione delle misure di sequestro e confisca, anche per quanto riguarda il profilo della cooperazione internazionale;
 - 9°. che sia fatta presente agli operatori interessati l'importanza di segnalare le operazioni sospette, di cooperare in questa materia e degli effetti positivi che ciò può avere nella lotta alla corruzione; di adottare misure per chiarire a coloro che hanno l'obbligo di effettuare le segnalazioni che la segnalazione tardiva o l'omissione della segnalazione non sono accettabili, ad esempio attraverso il ricorso a delle sanzioni;
 - 10°. dotare il S.A.eT. o altro organismo dei poteri e delle risorse necessarie per valutare sistematicamente l'efficacia dei piani amministrativi generali adottati per prevenire e individuare la corruzione; rendere pubbliche le suddette valutazioni e trarne ispirazione per formulare progetti di riforma;

The initiative to foster transparency and corruption prevention in the Public Administration was one of the key innovative elements of the Italian reform of the public administration. The general strategy and guidelines to reform were issued by the Italian Ministry for Public Administration and Innovation on 28 May 2008. This strategy was enacted into law on 4 March 2009 (Law 15/2009). On 27 October 2009, the Government approved Legislative Decree 150 implementing the Reform.

The classical approach to transparency, as defined in Italian administrative law (Law 241/90) aims to protect individual rights by granting access to administrative acts under specific conditions. This type of approach to transparency can be considered as a retrospective process of the new initiative.

The government acted on the firm belief that restating ethical values and promoting a culture of legality were an inherent need for the proper functioning of the public administration.

From an internal perspective of the public administration, the objective was to transform the perception of legality into one that would favor the culture of public ethics and be able to encourage the creation and development of social capital as a public resource.

Openness, transparency and prevention of corruption have been seen as tools to enhance democracy, participation and efficiency in the public administration and to ensure greater trust from citizens and businesses.

This initiative reinforced previous non legal and legal initiatives with the aim of ensuring total access to all aspects of public organization in order to ensure a widespread form of friendly citizen control. This approach also concerns organizing data in order to make information not just accessible, but also comprehensible.

This participatory and transparent approach has also been used during the decision-making process leading to the adoption of the decree: an online public consultation has been carried out with stakeholders (managers, professors, trade unions and research organizations) in order to inform them and receive their feedback.

First of all, November 12, 2009 the Council of Ministers passed, upon proposal of the Minister for the Public Administration and Innovation, the bill "Provisions with regard to the simplification of relations between the Public Administration and citizens and companies and delegated to the Government the drawing up of the Charter of public administrations' duties", linked with the 2010-2013 financial law, with 35 articles dealing with a series of thorough measures concerning transparency and simplification/reduction of costs for companies and citizens. This provision appears to be a natural development of the reform started by the Government with the decree-law No. 112 of 2008 (passed as law No. 133 of 2008), which in article 25, in line with the Lisbon strategy and the goal of reducing by 25% costs resulting from Community legislation by 2012, implemented a process to measure and reduce costs. In the firm belief that cutting bureaucracy costs is a key factor to eliminate constraints and release resources to promote development and competitiveness of companies without increasing public expenditure, the so-called "Cost-cutter" decree permitted to cut 5,5 billion euro a year, with simplification measures affecting at least 2 million small and medium-sized enterprises (additional analytical information on the initiative at www.innovazionepa.it).

In this perspective, the establishment of the "Committee for the assessment, transparency and integrity of Public Administrations" (CIVIT), under Article 13 of Legislative Decree n° 150/2009 settles the problems related to meritocracy, evaluation, efficiency and transparency once and for all (Title II of the same Legislative Decree, see annex 3).

The question of transparency as an antidote to corruption is a priority issue in the Legislative Decree n° 150/2009 which provides for a series of provisions aimed at ensuring full access to information concerning all aspects of the organization and activity of each administrative structure (Article 11).

In order to achieve this goal, the reform attributes full autonomy and responsibility to the public official, as employer, in managing human resources and in identifying the professional skills required to carry out the institutional tasks and achieve institutional goals, and in controlling the productivity of individual civil servants and the efficiency of the structure, on pain of losing a part of the official's fringe economic benefits (Articles 32, 40, 41, 45 Legislative Decree n°150/2009). Similar benefits are bound to come from the actions adopted to fight against absenteeism, which confirm the measures on controlling absences, with penalties for cases of false reporting for duty and malingering, and from the definition of further infringements that entail the firing of civil servants such as: extended or repeated unjustified absences; unjustified refusal to being transferred; false statements or false documents for being hired or for career promotions; reiterated aggressive or offensive behaviour, harassment; having been sentenced for crimes against the P.A. or for other severe crimes; low performance for extended periods of time.

Decree n° 206 of 18 December 2009 (See annex n. 4) (Hours during which an official doctor can call on an employee on sick leave)

Circular n° 7/2009 (Checks on employees on sick leave) (See annex n. 5)

Circular n° 9/2009 (Disciplinary measures)

Circular n° 1/2010 - Department for Public Administration and Digitization

Department (On-line submission of medical certificates) - (See annex n. 6)
 Circular n° 1/2010 - Department for Public Administration (Transparency Operation)
 (See annex n. 7)
 Circular n° 1/2010 - Digitization Department (Use of PEC)
 Circular n° 2/2010 - Department for Public Administration and Digitization
 Department (On-line submission of medical certificates. Further indications)
 Circular n° 7/2008 (Sickness absence of civil servants) - (See annex n. 8)

- 11°. per quanto riguarda l'accesso alle informazioni, i) effettuare una valutazione e adottare le misure appropriate per far sì che le amministrazioni locali si adeguino alle esigenze in materia di accesso alle informazioni poste nella loro disponibilità; ii) procedere ad una valutazione delle leggi in vigore per stabilire se l'obbligo di motivazione [delle istanze di accesso agli atti, n.d.t.] non determini una restrizione ingiustificata al potere del pubblico di giudicare le decisioni amministrative, quando la conoscenza di una prassi sistematica o di decisioni individuali potrebbe invece fornire forti elementi di informazione su eventuali casi di corruzione; rendere pubbliche le conclusioni di tale valutazione; iii) al fine di evitare che i ricorsi in materia vadano ad intasare ulteriormente i tribunali amministrativi, di valutare l'opportunità di attribuire alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi l'autorità di ordinare ad una pubblica amministrazione, a seguito di udienza, di comunicare l'informazione richiesta;

System-wide interventions aimed at developing infrastructure like the Public Network System, and at expanding capacity like the projects for bridging the digital divide and improving access to services: 4 macroprojects

International interventions to continue commitment to the European infrastructure network and to the European innovation and best practices network. As regards the need to adopt appropriate measures in order to make sure that the local administrations will ensure access to the information in their possession as per *letter i)* of the Recommendation, we point out that this has already been provided for at the legislative level through various interventions by the legislator.

The issue of total or partial limitation to the requirement of motivating requests for having access to administrative documents as per *letter ii)* of the Recommendation, is subject matter for political assessment that is exclusively attributed to the legislator that will be provided for at the time of issuing the general rules governing the matter.

Moreover, the legislator has already issued regulations governing access to the documents of the municipal and provincial administrations and to the documents on environmental issues.

As to the need expressed in *letter iii)* of the Recommendation, it is pointed out that in its annual reports the Commission has repeatedly asked Government and Parliament to assess the desirability of meeting this request in the meaning expressed in the Recommendation.

In any case, starting from the moment when the Commission was attributed judicial powers over access to administrative documents, there has been a sharp decrease in jurisdiction-related disputes in this area.

- 12°. che, nel contesto delle misure adottate per ridurre i tempi dei processi e l'arretrato, le autorità prendano in considerazione alternative ai ricorsi giurisdizionali;
- 13°. che, nell'ambito della riforma complessiva della pubblica amministrazione, tutte le pubbliche amministrazioni abbiano accesso a forme di revisione interna, sia diretta, sia in maniera condivisa;
- 14°. i) che siano imposti standard etici coerenti e applicabili a tutti i funzionari pubblici (compresi i dirigenti e i consulenti), a tutti i livelli dell'amministrazione; ii) di prevedere

procedure disciplinari tempestive in caso di violazione degli standard suddetti, senza attendere una sentenza penale definitiva; iii) di fornire alle persone alle quali tali standard si applicano formazione, direttive e consulenze in merito alla loro applicazione;

Training and skills development are essential to the implementation of the reform process. The Industrial Plan for Public Administration has reorganised the two training bodies under the umbrella of the Minister, the Italian National School of Public Administration and Formez.

Law 69/2009 provided the general framework for the reorganisation, implemented via legislative decrees (178/2009 and 6/2010), under the surveillance of the Office for Training in the Public Administration Department.

As already mentioned, the Reform Delivery Unit played an important role in aligning the training strategies of several key players involved in the provision of training support. The strategy developed for training support entails various aspects of the reform and interacts with other reforms carried out by the Italian government.

The training support strategy focuses on the following areas:

- ✓ Public administration reform and public management, including support to the implementation of norms that are compulsory and the development of crucial skills to implement the performance management cycle;
- ✓ Transparency and integrity in light of the reform, in particular, the preparation of multiannual transparency plans and the promotion of a culture of integrity;
- ✓ Procurement and acquisitions, to support the public administration's effort to provide users with "exit" options and to guarantee an efficient and transparent use of public money;
- ✓ Innovation and e-government, to support the development and requalification of staff in the face of major innovation, as well as enhance the use of information and communication technologies (ICT) in public services;
- ✓ Budget and public finance reform, to develop the evidence-based analysis and evaluation of public spending and support the necessary synergy between budgeting and performance management;
- ✓ Fiscal federalism, to support local authorities in creating synergy between public administration reform and the new competences delegated through the administrative fiscal and federalist reform.

As of the end of August 2010, many training projects in support of the reform were already implemented or planned by both the School of Public Administration and Formez. The total sum invested in such projects, funded by national as well as European funds, amounts to almost EUR 12.8 million (see table below). About EUR 3.2 million has already been spent on projects aligned with the Industrial Plan, and programmed since 2008, while the remaining EUR 9.6 million refers to activities to be performed in 2012. Other conference, publication, networking and research projects aimed at supporting the reform have been developed, in the amount of EUR 0.9 million.

Table 2.4. Training projects implemented or programmed by the National School of Public Administration and Formez

(Central and local government)

SUBJECTS				RECIPIENTS		FINANCIAL RESOURCES (EURO)		
The Reform in general and other aspects	Performance measurement and assessment	Disclosure and transparency	Customer satisfaction	Managers	Official and staff	Already spent	Programmed	Total
x	x				x	750.000,00	2.750.000,00	3.500.000,00
x	x	x		x	x		2.300.000,00	2.300.000,00
x	x	x	x	x	x	29.000,00	1.166.850,00	1.197.850,00
x	x			x	x	285.000,00	215.000,00	500.000,00
x	x				x	80.000,00	109.690,00	189.690,00
x				x	x	50.000,00		50.000,00
	x			x		1.997.820,00	675.000,00	2.672.820,00
	x		x	x	x		2.300.000,00	2.300.000,00
		x		x			61.410,00	61.410,00
TOTAL (sum)						3.191.820,00	8.579.890,00	12.771.710,00

Note: as of 31 August 2010.

Source: Public Administration Department.

In particular, Law Decree n° 178/2009 reorganizes the rules governing the Advanced Public Administration School, an institution for advanced training and research aimed at supporting and promoting the updates to the Public Administration. An amendment to Article 1 (See annex n. 10) of the Anticorruption bill (A.S.2156, currently being examined by the Committee) envisages, amongst other things, under letter f) that, in conjunction with the Advanced Public Administration School, training curricula be prepared for civil servants and, in cooperation with the Supervisory Authority on public contracts, training curricula be prepared for the officials working for Tender Authorities and Procurement Offices, on tendering procedures and on the drawing up and implementation of contracts for public works, services and supplies;

The main obstacle in the definition and implementation of the initiative was the cultural aspect as well as the lack of the proper capacity to fully utilize the tools that are available today through technology and in particular by Internet.

With a public administration sector involving more than 15.000 entities, this “cultural” obstacle is very relevant and almost structural. Supporting the diffusion of transparency and ensuring the continuous monitoring was therefore one of the biggest challenges.

To face this challenge, a new system based on rules, processes and technologies had to be developed. This system allows for a continuous improvement of transparency in the whole Italian public sector as well as for the monitoring of all relevant actions at all levels. of government. In particular the government:

1. Ensured the convergence between the existing legal and regulatory constraints and the new needs for transparency and open government;
2. Re-engineered the back office processes, focusing on the processes to preserve data and on the reduction of the information load, in order to achieve transparency on the front office;
3. Defined technical standards, methodologies and technologies in order to monitor and measure transparency in real time and in a simple way.

With regard to corruption, another issue was the lack of empirical and quantitative knowledge of the phenomenon and a somewhat confused approach in dealing with the matter.

These obstacles were also tackled by providing a correct and objective information that was realized in particular through the use of Internet in order to reach all the citizens directly and in real time with the logic of total disclosure of information, which is, in fact, one of the key drivers of the reform.

Further to the first phase of the reform implementation, which gave managers, officials and staff a clear appraisal of the reform process and its implication for the managerial role and human resources management, the main focus is now performance measurement and assessment, including the organisation of the performance cycle and individual performance assessment. There are also a number of important projects aimed at training managers and officials in how to comply with disclosure and transparency regulations, as well as with customer satisfaction provisions.

Lessons from the training strategy formulation will be extended on a collaborative basis to other public bodies involved in training at the national, regional and local level. The collaborative approach to training evaluation in public administration is another area of co-operation between the key players. In a view to create efficiency and enhance the overall quality of training, this co-operation aims at creating a quality label for public and private bodies involved in the training provided to civil servants.

In this perspective, is worthy of reporting, the Cross-border knowledge sharing: international e-learning programme. The Distance Learning for Innovative Public Sector (DL4iPS) programme is an international initiative aimed at providing high-quality e-learning courses for public sector managers to increase their knowledge and skills in the field of public sector innovation. This initiative is expected to facilitate and accelerate the process of homogenisation in the field of regulation and administrative action in the Euro-Mediterranean region, a process that is considered one of the key drivers to boost economic, business and social development in the area.

DL4iPS is a distance learning programme aimed at gathering on a single platform the best e-learning courses already available in partner countries and most useful to support the process of public sector modernisation.

Content will be based on the best available administrative practices in order to ensure not only the development of individual managers' skills, but also to improve the organisational context in which managers operate and the results of their administrative action.

The DL4iPS programme is based on a reinforced co-operative approach and is currently supported by nine Middle East and North Africa (MENA) Countries, the OECD and Italy. The involvement of local partners, international organisations and universities from the very beginning has a strategic value in that it ensures better knowledge of local needs and priorities and offers a more comprehensive participation to all the stakeholders, promoting co-ownership of the initiative

The 2006-2009 collective National labour contract for senior civil servants introduced the "Code of conduct for civil servants". The Code must be complied with by all employees who carry out administrative functions. (See annex n. 11)

The so called "Transparency Operation", launched by the Public Administration Department, is a first step towards more transparent administration and is meant to thwart inefficiency and to reward merit. It represents one of the interventions on which the upgrading of the public administration is based and aims to guarantee citizens and enterprises a more efficient public administration, better quality of services, valorization and recognition of public servants' experiences and skills, and strengthening of citizens' trust in public institutions.

The Transparency Operation initiative is in line with international instruments emphasizing transparent and open decision-making processes supporting public scrutiny, such as the OECD

Principles for Improving Ethical Conduct within the Public Service. Under the Transparency Operation, the government has provided total disclosure on data and figures concerning the public administration to ensure visibility and provide citizens with control and protection tools, making them more aware of the mechanisms underlying the functioning of public administration and its costs.

Disclosed data include information on proceedings, tenders, evaluations, absences,

remuneration for consortia and companies in which the State has a share, assignments for consultants and external freelancers. Information is available on remunerated assignments to civil servants, secondments, salaries, curricula vitae, e-mail addresses and contacts of managers and secretaries at municipal and provincial level, as well as public administration success stories. Information on all leave granted by public administrations to civil servants to participate in trade union activities (secondments, “leaves of absence” and time off work) or elected public office activities also must be published on line.

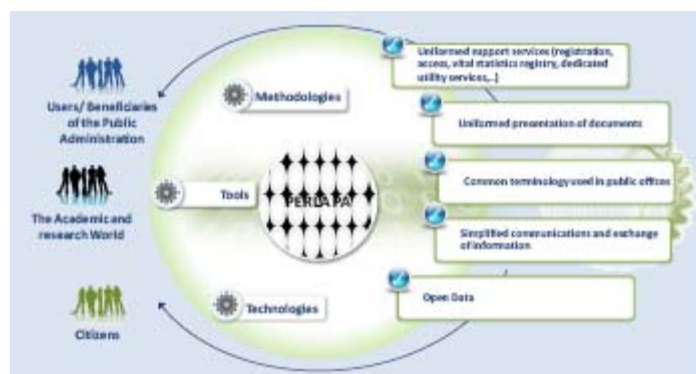
To comply, every administration has to adopt a three-year program for performance transparency and integrity, and provide a specific web page on the program. The program must, in fact, be made public in order to implement all organizational and procedural changes related to the new requirements. Moreover, administrations are required to disclose the annual performance plans and reports containing the strategic and operational objectives, as well as the results achieved and the outcomes of the performance appraisal of staff. Both Transparency Plans and Performance Plans should be discussed with stakeholders in dedicated “transparency days” organized annually by each administration.

This required a restructuring of the communication process (previously managed differently for the various administrative requirements and procedures), which has led to the improvement of such communication.

In line with these objectives, in July 2010 the Ministry for Public Administration and Innovation, after online public consultation, published guidelines for websites of public administrations in order to reach comprehensive and agreed principles to improve the quality of online information and public services. Feedback from the users of the systems focuses on the request to increase the usability of the application (e.g. create a single access point for all communications, present the functionalities clearly and concisely, and avoid asking multiple times for the same information provided in relation to different activities).

It will be interesting to see how the various public entities, within the various levels of government, will address the main internal issues and problems, which will be brought to light by this initiative.

Within the framework of the Transparency Operation, the Public Administration Department has created a model inspired by the principles of open data governance. In 2010 the Minister for Public Administration and Innovation launched the PERLA PA Program to collect, monitor and publish relevant information on public employment. The program involves about 15,000 public administration entities. PERLA PA, which will be available in early 2011, is an integrated system that manages all compliance levels that fall within the direct responsibility of the Public Administration Department.



Articles 68 and 69 of Legislative Decree 150/2009 introduced major changes to Legislative Decree n° 165 of 30 March 2001 in the area of accountability, sanctions and

disciplinary procedures. In particular the law traces a timely and efficient system by defining the forms and terms of the disciplinary procedure and makes such procedure autonomous with respect to criminal proceedings by providing that “a disciplinary proceeding concerning matters that, wholly or in part, are being prosecuted by the judicial authority, shall be carried out and concluded independently of the judicial criminal proceedings”. “Without prejudice to the discipline on civil, administrative, penal and accounting responsibility, Article 2106 of the Civil Code shall apply to the labour relations provided for in paragraph 1. Except for the provisions of this Heading, the type of offences and respective penalties is defined by the collective contracts. Publication on the institutional website of the Administration of the disciplinary code containing a list of the aforementioned offences and respective penalties is equivalent for all intents and purposes to its being posted at the entrance of the workplace” (art. 55 legislative decree 165/2001 (See annex n. 12)

With regards steps be taken to provide for a system of timely discipline for violating these standards without regard to a final criminal conviction, it is essential to highlight the work carried out by the Inspectorate of Public Administration against civil servants after the entry into force of the so called Brunetta reform.

Administrations	Disciplinary proceedings Jan/June 2010	PROCEEDING INITIATED AND SUSPENDED FOR JUDICIAL PROCEEDING				PENALTIES INFLICTED			
						Suspended for the beginning of a judicial proceeding	Average n° days between start and suspension	Concluded	Average duration (days) of proceeding
Ministries & Agencies	355	80	3,9	258	88,6	123	47	14	74
Various public bodies	174	11	49	156	32,5	87	38	18	13
Provinces	16	0	42	16	65	12	3	1	0
Municipalities	115	12	5,8	102	38,4	59	15	4	24
ASLs & Hospitals	316	12	32,3	297	41,4	121	98	12	66
Universities	51	0	0	50	71,2	16	27	1	6
Schools	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	1027	115	19	879	48,2	418	228	50	183

As for information provided by the respective Administrations, as at 29 September 2010 n. 33 disciplinary proceedings are currently in progress

Administrations	Percentage of proceedings initiated & suspended	Percentage of proceedings initiated & concluded	Severe penalties inflicted (suspension from work/dismissal)
Ministries & Agencies	23%	73%	24%
Various public bodies	6%	90%	36%
Provinces	0%	100%	25%
Municipalities	10%	89%	19%
ASLs & Hospitals	4%	94%	37%
Universities	0%	98%	56%
Schools	0%	0%	0%
Total	11%	86%	32%

- 15°. di elaborare un Codice di condotta per i membri del Governo, che sia annunciato pubblicamente, al quale essi aderiscano e che sia vincolante e che includa restrizioni ragionevoli in materia di accettazioni di doni (al di fuori di quelli legati a motivi di cerimoniale);
- 16°. di: i) adottare standard chiari e vincolanti in materia di conflitto di interessi applicabile a tutti i soggetti che esercitano funzioni in seno alla pubblica amministrazione (compresi i dirigenti e i consulenti), a tutti i livelli della pubblica amministrazione; ii) introdurre o affinare (a seconda dei casi) un sistema di pubblicità dei patrimoni dei titolari delle funzioni pubbliche più esposte ai rischi di conflitti di interesse per contribuire a prevenire e individuare potenziali conflitti di interesse;

Situations of incompatibility and conflict of interest for most civil servants have been dealt with by the provisions contained in the codes of conduct transposed into the National collective labour contracts of the various sectors.

Indications about these issues have also come from the Circulars of the Ministry for Public Administration and Innovation with regard to the application of the principles of transparency and sound administration in the assignment of posts in the Public Administration.

Article 52 of Legislative Decree n° 150/2009 has added paragraph 1 bis to Article 53 of Legislative Decree 165/2001: "Individuals who, during the last two years, have held office in political parties or trade union organization or who, during the last two years, have had ongoing working relationships with such organizations in the capacity of contributor or consultant, shall not be assigned executive roles in personnel management departments." (Circulars 1 and 11 of 2010 and Directive n° 2/2010).

Further provisions are contained in the anticorruption bill and in particular in amendment 2.0.1, submitted by the sponsor, which envisages the introduction of Article 2 bis which provides precise rules aimed at checking whether there are conflicts of interest for the Administrations that are to issue authorizations or make appointments.

For the holders of government offices the Italian Competition Authority has been charged, since July 2004, to enforce conflict of interest Law n. 215/2004 which only

covers “holders of government office”. This category includes, according to article 1, paragraph 2 of the Law²⁶: the Prime Minister, Ministers, Deputy Ministers, Undersecretaries of State and special government Commissioners (ex article 11, Law n. 400/1988).

The application of the incompatibilities rules (art. 2, Law n.215/2004²⁷) produced excellent results. All the government members incompatibilities, declared or detected by the Authority, have been removed. Since the present government has been in power, the Italian Competition Authority activity in conflict of interest matters reached the following results: 81% of incompatibilities voluntarily removed, 14 % removed after moral suasion by the Authority and 5% formal proceedings.

This enforcement action operated by the present Authority seems to be a strong deterrent as much as to remove quiet easily all incompatibilities, in the majority of cases.

In the Law n.215/2004, the conflict of interest standard is given by article 1, paragraph 1 and by article 3²⁸. The first article imposes to holders of government duty to abstain from taking actions and participating in collegial decisions when exposed to a conflict of interest. The second article (art.3) defines conflict of interest in two different types. The first type (conflict of interest resulting from incompatibility) regards government members taking actions or participating to collegial decisions or omitting due action in a situation of incompatibility as ex article 2. The second type of conflict of interest concerns the impact on the assets of the holders - and/or of their relatives up to the second degree of kinship - or on the undertakings or companies controlled by the same people, because of actions or omissions of the government members involved, with detriment to the public interest.

The Competition Authority has to ascertain a number of conditions such as a formal act adopted by the government members; a specific and preferential advantage for the government members (and their relatives up to the second degree of kinship); a damage for the public interest; a specific link between these three elements. Despite some difficulties in the establishment of the violation, that were reported by the Authority to the Italian Parliament²⁹, the legal assessment criterion does exist and is binding on government members as well as on the undertakings in which they have direct interests. So far, the government members facing the risk of the conflict of interest refrained from taking actions or decisions in the exercise of their government functions.

Finally, regarding the second part of the recommendation relative to the development of a “financial disclosure system” to help preventing and detecting potential conflicts of interest, we would like to remember that such system is already defined in Law n. 215/2004. Actually, according to article 5 of the same Law³⁰, government members (and their relatives up to the second degree of kinship) must inform the Italian Competition Authority of all their patrimonial assets, undertakings and shareholdings included. All data and information must be submitted according to the scheme and to specific instructions on the website of the Authority. All government members have complied with these provisions.

Excerpt from Law 20 July 2004, n. 215 "Provisions to solve conflicts of interest" OJ n. 193, 18 August 2004

Section 1 – Scope

[...] 2. For the purposes of this law, holders of government office shall mean the President of the Council of ministers, Ministers, Deputy ministers, Undersecretaries of state and Special government commissioners referred to in Section 11 of Law No. 400 of 23 August 1988 [...].

Section 2 - Incompatibilities

1. In performing their official duties holders of government office may not:

a) hold public offices or positions other than that of member of parliament, of local administrator, as defined in Article 77, paragraph 2, Legislative Decree 18 August 2000, No 267, and those provided for in Section 1 that do not pertain to such functions, except for the positions referred to in Section 1, second paragraph, of Law No. 60 of 13 February 1960;

b) hold offices or positions or perform other functions howsoever named in public-law entities, including economic entities;

c) hold offices or positions or perform other functions howsoever named or perform managerial tasks in for-profit companies or in activities of an entrepreneurial nature;

d) engage in professional activities or forms of self-employment of whatsoever nature in matters connected with the government office, even if performed free of charge, in favour of public or private persons; in connection with such activities holders of government office may only receive payments for services rendered before taking office; moreover, they may not hold offices or positions or perform other duties howsoever named or carry out managerial actions in professional associations or societies;

e) engage in any type of public employment or work;

f) engage in any type of private employment or work.

2. Sole traders shall appoint one or more agents pursuant to Sections 2203-2207 of the Civil Code.

3. The offices and functions indicated in paragraph 1 shall cease from the date the oath is taken for the offices referred to in Section 1 and in every case from the actual taking of office; they may not give rise to any form of remuneration or advantage for the holders of a government office for the entire duration of their tenure of office. The activities referred to paragraph 1 shall also be prohibited when they are performed abroad.

4. The incompatibility established by paragraph 1d) shall constitute a temporary impediment to the practice of a profession and as such shall be subject to the rules of the professional associations to which holders of government office belong. The incompatibility established by paragraphs 1b), 1c) and 1d) shall persist for twelve months from the end of tenure of government office in respect of public-law entities, including economic entities, and for-profit companies that operate predominantly in sectors connected with the office held.

5. Public and private employees shall be placed on leave of absence or in the analogous position envisaged by the rules of the organization of provenance and in accordance with such rules, with effect from the day the oath of office is taken and in any case from the actual taking of office. The rule that periods spent in the performance of office while on leave of absence or secondment shall not be prejudicial to an employee's employment status and career advancement shall also apply to holders of government office.

Section 1 – Scope

1. In the exercise of their functions holders of government office shall devote themselves exclusively to promoting the public interest and shall abstain from taking actions and participating in collegial decisions when they are exposed to a conflict of interest [...].

Section 3 - Conflict of interests

1. A conflict of interests shall exist under this law when holders of government office participate in the taking of an action, even by formulating the proposal, or omit taking a due action while in a situation of incompatibility pursuant to Section 2.1, or when the action or omission has a specific and preferential impact on the assets and liabilities of

the holders, their spouses or their relatives up to the second degree of kinship or of undertakings or companies they control, as provided for by Section 7 of Law No. 287 of 10 October 1990, with detriment to the public interest.

Section 5 - Declaration of the interested parties

1. Within thirty days of taking government office holders of government office shall declare to the Competition Authority established by Section 10 of Law No. 287/1990 the situations of incompatibility referred to in Section 2.1 of this law in existence at the date of taking of office.

2. Within sixty days following the expiry of the time limit established by paragraph 1 holders shall also notify the data regarding their assets, including shareholdings; the notification requirement established in this paragraph shall also apply to assets held in the three months preceding the taking of office.

3. The declarations referred to in paragraphs 1, 2 and 4 shall also be rendered to the Communications Regulatory Authority established by Section 1 of Law No. 249/1997 as amended when the situation of incompatibility concerns the sectors of radio and television communications, multimedia and publishing, including electronic publishing, and when the data on assets have a bearing on such sectors.

4. Holders of government office must declare, pursuant to paragraphs 1 and 2, every subsequent change in the data on assets previously provided within twenty days of the events that caused the change.

5. Within thirty days following receipt of the declarations referred to in this Section, the Competition Authority and the Communications Regulatory Authority shall carry out the verifications for which they are competent in the manner provided for in Sections 6 and 7.

6. The declarations referred to in this Section shall also be rendered by the spouses of holders of government office and by their relatives up to the second degree of kinship.

- 17°. di adottare e mettere in opera restrizioni appropriate concernenti i conflitti di interesse che possono prodursi in caso di passaggio di soggetti titolari di funzioni pubbliche da o verso il settore privato (*pantouflage*);
- 18°. di introdurre un sistema di protezione per i soggetti che, in buona fede, segnalano casi sospetti di corruzione all'interno della pubblica amministrazione (*whistleblowers*);

In July 2009, an operational agreement was signed by Transparency International and the National Anti-Corruption Authority on whistle-blowing following which Italy can take part in an international study on the issue. The aim is to make a comprehensive survey of the existing situation and of the efficacy of the various solutions adopted so as to identify and submit possible solutions to the competent Authorities.

The so-called anticorruption bill approved by the Government on the 1st March 2010 (A.S. 2156) adopts the renewed prevention commitment required by the UN Convention against corruption. In this perspective, following measures should be considered:

1. the National Anticorruption Plan, to be developed according to an engaging system rationale enhancing the peculiarities of Public Administrations and promoted thanks to the network that shall be naturally built among the persons in charge in the various Administrations;
2. the Observatory on corruption phenomena which, due to this better systematization, can effectively play a driving role for a more faithful and accurate interpretation of the phenomenon;
3. transparency, simplification and reduction of costs particularly with regard to procurement, as agreed with the competent Ministries.

Monday, September 27, the majority speaker has tabled an amendment to the anti-corruption law, aimed at further strengthening the Government's strategy in this area.

In particular, whistleblowing and revolving doors provisions were included, while the system has been upgraded to prevent conflicts of interest.

So, during the parliamentary procedure to pass the bill, it shall be possible to introduce further improvements aiming at implementing in our legal system some of the recommendations and requests from the International Working Groups we participate in: in particular, the Ratification of the other Convention of the Council of Europe against corruption with regard to which necessary bills were submitted and, then, *lobbying and trading in influence*.

An amendment to the anticorruption bill introduces measures that protect “whistleblowers” by stating that a civil servant who reports cases of illicit conduct, discovered in the performance of his duties, shall not undergo any form of discrimination (amendment 2.0.3 introduces Article 2-bis) (*See annex n. 14*)

- 19°. che la responsabilità delle persone giuridiche sia estesa ai fatti di corruzione attiva nel settore privato;
- 20°. di valutare la possibilità di applicare l'interdizione dai posti direttivi di una persona giuridica al soggetto condannato per fatti gravi di corruzione, indipendentemente dal fatto che tali reati siano stati commessi con abuso di potere o in violazione dei doveri connessi ad una certa carica;
- 21°. di riesaminare e potenziare gli obblighi contabili di tutti i tipi di società (quotate o meno) e assicurare che le sanzioni applicabili siano effettive, proporzionate e dissuasive;
- 22°. di studiare, di concerto con le organizzazioni professionali dei commercialisti e dei revisori e dei rappresentanti della classe forense, quali misure supplementari (anche a carattere legislativo/regolamentare) possano essere adottate per migliorare la situazione in materia di denuncia di fatti di corruzione o riciclaggio.

1.3 Working Group on Bribery (OCSE)

La Convenzione OCSE adottata dall'Italia dal 1997 rappresenta il forum ideale per sensibilizzare e concentrare gli sforzi per convincere i Paesi più ricchi a criminalizzare la corruzione transnazionale. Per capire la “filosofia” della Convenzione OCSE è importante tenere presente il fatto che essa si occupa del solo lato attivo del patto corruttivo, la persona cioè che offre, promette o consegna denaro o altra utilità (corruzione attiva); la Convenzione non regola il lato passivo del patto corruttivo. Altro elemento centrale della Convenzione è quello del meccanismo previsto per il suo monitoraggio: tutti gli Stati membri devono sottoporsi al meccanismo di controllo stabilito dall'art.12 della Convenzione. Due paesi membri esaminano un terzo paese secondo una procedura di esame incrociato. Il rapporto di valutazione, con le raccomandazioni, viene sottoposto al WGB per l'approvazione definitiva. I rapporti di valutazione sono pubblicati sul sito web dell'OCSE. L'Italia nel 2011 sarà sottoposta alla terza fase di valutazione. Il S.A.eT. ha presenziato nel mese di ottobre 2009 a Parigi la riunione del gruppo di lavoro sulla corruzione (WGB) presso l'OCSE contribuendo attivamente alla predisposizione della “2009 Draft Recommendation”. A marzo di quest'anno, nella riunione plenaria di Parigi, il rappresentante S.A.eT., nel corso della riunione del Management Group ha presentato agli altri membri il testo in materia di “Propriety, Integrity and Transparency”. Alla suddetta riunione ha partecipato in qualità di osservatore anche la Russia. Mentre nella riunione del WGB, svoltasi a Parigi, hanno presenziato come osservatori la Cina, l'India, l'Indonesia e la Russia.

1.4 International Association of Anti-Corruption Authorities (IAACA)

Tale Associazione è stata costituita sotto l'egida delle Nazioni Unite con finalità di promozione dell'implementazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, soprattutto quanto al profilo specifico dello sviluppo della cooperazione e dello scambio di conoscenze ed esperienze fra le Autorità Anticorruzione, di cui all'art. 6 della Convenzione stessa. Il SAET ha partecipato alla Quarta Conferenza Annuale della IAACA (International Association of Anti-Corruption Authorities) svoltasi a Macao dal 2 al 5 novembre 2010). Tale partecipazione si pone in un rapporto di continuità rispetto alla costante presenza agli incontri organizzati dalla IAACA da parte dell'Alto Commissariato contro la Corruzione, le cui funzioni sono state assorbite dal S.A.eT., ulteriormente consolidando proficui rapporti di interazione e di scambio tra i due organismi. La Quarta Conferenza Annuale dell'Associazione ha visto una straordinaria partecipazione da parte di più di 140 Paesi (oltre ad altri organismi ed associazioni, tra cui l'OLAF, Transparency International, UNDP, United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC) ed è stata l'occasione per affrontare tematiche, coerentemente con le finalità perseguite dalla IAACA (costituita sotto l'egida delle Nazioni Unite), quali lo scambio di esperienze ed analisi delle normative e delle Autorità anticorruzione dei vari Paesi, la promozione dell'attuazione dell'UNCAC attraverso l'adeguamento della legislazione degli Stati alle relative prescrizioni, la creazione di un network delle Autorità anticorruzione anche volto ad affrontare le relative problematiche e suggerire agli Stati di appartenenza l'adozione delle misure adeguate, che possa costituire un referente per gli Stati avuto anche riguardo alla cooperazione internazionale. La Quarta Conferenza si è rivelata occasione privilegiata di condivisione di problematiche e di richieste di collaborazione (principalmente in materia di estradizione e di recupero dei proventi della corruzione) tra le Autorità Anticorruzione di tutto il mondo. Nel corso degli interventi tenuti nelle Assemblee Plenarie è stato costante e forte il richiamo alla necessità, in conformità alle previsioni dell'UNCAC, di dotare di autonomia ed indipendenza le Autorità Anticorruzione. Da segnalare, in particolare, l'emersione della problematica del futuro assetto da assegnare alla IAACA, il cui funzionamento è stato sinora sostanzialmente assicurato dal Governo Cinese, soprattutto sotto il profilo finanziario ed organizzativo.

In proposito, si sono affacciate due ipotesi:

1. la trasformazione della IAACA in una Organizzazione intergovernativa, la cui procedura è abbastanza semplice ed offrirebbe il vantaggio di consentire l'assunzione di impegni vincolanti per gli Stati e di poter interloquire efficacemente con essi, garantendo una certa effettività nelle relative azioni.
2. la trasformazione della IAACA in una non-governmental organization (NGO), la cui procedura è più lunga (circa 2 anni per l'approvazione da parte dell'ente istituito a New York che ne avrebbe la supervisione). Tale soluzione, si è osservato, renderebbe la IAACA un organismo più indefinito, a partecipazione anche individuale. Offrirebbe una maggiore libertà di azione e di espressione, ma avrebbe una minore efficacia. Tra le problematiche che sono state affrontate, nell'ottica del distacco della IAACA dalla direzione cinese, vi è quella inerente la creazione di una stabile infrastruttura (comprensiva di uffici e di personale) e correlato problema del finanziamento. Si è altresì segnalata la necessità della creazione di un sito web che raccolga tutto il materiale dei vari Paesi e l'elenco dei referenti delle autorità anticorruzione, quale patrimonio cui i vari Paesi possano attingere anche nella prospettiva della cooperazione internazionale. In proposito, va ricordata l'esistenza di un progetto, elaborato e sponsorizzato dalle Nazioni Unite, di costituzione di un sito dedicato alla corruzione ed alle misure adottate in materia dai vari Paesi, con raccolta delle legislazioni, degli ordinamenti, ecc., supportato da un potente motore di ricerca che lo renderebbe particolarmente fruibile e di grande utilità. La realizzazione del progetto, già elaborato sotto il profilo tecnico, è subordinata alla possibilità di trovare i fondi per il suo finanziamento. Si è stabilita la creazione di un working group affinché elabori proposte per delineare la futura fisionomia della IAACA. Tale working group

funzionerà su base volontaria quanto a partecipazione, e verrà ospitato, quanto ai profili organizzativi, dalla Spagna, che si è offerta quale Paese ospitante i lavori, con onere delle spese di viaggio e di soggiorno a carico dei partecipanti. Da segnalare, infine, la comunemente ravvisata necessità di elaborare ed adottare strumenti di misurazione obiettiva della corruzione.

1.5 Rapporti con altre organizzazioni internazionali

a. *Partecipazione alla rete dei punti di contatto G8 anti-corruzione*

Nel periodo di riferimento è proseguita la partecipazione del S.A.eT. quale punto di contatto italiano alla rete di cd. focal points dei paesi G8 che annualmente contribuiscono alla redazione dei documenti in tema di lotta alla corruzione poi approvati in sede di riunioni del gruppo G8.

b. *Progetto Twinning in Croazia*

Il S.A.eT. si è aggiudicato, in partnership col Ministero della Giustizia francese, il progetto "Twinning Card Croazia", finanziato dalla Commissione dell'Unione Europea e promosso dal Ministero della Giustizia francese, d'intesa con il Ministero della Giustizia Croato, Il progetto, finalizzato a rafforzare l'efficacia dell'azione di prevenzione della corruzione in Croazia, è iniziato con la prima attività (Analysis and improvement of the internal organizational structure of the Anti-Corruption Secto.) ed ha visto impegnato il rappresentante del S.A.eT. come esperto valutatore nella recente missione svoltasi dal 24 al 28 Maggio 2010 a Zagabria.

c. *Progetto EPOC IV (European Pool Against Organized Crime)*

Il SAeT ha aderito, nel 2008, al progetto EPOC IV cofinanziato dalla Commissione Europea. Il progetto, coordinato da EUROJUST in qualità di project leader, ha lo scopo di sviluppare un software in grado di realizzare lo scambio di dati e informazioni tra gli Stati Membri ed Eurojust e di costituire uno strumento chiave per facilitare la interoperabilità dei diversi sistemi nazionali per combattere la criminalità organizzata. Il ruolo del S.A.eT., insieme con il Desk Italiano in Eurojust, è quello di svolgere l'analisi della connessione esistente tra criminalità organizzata e corruzione attraverso lo scambio di statistiche. Il progetto ha la durata di 36 mesi (aprile 2009- marzo 2012) e vede la partecipazione di 10 partner europei. Il S.A.eT. ha partecipato con un suo rappresentante ai meeting che si sono svolti all'Aja (20 e 21 luglio 2009), Sofia (26 e 27 novembre 2009), Praga (22 e 23 marzo 2010) e Lisbona (7 e 8 ottobre 2010). Il prossimo meeting si terrà l'8 e 9 febbraio a Vilnius (Lituania).

d. *United Nations Development Programme (UNDP)*

Il SAeT – Dipartimento Funzione Pubblica in collaborazione con il Centro Regionale di Bratislava (BRC) – United Nations Development Programme (UNDP), nel quadro delle iniziative concordate tra le parti con il protocollo stipulato a Roma il 7 maggio 2009, ha organizzato nei giorni 25 e 26 novembre 2010 il corso "Advanced Training on Prevention of Corruption – Techniques and Methodologies".

Le due giornate di studio si sono svolte a Palazzo Vidoni ed hanno visto la partecipazione dei maggiori esperti delle Agenzie Anticorruzione di Kosovo, Macedonia, Moldavia, Slovacchia, Montenegro e Turchia.

Nell'ambito di un progetto di formazione per la prevenzione della corruzione, sono stati trattati alcuni temi particolarmente significativi quali: la strategia italiana nella lotta alla corruzione, gli appalti pubblici, il controllo interno, la trasparenza, l'efficienza e la meritocrazia nella p.a. e il ruolo della società civile.

1.6 Gli impegni futuri

Sul piano internazionale, la presenza e, quindi, l'impegno richiesti all'Italia appaiono ben superiori a quelli che negli ultimi due anni il SAeT è stato in grado di affrontare.

Infatti, oltre alla consueta presenza per presidiare i Tavoli Internazionali presso l'OCSE, il Consiglio d'Europa e l'UNDOC di Vienna, l'Italia sarà al centro nei prossimi due anni di una intensa attività di valutazione.

Non si tratta, solo, come già accennato della conclusione della I e II fase di Valutazione del GRECO, rispetto alla quale l'Italia è chiamata a riferire entro il prossimo 31 gennaio 2011, ma di ulteriori due momenti valutativi, uno dell'OCSE e uno del Consiglio d'Europa, che si svolgeranno, di fatto, quasi in parallelo lungo tutto il 2011, focalizzati su diversi profili del nostro sistema di prevenzione e contrasto al fenomeno.

A questo si aggiunge, come di seguito evidenziato nella terza Tabella, un impegno legato alla partecipazione dell'Italia all'interno dei team di valutatori, non solo in questi due Organismi internazionali, ma anche nell'ambito della Peer review dell'UNCAC, DOVE IL NOSTRO Paese è impegnato insieme allo Zimbabwe nella valutazione del sistema anticorruzione e dell'applicazione della Convenzione ONU contro la corruzione dello Zambia.

PARTECIPAZIONE A PLENARIE E WORKING GROUP					
Org.ne	II bim 2011	III bim 2011	V bim 2011	VI bim 2011	
GRECO	Plenaria 28 marzo - 1 aprile Strasburgo	Plenaria 23 - 27 maggio Strasburgo	Plenaria 17 - 21 ottobre Strasburgo	Plenaria 5 - 9 dicembre Strasburgo	
UNCAC		30 maggio - 3 giugno Impl.Review Group	22 - 24 agosto Settembre Impl.Review Group		
OCSE/WGB		Plenaria 21 - 24 giugno Parigi	Plenaria 12 - 15 ottobre Parigi	Plenaria 13 - 16 dicembre Parigi	
EUROJUST EPOC IV					
VALUTAZIONI DELL'ITALIA					
Org.ne	I bim 2011	II bim 2011	III bim 2011	V bim 2011	VI bim 2011
GRECO Valutazione (I e II fase)	31 gennaio l'Italia deve riferire sulle 22 raccomandazioni				
GRECO Valutazione (III fase)		6 giugno risposte al questionario	26-30 settembre on-site visit		

OCSE Valutazione (III fase)			23 maggio risposte al questionario 28-30 giugno on-site visit	10 ottobre consegna bozza del report di valutazione	7 novembre commenti italiani alla bozza 21 novembre divulgazione della bozza 13 - 16 dicembre valutazione durante la plenaria
UNCAC valutazione (I fase)	Anno 2012				

PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA AD ATTIVITA' DI VALUTAZIONE					
Stato valutato	I bim 2011	II bim 2011	III bim 2011	V bim 2011	VI bim 2011
OCSE su Lussemburgo (III fase)	1 - 3 febbraio on-site visit	25 aprile stesura della bozza del report	16 maggio commenti del Paese valutato alla bozza 30 maggio divulgazione della bozza 21 - 24 giugno valutazione durante la plenaria		
UNCAC su ZAMBIA	Da definire	Da definire	Da definire	Da definire	Da definire
OCSE su Francia (III fase)	Anno 2012				

2 L'attività di rilievo nazionale

2.1 I nuovi protocolli d'intesa

Il S.A.eT., attuando il modello organizzativo del *HUB e SPOKE*, ha sottoscritto, nell'ultimo anno, nuove intese con alcuni enti locali ed avviato diverse iniziative in attuazione dei protocolli già stipulati.

L'attività svolta si è concretizzata inizialmente in una serie di attività interlocutorie necessarie ad avviare la collaborazione con le diverse istituzioni, quali la nomina dei referenti tecnici e la costituzione di gruppi di coordinamento per la pianificazione delle attività da svolgere.

Sono stati, quindi, avviati incontri per il confronto su specifiche materie, riforma del Cad, ddl anticorruzione, patti d'integrità ed organizzazione di training a favore di alcuni paesi stranieri per indirizzarne le politiche di anticorruzione e mappare il rischio di corruzione all'interno della P.A.

Il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione ha, inoltre, sottoscritto nuove intese, con le Regioni Lazio, Campania, Piemonte, Marche, Abruzzo, Molise, Valle D'Aosta, Calabria, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Basilicata, Sardegna e Regione Siciliana per migliorare la collaborazione avviata con l'accordo ANCI e *Transparency International Italia* al fine di agevolare l'adozione e la diffusione dei patti d'integrità.

I protocolli finalizzati a realizzare un programma d'interventi in diversi ambiti di comune interesse, sono, in particolare, volti ad incrementare l'accessibilità dei sistemi di *e-government* da parte dei cittadini e delle imprese e migliorare l'attività di prevenzione del rischio corruzione e di altre forme di distorsione dell'azione amministrativa.

Per quanto concerne quest'ultimo aspetto, la collaborazione riguarderà, in particolare:

1. la definizione di un modello di mappatura del rischio corruzione e di un piano di prevenzione;
2. l'implementazione dei "Patti d'integrità";
3. l'adesione al X principio del Global Compact delle Nazioni Unite ³¹.

2.2 Le iniziative sviluppate

Le iniziative avviate nel 2009 in attuazione delle convenzioni stipulate con *Transparency International Italia*, *Cittadinanzattiva* e l'Università di Tor Vergata (CISPA), alle quali si è già fatto cenno nella precedente relazione, si sono concluse con la pubblicazione dei risultati delle attività svolte, consultabili sul sito del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Transparency International Italia

La ricerca che si è concretizzata nella ricognizione e nell'analisi dei sistemi di protezione del *whistleblowing* in vigore nei diversi Paesi e nella promozione di campagne di sensibilizzazione sul tema, a livello nazionale e comunitario.

Per l'Italia è stata svolta una ricerca giuridica sulla normativa che disciplina la materia nel settore pubblico e privato, unitamente all'analisi di ulteriori elementi di valutazione raccolti attraverso interviste ai rappresentanti di quattro delle cinque più importanti aziende italiane per fatturato, di alcune piccole e medie imprese italiane e di sei ministeri fra i quali il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

⁽³¹⁾ Il 24 giugno 2004, nel corso del Global Compact Leaders Summit delle Nazioni Unite è stato annunciato che il Global Compact avrebbe adottato un decimo principio relativo alla lotta alla corruzione. L'adozione del X Principio richiede ai partecipanti al Global Compact delle Nazioni Unite non solo di evitare la corruzione in ogni sua forma, ma anche di sviluppare politiche incisive e concreti programmi anti-corruzione. Le imprese sono chiamate assieme ai governi, alle agenzie delle Nazioni Unite e alla società civile a contribuire ad una economia mondiale più trasparente.

Lo studio ha evidenziato l'assenza nel nostro Paese di una legislazione specifica sul *whistleblowing*; esistono norme contenute nel codice civile, penale e del lavoro che prevedono misure che solo indirettamente potrebbero favorire o scoraggiare le azioni di *whistleblowing*, prevedendo o meno dei sistemi di protezione.

Le statistiche fornite da alcune istituzioni (S.A.e.T. e Corte dei Conti) e la ricerca condotta sui media nazionali hanno rivelato un'incidenza minima del *whistleblowing* nella prassi, sia nel settore pubblico che in quello privato, e la scarsa conoscenza e considerazione del tema da parte della società civile.

I risultati della ricerca sono stati oggetto di approfondimento in occasione di seminari organizzati in collaborazione con alcune Università italiane e di incontri studio, come quello svoltosi a Piacenza nell'ottobre 2009, con la partecipazione del rappresentante del S.A.e.T. in qualità di relatore, nel corso del quale sono state approfondite alcune problematiche legate all'introduzione dell'istituto nel nostro ordinamento, il rispetto della privacy, la conformità alle normative europee, la prassi di reportistica aziendale, etc. I Risultati della ricerca sono stati pubblicati nel volume "Protezione delle vedette civiche: il ruolo del *whistleblower* in Italia. Stato dell'arte, buone pratiche e criticità per una corretta applicazione".

Il libro, presentato durante la celebrazione della Giornata Mondiale contro la Corruzione ONU, svoltasi il 18 Dicembre a Milano nell'ambito della presentazione del Premio Libero Grassi 2010- "Fermiamo la corruzione"- rappresenta un importante strumento per il legislatore per approfondire l'argomento al fine di una corretta ed efficace implementazione di questo strumento nel nostro ordinamento.

Cittadinanzattiva

In attuazione della convenzione sono stati elaborati tre *report* in materia di sanità, servizi di pubblica utilità e impatto delle organizzazioni civiche sulla trasparenza delle amministrazioni pubbliche.

L'iniziativa ha avuto come obiettivo quello di fare il punto sullo stato della trasparenza nel nostro paese, ponendosi dalla parte degli utenti del servizio per tradurre in pratica il principio democratico del controllo civico sulle istituzioni.

I documenti sono stati redatti sulla base delle segnalazioni pervenute a Cittadinanzattiva e la metodologia quella utilizzata per la predisposizione dei Rapporti dei progetti integrati di Tutela (PIT), con una particolare attenzione rivolta all'analisi delle denunce che evidenziano la mancanza di trasparenza all'interno della P.A.

a. "I cittadini e la trasparenza del Servizio Sanitario Nazionale"

Il rapporto elaborato sulla base delle segnalazioni pervenute a Cittadinanza-Tribunale per i diritti del malato, ha preso in considerazione gli ambiti di maggiore interesse per gli utenti del servizio, settori che risultano essere anche quelli più direttamente colpiti dalla scarsa trasparenza.

Più della metà delle segnalazioni ricevute (52%) denuncia, infatti, tale fenomeno, con punte del 67% per l'assistenza ospedaliera, del 65% per l'assistenza territoriale, del 64% per le liste di attesa e del 35% nei procedimenti per il riconoscimento dell'invalidità civile.

Questo rapporto, proprio perché fondato sui dati provenienti dai cittadini utenti, si propone quale obiettivo primario quello di favorire la loro partecipazione attraverso un'attività di controllo che consenta d'intervenire sulle attività di *polycymaking* e di esercitare poteri e responsabilità per garantire la trasparenza e la qualità delle azioni pubbliche.

Su di un altro fronte tali dati potranno essere utilizzati dai diversi operatori del settore, amministrazioni centrali e territoriali, per verificare l'aderenza alle leggi vigenti, individuare priorità, formulare ipotesi di riforma, orientare la spesa pubblica e il management.

b. "I cittadini e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche"

Il rapporto è stato elaborato sulla base delle segnalazioni pervenute al "PiT Servizi" di Cittadinanzattiva e si pone l'obiettivo di evidenziare particolari situazioni di "opacità" della pubblica amministrazione causate proprio dalla mancanza di trasparenza.

Dall'esame dei casi analizzati, circa 800, sono emersi i seguenti risultati:

b.1 P.A. & scarsa trasparenza

Sebbene gli ambiti della P.A. siano molto disomogenei tra loro, i cittadini denunciano situazioni di criticità per la mancanza d'informazioni e per una carente definizione di iter procedurali comprensibili per gli utenti. Nella P.A. le principali difficoltà riguardano la gestione delle pratiche amministrative (24%), l'autocertificazione è ancora un'utopia in un caso su tre, le multe e le questioni fiscali (23% ciascuno) e il welfare (13%) relativamente all'attribuzione dei diversi bonus sociali come la social card, il bonus elettrico, contributi alle famiglie numerose ecc.

b.2 Servizi pubblici locali & scarsa trasparenza

Nei servizi pubblici locali, le principali criticità sul fronte della trasparenza riguardano il servizio idrico integrato (31%), lo smaltimento dei rifiuti (26%), altri tributi locali (24%), gli appalti (11%) e gli asili nido (8%). Risulta particolarmente complicato il controllo sulle singole voci tariffarie e sui procedimenti di determinazione del costo dei servizi, si richiamano, a titolo esemplificativo le segnalazioni riguardanti il servizio idrico integrato, l'Iva, ritenuta illegittima, sui rifiuti o il pagamento del canone di depurazione per un servizio mai reso. Per gli asili nido comunali, la mancanza di trasparenza riguarderebbe principalmente la fase di determinazione delle rette e la gestione delle graduatorie per l'accesso.

c. "Progetto Integrato di Tutela Impatto delle Organizzazioni Civiche"

Oggetto della ricerca sono state le modalità ed i limiti dell'influenza delle organizzazioni della società civile sulla trasparenza delle amministrazioni pubbliche. L'indagine ha riguardato l'impatto che hanno le azioni di denuncia e controllo da parte dei settori organizzati della società civile sulle attività degli uffici pubblici, in particolare sull'esercizio di una carica e/o funzione pubblica e sull'utilizzo di fondi pubblici. Lo studio ha focalizzato l'analisi su quattro campagne che hanno promosso azioni di trasparenza in differenti ambiti:

1. trasparenza sui lavori parlamentari, condotta dall'Associazione Openpolis;
2. trasparenza delle liste d'attesa delle aziende ospedaliere, condotta da Cittadinanzattiva;
3. trasparenza nell'assegnazione degli appalti pubblici, condotta da Transparency International Italia;
4. trasparenza sull'attività dei Sindaci, condotta dalla Fondazione Civicum.

Le informazioni sono state raccolte principalmente attraverso interviste telefoniche. Le organizzazioni della società civile con le loro azioni di informazione, denuncia/controllo hanno mostrato di possedere, in generale, un impatto tangibile nei confronti delle istituzioni pubbliche.

Nelle prime fasi delle campagne, l'atteggiamento dimostrato dagli uffici della P.A. è stato di diffidenza; superata la fase iniziale, sono poi subentrate aperture alla collaborazione, sia volute che imposte, che hanno lasciato aperta la possibilità di instaurare un rapporto di fiducia reciproca e la possibilità di una cooperazione per migliorare le politiche di trasparenza. Non sono mancati, comunque, casi nei quali la risposta delle istituzioni è stata di indifferenza verso le organizzazioni promotrici dell'iniziativa, con qualche avversione palese che ha finito per inficiare negativamente la riuscita del progetto.

Università di Tor Vergata – CISPA - “Rilevazione e rendicontazione della corruzione in Italia e delle modalità di prevenzione del fenomeno”

In attuazione della convenzione il CISPA ha realizzato uno studio sul tema della rilevazione e rendicontazione della corruzione in Italia e delle modalità di prevenzione del fenomeno. La ricerca partendo dall'analisi comparata dei modelli e degli strumenti di gestione del rischio di corruzione utilizzati in America e in Australia suggerisce un'ipotesi di modello strutturale che potrebbe essere valida per l'Italia.

L'attività, in particolare, si è estrinsecata nella realizzazione di quattro studi sui seguenti temi:

1. modalità di concettualizzazione e rilevazione dei fenomeni corruttivi;
2. evoluzione normativa del concetto trasparenza nella P.A.;
3. analisi dei modelli e degli strumenti di analisi e gestione del rischio di corruzione;
4. analisi e sistematizzazione delle metodologie di misurazione dei fenomeni corruttivi utilizzate a livello internazionale.

2.3 Le cooperazioni internazionali

Il SAeT, nell'ambito dell'attività di scambio di conoscenze, esperienze e migliori pratiche in materia di contrasto alla corruzione, ha ricevuto alcune delegazioni di paesi stranieri; nel corso degli incontri, è stata illustrata agli ospiti la strategia posta in atto dal Dipartimento per la lotta alla corruzione, le iniziative intraprese in campo legislativo e le prassi adottate, sottolineando come l'attività svolta sia rivolta essenzialmente alla prevenzione del fenomeno attraverso l'implementazione di tutti quegli strumenti necessari ad assicurare la trasparenza nei procedimenti amministrativi.

Gli incontri:

1. novembre 2009, la delegazione vietnamita, guidata dal *Vice-Minister of Home Affairs*;
2. 7 giugno 2010, la delegazione cinese guidata dal Vice Segretario Generale della Commissione di disciplina del Comitato Centrale del Partito Comunista Cinese;
3. 11 giugno 2010, la delegazione del governo del Kazakistan;
4. 12 luglio 2010, la rappresentanza dell'Ambasciata della Federazione Russa in Italia;
5. 21 ottobre 2010, la delegazione del Governo americano.

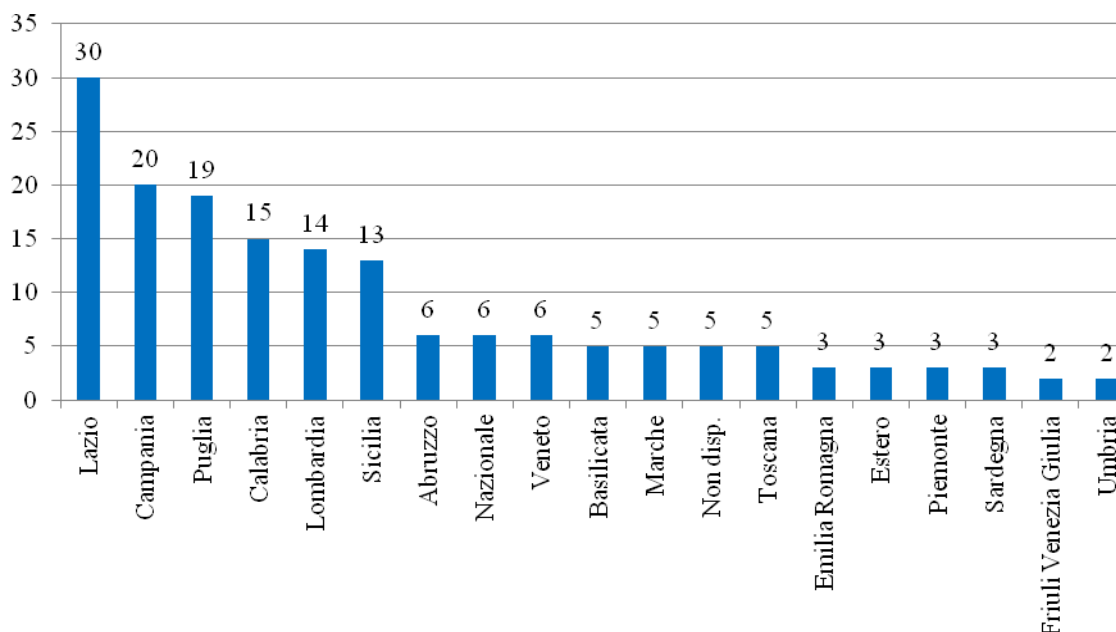
Unanime e positivo il feed-back ricevuto dai partecipanti, in particolare, i rappresentanti della delegazione americana hanno chiesto al Capo Dipartimento incontri periodici per un reciproco e costruttivo confronto.

Il 26 novembre 2010 il Capo Dipartimento ha incontrato a Rabat il Comitato di Pilotaggio, sulla base degli accordi previsti dal Protocollo d'Intesa del 17 marzo 2010 stipulato tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Funzione Pubblica e Dipartimento per la digitalizzazione e l'Innovazione Tecnologica ed il Ministero della Modernizzazione dei Settori Pubblici del Regno del Marocco.

2.4 Le segnalazioni pervenute al S.A.eT.

Dal 1 ottobre 2009 al 31 dicembre 2010 sono pervenuti 165 denunce, esposti e segnalazioni. Prendendo in esame i dati riferiti all'area geografica di provenienza, si osserva che i primi quattro posti sono occupati da regioni del centro-sud: Lazio, Campania, Puglia e Calabria. Interessante è il dato della Lombardia che occupa il quinto posto e ha visto aumentare di molto le denunce rispetto allo scorso anno in cui erano solo 3. Compagno, inoltre, per la prima volta le regioni della Sardegna e del Friuli Venezia Giulia.

Grafico 1: Distribuzione delle segnalazioni per area geografica.

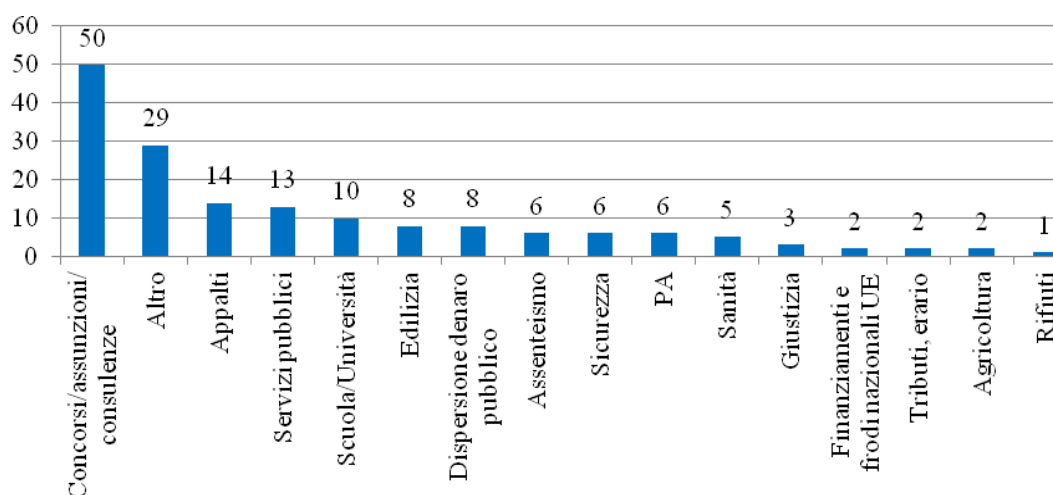


Fonte: ns. elaborazione su dati del Database S.A.eT.

Per quanto riguarda la distribuzione delle segnalazioni per settore d’interesse si osserva che quello dei Concorsi/assunzioni/consulenze risulta essere il più colpito con un totale di denunce pari al 32% circa.

La restante parte delle denunce si riferisce prevalentemente agli Appalti, ai Servizi pubblici e alla Dispersione di denaro pubblico. Poco significativi sono i numeri relativi agli altri settori.

Grafico 2: Distribuzione delle segnalazioni per settore d’interesse



Fonte: ns. elaborazione su dati del Database S.A.eT.

In relazione all’esito avuto dalle varie denunce si può osservare che la percentuale degli atti archiviati raggiunge il 32% significando così che circa un terzo delle segnalazioni o esposti è costituito da denunce anonime (e, quindi, escluse dal potere d’indagine), da denunce relative a questioni che esulano dalle competenze del S.A.e T. e da denunce riguardanti le regioni, le province e gli enti locali per le quali non si può procedere non essendo state ancora

perfezionate le preve intese da assumere in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni, di cui all'articolo 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281. Un ulteriore terzo si riferisce a denunce afferenti problemi connessi con il funzionamento della p.a. e, quindi, rientranti nella competenza dell'Ispettorato per la funzione pubblica a cui, d'ufficio, si trasmette il fascicolo. Meno del 2% delle denunce riguarda veri e propri reati commessi all'interno della PA e gli atti sono inoltrati alla competente autorità giudiziaria.

Tabella nr. 1 : Esito delle segnalazioni pervenute al S.A.eT.

ARCHIVIATO	49
TRASMESSO ISP. FUNZIONE PUBBLICA	49
IN LAVORAZIONE	33
TRASMESSO ALL'AUTORITA' GIUDIZIARIA	17
LETTERA/COMUNICAZIONE/E-MAIL ALL'ESPOLENTE	12
(vuoto)	1
ATTI PER ORA	3
TRASMESSO ALTRI ENTI	2
Totale complessivo	165

Fonte: ns. elaborazione su dati del Database S.A.eT.

2.5 La lettura del fenomeno attraverso la stampa.

La lettura di qualsiasi fenomeno criminale attraverso i quotidiani e i lanci delle agenzie di stampa conduce inevitabilmente a una domanda: allarme reale o paura amplificata?

La questione evidentemente non si pone in termini alternativi. Che rivestano un ruolo importante, seppure controverso, è indubbio: nella società di oggi, i mezzi di informazione hanno assunto un ruolo centrale nella vita degli individui, dando loro libero accesso a tutta una serie di eventi altrimenti mai esperiti, ma, contemporaneamente, portando il loro pubblico ad includere o escludere dalle proprie conoscenze ciò che i mezzi di comunicazione forniscono come "*rappresentazione del mondo*" secondo la teoria dell'Agenda Setting formulata da Mc Combs e Shaw.

Il ruolo che giocano i *media* è, quindi, argomento ricorrente. Un "potere", comunque, d'indubbio rilievo, che può essere ridimensionato dalla conoscenza specifica dei temi da parte del ricevente, ma non annullato, nella "*dittatura delle immagini influenti*" - per usare le parole del prof. Amato in un intervento all'Accademia dei Lincei nella primavera del 2006 - in cui viviamo.

Oggi, non è solo più una questione di quantità d'informazione disponibile, ma di qualità: le immagini televisive sono, infatti, decisive nel fissare i parametri in base ai quali misurare la qualità - Z. Bauman, *conversazione "Media, spettatori, attori", tenuta presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, 2004* - di ciò che è reale.

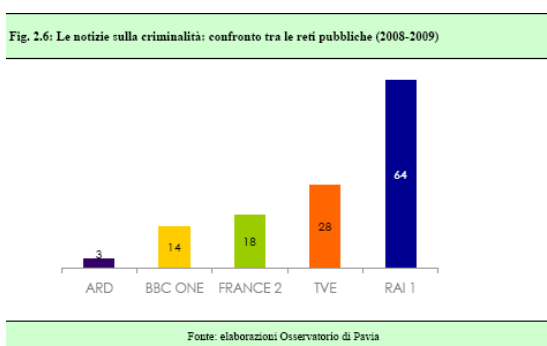
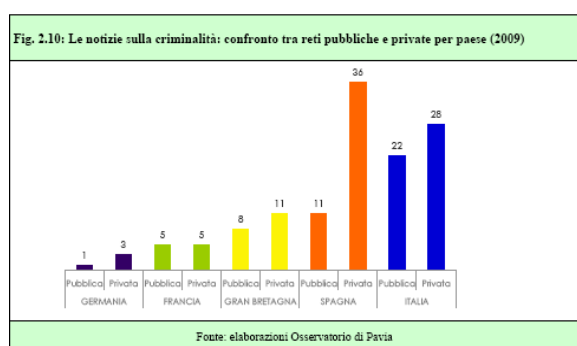
L'intento di soddisfare una fame diffusa di conoscenza, tipica di una modernità nella quale i *mass media* hanno assunto un ruolo centrale, ha contribuito, così, ad aggravare irrealisticamente, almeno per alcuni toni accentuatamente enfatici, il bilancio del Paese nei riguardi della credibilità e della tutela della legalità all'interno del sistema pubblico: "... *l'analisi delle notizie sulla criminalità proposte dai Tg prime time nel periodo 2005-2009, fornisce* - secondo il prof. Ilvo DIAMANTI - *alcune indicazioni interessanti:*

3. non esiste correlazione tra l'andamento dei reati denunciati e il numero di notizie sulla criminalità;
4. esiste, invece, una forte correlazione tra il numero di notizie di reati e la percezione della criminalità,

con una situazione che in Italia degrada ulteriormente se analizzata in una prospettiva comparata con altri Paesi europei Il Tg1 – come emerge dalla rilevazione dell'Osservatorio di Pavia in relazione alla “notiziabilità” del tema allargata ai principali Tg europei - ha il doppio di notizie del Tg spagnolo e venti volte in più rispetto al telegiornale tedesco; la pagina della criminalità in Italia è costante, l'agenda dei telegiornali francesi, inglesi, tedeschi e spagnoli non rileva la presenza quotidiana di notizie criminali ...”.

Immagine nr. 3 : Mass Media e criminalità.

Le notizie nei telegiornali pubblici e privati in diversi Stati.
Anno 2009.



Fonte: La sicurezza in Italia: sentimento, immagine e realtà, ricerca per DEMOS, consultabile all'indirizzo www.agcom.it

Dal confronto sulla criminalità tra i principali telegiornali pubblici e privati europei di Italia, Francia, Germania, Gran Bretagna e Spagna nel periodo 2008-2009 si ricavano alcune indicative peculiarità:

1. la quantità di notizie relative alla criminalità in Italia è superiore a quella degli altri paesi europei, soprattutto nelle reti pubbliche. Il Tg1 ha il doppio di notizie del Tg spagnolo e venti volte in più rispetto al telegiornale tedesco;
2. la pagina della criminalità in Italia è costante, l'agenda dei telegiornali francesi, inglesi, tedeschi e spagnoli non rileva la presenza quotidiana di notizie criminali. L'agenda di quelli italiani, invece, prevede almeno due notizie di criminalità tutti i giorni;
3. la copertura mediatica della criminalità “comune” è una peculiarità dei telegiornali italiani; nei telegiornali degli altri paesi europei, notizie di furti, rapine, incidenti automobilistici non trovano rappresentazione, viceversa in quelli italiani i reati comuni occupano circa il 60% di tutta la pagina dedicata alla criminalità.

La pagina della criminalità nei telegiornali italiani appare dunque molto (rispetto al telegiornale tedesco o francese) o abbastanza (rispetto al telegiornale spagnolo) diversa. Tale differenza non riguarda solo la densità della criminalità, ma anche il suo modo di rappresentazione. In Italia i casi

Un tema di indubbio rilievo anche osservando uno spaccato dell'universo criminale, quello legato ai fenomeni di corruzione e concussione, come emerge dalla recente iniziativa del Vice Segretariato Generale delle Nazioni Unite di Vienna, Ufficio preposto all'implementazione della Convenzione ONU contro la corruzione, che ha recentemente presentato il paper di discussione “Best practices for promoting responsible and professional reporting on corruption for Journalists” nel quale si sottolinea come un giornalismo investigativo di qualità sia

estremamente costoso, con giornalisti che devono essere, tra l'altro, esperti e specificatamente preparati, con ricerche che richiedono molto tempo e posso portare a risultati non sempre utilizzabili per essere pubblicati³².

Non solo.

Un "effetto eco" che, nella trasposizione di valutazioni e giudizi tra fonti ufficiali, testi scientifici, istituzioni e organismi, che citano, virgolettano, riportano, finiscono, a volte, per far sembrare inconfutabili, e soprattutto ufficiali, quelli che sono giudizi, magari certamente autorevoli, ma null'altro che punti di vista.

E' il caso del rilevante utilizzo che è stato effettuato dell'ultimo Report sull'Italia rilasciato dal Gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa, il cd. GRECO: se questa relazione indica con precisione le fonti da cui vengono tratti i materiali – volta per volta, la prima, e unica, Mappa della corruzione rilasciata dall'Alto Commissario per la lotta alla corruzione, la società civile, gli studi scientifici, i rappresentanti delle Istituzioni italiane intervistati nel corso dell'*On site visit* – tali puntuali indicazioni scompaiono successivamente, finendo per attribuire all'autorevole ufficialità del GRECO delle semplici citazioni utilizzate ad uso descrittivo nella parte iniziale³³.

Agenzie di informazione e stampa, certamente quella quotidiana, ma anche quella periodica di approfondimento, costituiscono, per una struttura dedicata a incidere sui fenomeni distorsivi della corretta azione amministrativa, un elemento di interazione irrinunciabile: la corruzione e gli altri reati contro la P.A. sono, infatti, materia per natura intrinsecamente evocativa ed eclatante, che fornisce molta linfa all'informazione e alla comunicazione in senso più ampio.

Per diverse ragioni estremamente concrete vi è, quindi, estremo interesse verso queste due fonti.

Prima tra tutte, la disponibilità di informazioni tempestive circa le attività repressive che emergono dal silenzio istruttorio e acquistano una conoscibilità pubblica attraverso l'esecuzione di alcuni atti o attività procedimentali, quali una perquisizione, l'acquisizione di documenti, l'esecuzione di una misura cautelare o interdittiva, fino, purtroppo, alla consegna dell'informazione di garanzia che, come noto, sarebbe un atto conoscibile solo dal diretto interessato che assume in questo modo la veste di persona sottoposta a indagini.

In secondo luogo, perché insieme ad altri canali sono diventati il veicolo più importante dell'insoddisfazione dei cittadini, che li utilizzano per segnalare disservizi e inefficienze, ipotesi che, se non integrano, il più delle volte, una fattispecie penale, caratterizzano evidentemente in modo sintomatico l'erogazione di una prestazione o il funzionamento di un determinato ufficio.

Infine, perché le qualificate analisi che frequentemente vengono presentate contribuiscono ad accrescere il livello di conoscenza relativo al fenomeno e alla sua percezione.

In tale prospettiva, si è, così, avuto modo di recepire e analizzare una casistica cospicua di interventi, eventi e comunicazioni generati a vario titolo.

L'intento di soddisfare una fame diffusa di conoscenza, connaturata al tempo mediatico che andiamo vivendo, sembra peraltro aver contribuito ad aggravare irrealisticamente, almeno per alcuni toni accentuatamente enfatici, il bilancio del Paese nei riguardi del fenomeno corruttivo *tout court*.

³² "...Quality investigative journalism may be expensive. Journalists need to be experienced, specifically trained and properly insured. Investigations may be time consuming and the outcome cannot always be used for publication. ...". Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, CAC/COSP/WG.4/2010/6Vienna, 8 ottobre 2010.

³³ Un esempio lo si ritrova confrontando le pagine 3,6 e 15 del Report del GRECO con le pagine 12, 13 e 20 del saggio di A.VANNUCCI, *L'evoluzione della corruzione in Italia: evidenza empirica, fattori facilitanti, politiche di contrasto*, saggio in corso di pubblicazione nell'anno 2010, consultabile sul sito www.astrid-online.it

Il tema è naturalmente suggestivo investendo l’anima del funzionamento democratico, ma, come noto, le notizie positive, alle volte addirittura provenienti da qualificate Istituzioni estere, come quelle presentate in questa Relazione, sono azzerate, annientate dalla notizia del mariuolo di turno.

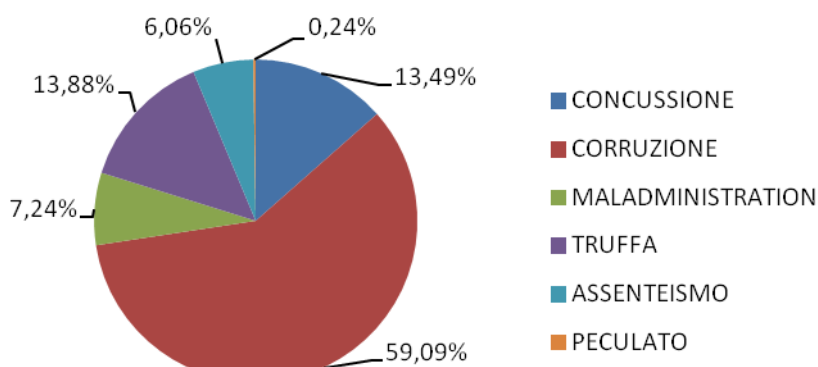
Una situazione nella quale, paradossalmente, la scoperta di qualsiasi tipo di evento illecito, se da un lato accende i riflettori sul fatto in sé, su qualche immagine “gossippara”, dall’altro la irradia intrinsecamente e inesorabilmente di una luce malata, monocromatica, priva di sfumature, e sempre meno in grado di fornire ai cittadini l’immagine corretta del Paese.

I titoli “strillati” rappresentano senza dubbio una storica forma di *marketing* del prodotto mediatico e di informazione, ma un richiamo a una composta asciuttezza nella rappresentazione della realtà quotidiana – possibilmente non auto-lesionista – si impone necessario alla luce dell’*iter* analitico svolto.

In materia di corruzione, asciuttezza nell’informazione e sobrietà nell’informazione significano anche contribuire indirettamente, da parte del mondo dei media, al bene del Paese nel suo complesso, ovvero non tributare gratuiti riconoscimenti e patenti di cinica, quanto efficace, funzionalità ai delinquenti che saccheggiano la Pubblica amministrazione³⁴: è evidente, infatti, il valore emblematico degli effetti nefasti diretti e indiretti, nazionali e internazionali, di breve e lungo periodo che possono prodursi grazie al “paradosso dell’efficienza”, che opera producendo, a ogni successo delle Forze di polizia e della Magistratura, un deterioramento della percezione della capacità istituzionale di far fronte al problema.

In relazione a questo quadro di situazione, anche nel corso degli ultimi 12 mesi è proseguita l’attività di *scouting* e di raccolta degli articoli apparsi sulla stampa quotidiana³⁵, nazionale e locale: nel periodo in esame sono stati censiti 3926 articoli di interesse, che, riepilogati nelle tabelle in appendice, possono essere visualizzati con immediatezza in relazione alla violazione che viene narrata, al luogo ove risulta essere stata commessa e all’area amministrativa interessata dalla condotta illecita.

Grafico nr. 1 : La “corruzione” sui quotidiani per violazione di interesse. Periodo “Anno 2010”.



Fonte: ns. elaborazione su dati del Database S.A.eT.

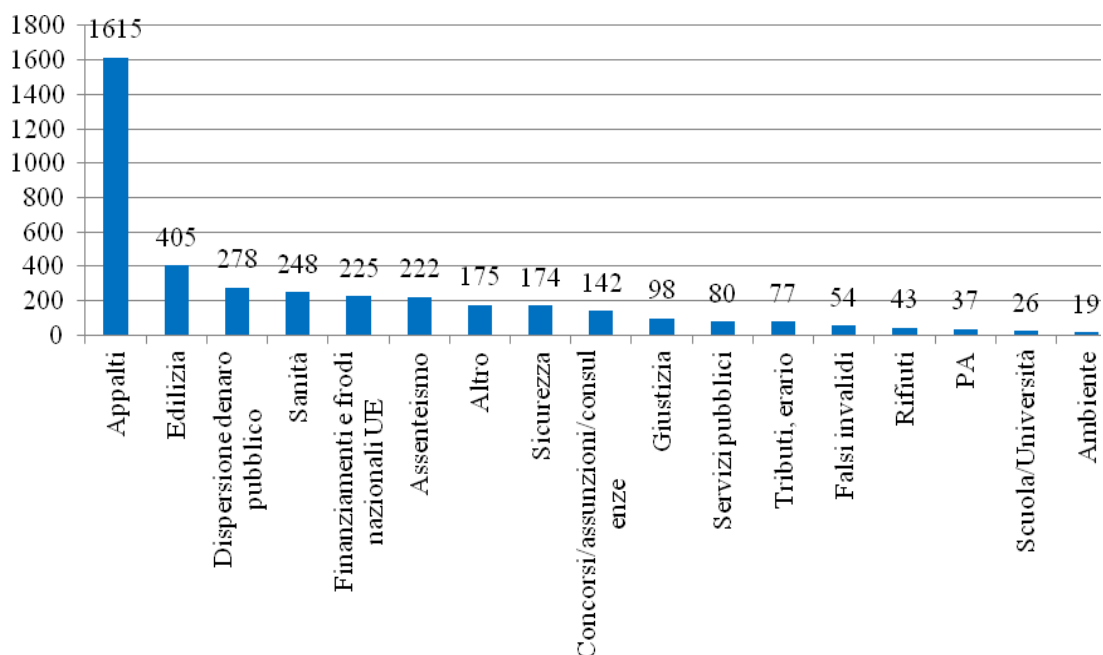
³⁴ Cfr. l’intervista al direttore dell’O.L.A.F. già citata in nota 6: “...grandi processi mediatici che finiscono nel nulla, nella prescrizione o nell’impossibilità di recupero delle somme in gioco non rendono giustizia a nessuno, fanno solo il gioco dei grandi frodatori e recano un grande danno di immagine alla giustizia...”.

³⁵ L’attività di ricerca viene effettuata ogni mattina attraverso il motore di ricerca www.ecostampa.net utilizzando alcune parole chiave: assenteismo, concussione, corruzione, truffa, tangenti.

Appare con immediatezza, l'attenzione e l'interesse che abitualmente suscitano i delitti di corruzione, anche se, il più delle volte, producono un danno diretto alla Pubblica Amministrazione quantitativamente inferiore a quello delle truffe e, comunque, a tutte quelle condotte che pur non avendo rilevanza penale finiscono con il depauperare il patrimonio pubblico.

Proseguendo nella lettura del dato reso disponibile grazie alla banca dati localizzata presso la sede del SAeT, è possibile visualizzare il "mercato/settore/attività" all'interno dei quali si è consumata la condotta di interesse.

Grafico nr. 2 : La "corruzione" sui quotidiani per "mercato/settore/attività" interessati. Periodo "Anno 2010".

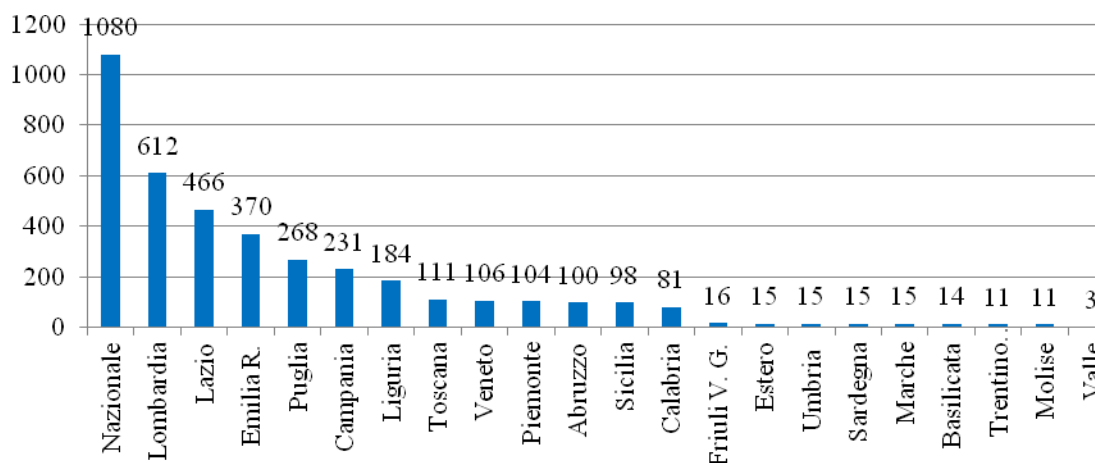


Fonte: ns. elaborazione su dati del Database S.A.eT.

Come prevedibile si ha una conferma delle aree abitualmente ritenute a maggior "rischio corruzione": le procedure di evidenza pubblica, prima di tutto, il delicato settore delle autorizzazioni urbanistiche, il mondo della sanità e dello sperpero di denaro pubblico con la sottrazione di finanziamenti, fondi e contributi, ma, anche, con falsi ciechi, falsi invalidi, falsi incidenti stradali, falsi braccianti agricoli, aziende fantasma finanziate con fondi comunitari, corsi di formazione esistenti solo nelle carte utilizzate per intascare contributi, che impoveriscono i bilanci pubblici.

Fenomeni distribuiti su tutto il territorio nazionale, con una immagine ovviamente condizionata dalla diversa densità di testate nazionali e locali, ma comunque utile a confermare la prevalenza delle regioni a maggior PIL pubblico e quelle interessate dai più importanti flussi di finanziamento pubblico.

Grafico nr. 3 : La “corruzione” sui quotidiani, per area geografica.
Periodo “Anno 2010”.



Fonte: ns. elaborazione su dati del Database S.A.eT.

Dal punto di vista della distribuzione territoriale, vi è da osservare come la maggior enfasi e, quindi, il maggior spazio dedicato dai quotidiani ai due temi della “concussione” e della “corruzione”, finiscano per “drogare” questo dato, sovradimensionando, probabilmente, rispetto al tema investigato, il peso di Lombardia e Lazio dove hanno sede o sedi periferiche la maggior parte dei quotidiani nazionali che, ovviamente, dedicano a queste tematiche risorse umane ben superiori a quelle disponibili in sede locale dove interessa al massimo il fatto accaduto nell’area geografica di riferimento.

Nel sistema attuale dei *media*, nel *mare magnum* delle reti in cui ogni cittadino ha la possibilità di diventare giornalista, quella delle Agenzie di informazione è tuttora una “informazione qualificata”³⁶, anche se ha perso, con *internet* il privilegio dell’esclusività dell’informazione di base e, prima, con la televisione in diretta quello della rapidità.

Le Agenzie hanno, infatti, tuttora il compito primario di verificare la notizia e di certificarne la veridicità.

Una mediazione di verità che, soprattutto dopo l’avvento di *internet*, grazie al quale oggi il fruitore della notizia può accedere direttamente alle fonti di informazione, diventa essenziale ed è il loro bene più prezioso.

La circostanza, poi, di aver già acquisito il “cliente-abbonato”, di doverlo quindi mantenere e non acquisire con le notizie, è un’ulteriore garanzia per la completezza informativa che, comunque, resta esposta all’influenza del potere politico o di quello economico, dal primo forse più che dal secondo perché lo Stato è, spesso, per servizi e numero di abbonamenti, il cliente più importante e la maggiore fonte di introiti.

Proseguendo sulla strada tracciata nella Relazione 2009, la scelta operativa è stata quella di non limitare l’analisi a una sola Agenzia di stampa, o alle più importanti, ma di estendere la rilevazione del dato su tutte quelle attestate nel sistema Telpress, che consente agli utenti abbonati di accedere a un diversificato *panel* di notizie, prodotto dalle 13 agenzie di stampa più importanti a livello nazionale³⁷.

³⁶ S. Polli, C. Protetti, *E’ l’agenzia bellezza*, Centro di documentazione giornalistica, 2007.

³⁷ ANSA, APCOM, AGI, ADN KRONOS, ASCA, ITALPRESS NAZIONALE, RADIOCOR, AP, AFP, VELINO, 9 COLONNE, ASCA SOCIALE, DIRE.

L'indagine è proseguita anche nel periodo in esame mediante l'utilizzo di diverse chiavi di ricerca, semplici e complesse, rilevate su base mensile e focalizzate sulle due macroaree di interesse, quella dei reati contro la P.A. e quella dell'efficienza e funzionalità del sistema.

Griglia esplicativa nr. 1 : Censimento dei "lanci" delle Agenzie di informazione.
Parole chiave utilizzate.

Tutela dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa	Reati contro la Pubblica Amministrazione	
integrità	Corruzione	corruzione AND ambiente
trasparenza	Concussione	corruzione AND lavori pubblici
etica	Tangenti	corruzione AND crim. org.ta
trasparenza AND integrità	Mazzette	corruzione AND ospedali
trasparenza AND P.A.	corruzione AND tangenti	corruzione AND rifiuti
integrità AND etica	corruzione AND mazzette	corruzione AND università
etica AND P.A.	corruzione AND appalti	corruzione AND finanziamenti
integrità AND P.A.	corruzione AND sanità	corruzione AND 488 OR fondi europei
trasparenza AND etica		
fiducia AND corruzione		
fiducia AND trasparenza		
P.A. AND crim. organizzata		

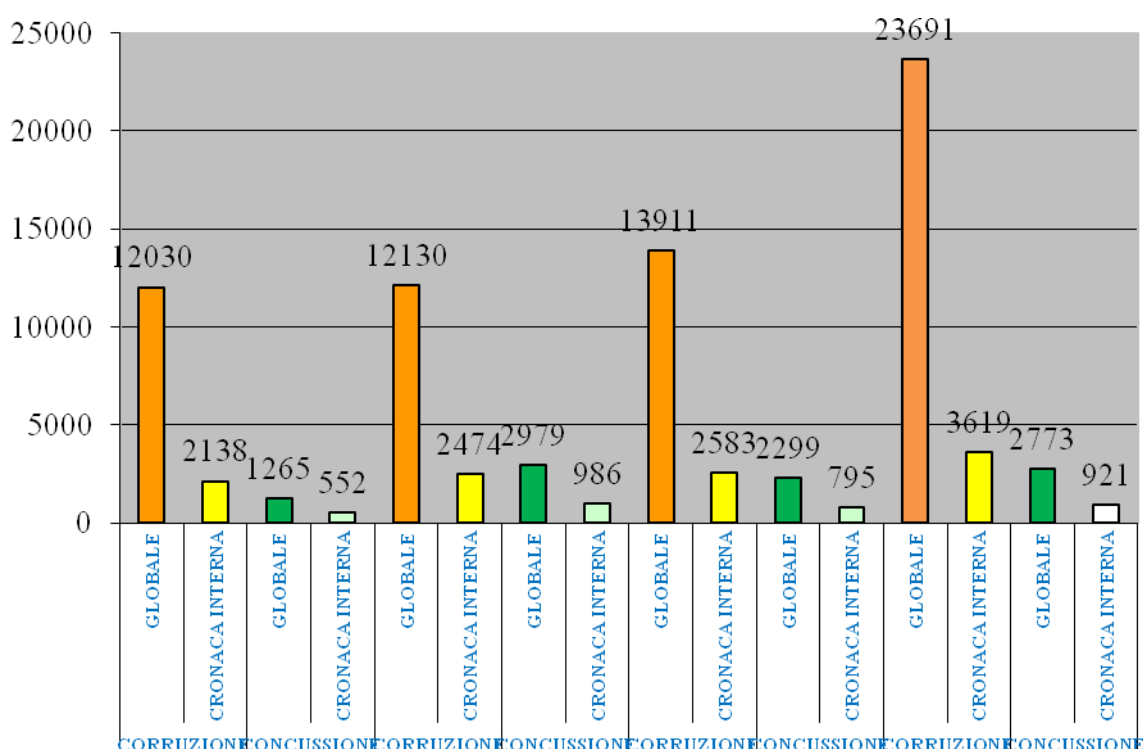
La rilevazione dei "lanci"³⁸ permette di delimitare il perimetro delle informazioni disponibili, tenuto conto che eventuali notizie frutto di inchieste presentate nella stampa quotidiana vengono comunque riprese dalle Agenzie di informazione³⁹.

³⁸ Una iniziativa analoga è stata presentata da Riccardo Ferrazza su Il Sole 24 Ore, per alcuni vocaboli relativamente ai soli lanci nell'anno 2008 del notiziario politico dell'Ansa.

³⁹ Nate a metà dell'Ottocento, al culmine della prima rivoluzione industriale, furono uno degli elementi più importanti nel processo di sviluppo delle società nazionali e della società internazionale: Agenzia Havas, Parigi, 1835; agenzia Wolff, Berlino, 1849; agenzia Reuter, Londra, 1851.

La ricerca, condotta senza alcuna forma di *news management* attraverso l'utilizzo di due canali di ricerca consentiti dal sistema Telpress, quello "globale" e quello dedicato alla "cronaca interna", cioè ai lanci effettuati a seguito di notizie di cronaca originate da operazioni repressive del fenomeno, contabilizza anche i "lanci" con cui le Agenzie riprendono più volte le notizie più importanti, ma questo computo plurimo, che dipende esclusivamente dalla rilevanza della notizia, non inficia il risultato finale, ma lo arricchisce nella prospettiva investigata perché un fatto reato di maggiore gravità, oggetto quindi di successivi lanci di agenzia, presenta certamente sull'opinione pubblica un impatto maggiore.

Grafico nr. 4 : Reati contro la Pubblica Amministrazione.
 Ricorrenze di "parole chiave" nei lanci di agenzia.
 Confronto tra raccolta "globale" e "cronaca interna".
 Periodo "2007 - 2010"



Fonte: ns. elaborazione su dati del Database S.A.eT.

Una "pressione" sui cittadini di dimensioni e caratteristiche che meritavano, quindi, attenzione e analisi, tenuto conto del processo di selezione delle notizie operato dai *media*, che ne omettono alcune e ne enfatizzano altre⁴⁰.

Traguardando il risultato ottenuto tra il fenomeno "parlato", censito dalla raccolta "globale", e quello "reale" fotografato dalla sezione "cronaca interna", si rileva un rapporto di 6 a 1 quando la parola chiave è "corruzione", di 3 a 1 quando, invece, si tratta di "concussione".

Non si può comunque tacere un altro potenziale limite intrinseco a tale sistema di rilevazione: come l'informazione di radio, televisione e giornali appare dominata da una

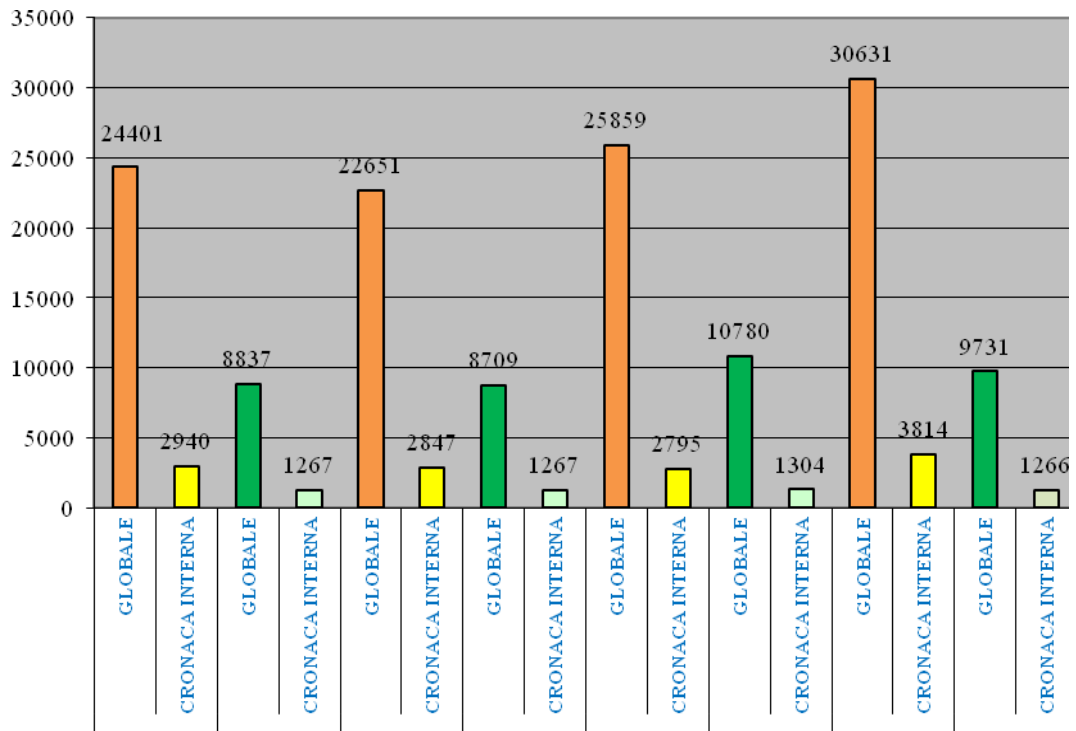
⁴⁰ Una esigenza: un'agenzia di informazione importante segue giornalmente dai tre ai quattrocento fatti di interesse generale, mentre un quotidiano nazionale ne tocca in media dai cento ai centocinquanta e un quotidiano locale non più di cinquanta - sessanta. Tra i tanti autori che hanno approfondito questo aspetto giungendo a risultati omogenei, vi è A. Naldi, *Mass media e insicurezza*, in R. Selmini (a cura di), *L'insicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna, 2004, che ha, poi, anche correttamente posto in evidenza come la percezione della popolazione venga ulteriormente influenzata anche dalle scelte di *layout* fatte dai *media*, quanto a ordine delle notizie, scelte grafiche e modalità di pubblicazione.

consonanza di fondo nella selezione e nel trattamento delle notizie, che produce un'impressione complessiva di omogeneità, tale fenomeno si rileva - in parte, perché il terreno della competizione resta quello dell'arrivare primi sulla notizia - anche volgendo lo sguardo verso i siti delle diverse agenzie di stampa.

Anche nel periodo esaminato, come già posto in luce nella Relazione 2009, se si riguarda il totale dei lanci per questi due delitti contenuti nella sezione "cronaca interna" con quello che emerge dalle statistiche della delittuosità presentate nelle prossime pagine, si nota in tutti gli anni censiti un trend speculare, come se ognuna delle 13 Agenzie interessate avesse rilanciato una sola volta la notizia della denuncia.

Valutazioni molto simili si possono proporre osservando le frequenze rilevate utilizzando le "parole chiavi" relative alla macroarea "Tutela dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa" nelle due sezioni interessate del Telpress.

Grafico nr. 5 : Tutela dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa.
 Ricorrenze di "parole chiavi" nei lanci di agenzia.
 Confronto tra raccolta "globale" e "cronaca interna".
 Periodo "2007 - 2010".



Fonte: ns. elaborazione su dati del Database S.A.eT.

Interessante appare, infine, notare la crescita della trattazione del tema trasparenza a partire dal 2008, in corrispondenza all'attuale azione di riforma della Pubblica Amministrazione.

PARTE III - LA MAPPATURA DELLA CORRUZIONE E LA SUA PERCEZIONE.

1. Rischio oggettivo e percezione soggettiva.

Il dimensionamento di questa forma di criminalità, appare, quindi, con immediatezza, non facile, non solo perché la corruzione “vive” più sul comune sentire, sulla percezione, che sui dati ufficiali e oggettivi, ma, soprattutto, perché l’eponimia tra corruzione e la miriade di condotte, illecite o meno, che a vario titolo e in modo atecnico vi vengono ricomprese, non ha ancora consentito, almeno questa è l’impressione, l’individuazione di un linguaggio universale e universalmente riconosciuto nella materia.

Va qui ricordato come le stesse Nazioni Unite – lo ha evidenziato il prof. A.M.COSTA, già Vice-Segretario Generale e Direttore Esecutivo dello United Nations Office on Drugs and Crime di Vienna, nell’intervista del 23 ottobre 2004, pubblicata su www.altalex.com - hanno evitato di avventurarsi in una pericolosa attività definitoria nella Convenzione contro la corruzione, scegliendo di fare “...ricorso a fattispecie concrete piuttosto che a una mera definizione terminologica; queste stesse figure criminose dovranno essere obbligatoriamente recepite come tali dalle legislazioni nazionali...”: si tratta di un’esperienza maturata sul campo dall’ONU, che ha visto fallire nella primavera del 2001 il negoziato sulla prima Convenzione Quadro contro il terrorismo proprio per il mancato accordo, dopo l’approvazione di 100 articoli, sulla definizione del crimine.

Una situazione che appare estremamente insidiosa, ulteriormente aggravata dalla singolare frequenza con cui si registra, anche tra coloro che possono essere considerati degli “addetti ai lavori”⁴¹, una certa confusione nella trattazione del tema corruzione, cioè di quella condotta che ha come suo presupposto indefettibile l’infedeltà del dipendente pubblico e l’abuso della sua posizione pubblica a danno del sistema in cambio di una “dazione”.

L’ordinamento giuridico italiano definisce, invero, in modo estremamente puntuale⁴² il delitto di corruzione (antecedente o susseguente, propria o impropria): gli articoli 318 e ss. del codice penale, disegnano un reato a concorso necessario, indifferente rispetto a quale dei due beneficiari dell’accordo corruttivo abbia “attivato” per primo la condotta che integra la fattispecie, che si consuma quando il pubblico ufficiale, o la persona incaricata di un pubblico servizio, qualora rivesta la qualità di pubblico impiegato, per “compiere-omettere-ritardare-aver omesso-aver ritardato” un atto del proprio ufficio oppure per “compiere-aver compiuto” un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, o ne accetta la promessa, per sé o per un terzo, denaro, altra utilità, una retribuzione non dovuta, con una dosimetria sanzionatoria notevolmente articolata in relazione all’offensività della condotta punita.

Si tratta, quindi, di un grave atto di infedeltà del pubblico ufficiale o dell’incaricato di pubblico servizio, che viola i propri obblighi fino a configurare un vero e proprio mercimonio dell’ufficio pubblico: una condotta, quindi, estremamente pericolosa, insidiosa, per la quale sono previste pene edittali di estremo rilievo: un reato, quindi, istintivamente solidale, con l’elemento caratterizzante i delitti di corruzione individuato nel c.d. *pactum sceleris* cioè un

⁴¹ Ancora recentemente, in una sede qualificata quale quella di una Audizione parlamentare, vi è stato chi ha individuato condotte illecite che integrano la fattispecie penale della corruzione al di fuori dell’accordo tra corrotto e corruttore: “... i reati di corruzione sono caratterizzati da una rilevante difficoltà di emersione ed esiste una scarsa propensione alla denuncia, non solo perché si tratta di comportamenti che, spesso, nascono da un accordo fra corruttore e corrotto ...”. Audizione avanti alle Commissioni Riunite 1^a e 2^a del Senato della Repubblica in relazione all’esame dell’AS 2156 e cong., “Disposizioni contro la corruzione”, 27 luglio 2010.

Il reato di corruzione si consuma sempre, e solo, non “spesso”, quando c’è l’accordo tra i due concorrenti necessari.

⁴² Progressivamente arricchita da dottrina e giurisprudenza, articolate e cospicue, fino all’ultima sentenza delle Sezioni Unite, la nr. 15208 del 25 febbraio 2010, intervenuta per sciogliere un contrasto giurisprudenziale circa l’applicabilità della ipotesi della dazione susseguente nella corruzione in atti giudiziari p. e p. dall’art. 319 ter c.p.

accordo su un bene non disponibile, in una concezione germanica più che romanistica nella quale il mercimonio dell'atto è vietato a prescindere dalla sua liceità rispetto ai doveri d'ufficio.

Il tentativo di quantificare il fenomeno, vede, poi, accentuarsi gli effetti dell'indicata confusione definitoria, nonostante l'estrema chiarezza della normativa italiana, quando si prende in esame, come già indicato precisamente nella Relazione 2009, il tema della rilevanza del cd. "numero oscuro" in relazione ad un reato di corruzione dove manca una vittima, persona fisica o giuridica, che subisca effettivamente la condotta illecita e che, per questo, si possa recare a presentare una denuncia alle Forze di Polizia, facilitando, quindi, la rilevazione e l'intervento sulla condotta criminale: come ricordato, lo "...scambio corrotto, quando si realizza con successo – evidenza A. VANNUCCI ne *L'evoluzione della corruzione in Italia: evidenza empirica, fattori facilitanti, politiche di contrasto - non lascia "corpi del reato" né tracce visibili, né vi sono soggetti interessati a denunciarla, come nel caso di altri crimini dai costi sociali diffusi aventi molte vittime inconsapevoli ...*".

Senza equivoci: una "vittima" esiste sempre (la stessa società, la Pubblica Amministrazione, l'economia pubblica, ...), ma la costruzione di questo "reato-contratto bilateralmente illecito", un reato a "vittima muta" caratterizzato dal convergente interesse al silenzio dei protagonisti, rende più difficile percepire con immediatezza i contorni della condotta illecita e, conseguentemente, il danno subito⁴³: il "numero oscuro" varia, infatti sensibilmente da reato a reato, come emerge dalla Tabella seguente.

Tabella nr. 2 : Vittime di reati che hanno denunciato il reato subito.
Per reato, anni 1997/1998 e 2002/2003.

	1997/1998	2002/2003
Furto di automobile	94	90
Furto prima casa	69	69
Scippo	54	57
Rapina	50	54
Borseggio	49	52
Furto tentato prima casa	40	36
Furto oggetti da veicoli	38	38
Furto senza contatto	27	25
Aggressione	22	23
Furto di bicicletta	20	22
Borseggio tentato	8	6

Fonte : Ministero dell'Interno, che riporta il grafico presente in ISTAT, *Aspetti della vita quotidiana, Indagini sulla sicurezza dei cittadini condotte dall'Istat nel 1997/1998 e nel 2002/2003, per reato, in Italia.*

Anche in figure contigue, come la concussione⁴⁴, ipotesi delittuosa ben più grave della corruzione, colui che riceve la richiesta estorsiva da parte del pubblico ufficiale può trovarsi nella situazione di "vittima inibita", prigioniero della scelta tra la denuncia, con il conseguente rischio di rappresaglie, e l'accettazione della richiesta di dazione, che lo espone al rischio di essere chiamato a rispondere del delitto di corruzione essendo labile e di difficile individuazione il confine tra la concussione e la corruzione, soprattutto dove la situazione è tale da non rendere più necessaria la richiesta della dazione in quel determinato "ambiente".

⁴³ G. MANNOZZI, *Combattere la corruzione: tra criminologia e diritto penale*, cit.

⁴⁴ Si tratta del più grave dei reati contro la PA. L'articolo 317 c.p. punisce con la reclusione da quattro a dodici anni il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che, abusando della qualità o dei poteri, costringe o induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o ad un terzo, denaro od altra utilità.

Si tratta di una situazione nella quale, tanto più si enfatizza il numero degli illeciti che non viene “misurato”, la parte dell’iceberg che resta sott’acqua, perché sfugge ai diversi sistemi di rilevazione che fotografano la cd. “criminalità registrata”, tanto più risulta facile muoversi lungo altre piste nella quantificazione del “dato reale”, rispetto a quelle che emergono dal dato della criminalità registrata: un pericolo estremamente attuale, perché “... come ricordava l’altro giorno il collega De Sena – la notazione è di G. PISANU, *Comunicazioni*, Commissione Parlamentare d’Inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, 2 dicembre 2008 - *sull’entità di questo fatturato si conoscono valutazioni diverse, tutte per la verità impressionanti, ma raramente ben documentate....*”.

Le recentissime parole del Segretario Generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon, sembrano, però, ancora più significative, di fronte agli sforzi fatti da molti per immaginare e, poi, cosa più importante, per rendere noto a mezzo stampa, il “volume” di tangenti, mazzette e scambio di favori: “... *One major handicap is that we don’t know how to measure corruption ...*”⁴⁵.

Un profilo di rilevante delicatezza, sul quale ha ritenuto necessario esprimersi recentemente lo stesso Consiglio d’Europa evidenziando come “... *It is practically impossible to quantify the total cost of corruption because under-the-counter payments are obviously unknown (they were to some extent known until the tax deductibility of corruption-linked expenses was abolished following anti-corruption efforts by the international community in the 1990s)...*”⁴⁶.

Va, poi, ricordato come sia metodologicamente scorretto assumere che le variazioni statistiche della criminalità registrata siano indicative di corrispondenti variazioni nell’andamento della criminalità reale: da qui la necessità di avvicinarsi con cautela alle statistiche della delittuosità e a quelle della criminalità o giudiziarie rese disponibili, rispettivamente, dai Ministeri dell’Interno e della Giustizia.

2. Alcune riflessioni in tema di dimensione quantitativa del fenomeno.

L’estrema delicatezza di tali valutazioni, avrebbe suggerito quella prudenza necessaria ad evitare di riproporre errori grossolani nella quantificazione del fenomeno, primo tra tutti quello dell’**asserito aumento del fenomeno nel corso del 2009**, con le denunce per corruzione che sarebbero aumentate del 226% e quelle per concussione del 153%.

Gli unici dati ufficiali disponibili, che sono le statistiche della delittuosità rese disponibili dal Ministero dell’Interno grazie al cosiddetto SDI, il Sistema di Indagine che raccoglie tutte le denunce di tutte le Forze di Polizia, segnalano, invece, come vedremo, un andamento assolutamente stazionario dal 2004 a oggi.

Una precisazione, per evitare equivoci da parte di chi continua a ripetere e riprendere tali aumenti.

Le due percentuali non hanno nulla a che fare nemmeno con le note cautele con le quali vi è la necessità di avvicinarsi ai cd. “reati dei colletti bianchi”, sia in tema di numero oscuro, quanto di lettura da un anno all’altro delle variazioni del fenomeno, ricordate in modo analitico dal prof. Barbagli nella premessa al *Rapporto sullo stato della sicurezza in Italia 2007*.

Chi ha “veicolato” queste percentuali di aumento nel 2009 delle denunce per corruzione e concussione ha semplicemente comunicato un dato parziale – quello fornito dalla Guardia di

⁴⁵ BAN KI-MOON, *Remarks to Inaugural Conference of the International Anti-Corruption Academy*, CAC/COPS/WG.4/2010/4, Vienna, 2 settembre 2010.

⁴⁶ Il *Press Service fact sheet* è consultabile all’indirizzo www.coe.int/greco.

Finanza – rispetto a quello totale, che, come si vedrà, segnala una sostanziale stabilità delle denunce negli ultimi 6 anni.

Né tale dato, quello dell'aumento delle denunce registrate dalla Guardia di Finanza, può essere considerato maggiormente significativo in relazione al particolare impegno di quel Corpo in tema di repressione della criminalità economica-finanziaria: se il totale delle denunce registrate da tutte le Forze di Polizia è rimasto stabile, la comunicazione di questo dato serve, infatti, esclusivamente al massimo a mettere in rilievo il parallelo calo delle denunce registrate dalle altre Forze di Polizia.

Ma nulla di più.

Si tratta di percentuali già etichettate come “...contrastanti con la realtà...” secondo il Procuratore Nazionale Antimafia⁴⁷, finanche ambigui per il Presidente dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato⁴⁸.

Solo due quotidiani, prima L’Opinione, a firma di Elisa Borghi (20 febbraio 2010), “*La Corte sbaglia i conti e il Governo ci fa una legge*”, poi ItaliaOggi, del 23 febbraio successivo, “*Corruzione stabile, altro che +229%*”, hanno colto l’errore e lo hanno presentato ai propri lettori.

La richiesta dei dati alle singole Forze di Polizia è, poi, invero, un retaggio di un lontano passato quando, prima della messa a regime del Sistema di Indagine del Ministero dell’Interno nel 2004, la raccolta dei dati relativi alle denunce procedeva, con cadenza mensile, dagli organismi periferici alle Prefetture e fino all’Istat, con la rilevazione di tutti i delitti previsti dal codice penale e una disaggregazione territoriale su base provinciale che consentiva anche di distinguere i capoluoghi dal territorio delle province.

Attualmente, con evidenti riflessi negativi sulla comparabilità delle serie storiche, il precedente mod. 165 Istat è stato sostituito da questo nuovo sistema di rilevazione, lo SDI, molto diverso e assai più efficiente e ricco di informazioni, che è aderente – come evidenzia E. CALABRIA, *Le statistiche della delittuosità, una misura possibile della criminalità in Italia e in Europa*, consultabile all’indirizzo www.istat.it - ai programmi statistici comunitari annuali, nel rispetto dei principi enunciati nel Codice delle statistiche europee, con due innovazioni estremamente rilevanti:

1. la registrazione di “fatti”, cioè avvenimenti d’interesse per le Forze di polizia, che a loro volta si distinguono in reati ed eventi non sanzionati penalmente, e di “provvedimenti”, cioè atti formali emessi dalle autorità competenti nei confronti di soggetti od oggetti coinvolti in uno specifico reato o evento;
2. il dato che proviene da tutte le Forze di Polizia, comprese Polizia Penitenziaria, Direzione investigativa antimafia, Corpo Forestale dello Stato e, indirettamente, Corpi di Polizia locali e Capitanerie di Porto.

Analoghe considerazioni vanno svolte relativamente ad un’altra quantificazione per ipotesi che circola da qualche mese, con una frequenza pari solo al disinteresse per il fondamento scientifico della stessa: si fa qui riferimento alla **cifra di 60 Miliardi di euro quale costo annuo della corruzione in Italia**, con qualcuno che si è avventurato addirittura nel dire che il volume illecito sia in realtà “... *ben superiore* ...” a questa stima, avviando un gioco al rialzo che ha avuto come unico esito quello di un maggiore spazio sui media.

Tale ipotesi è smentita, non solo dalla fantasiologia del procedimento usato per calcolarla, ma, prima di tutto, dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon, che a Vienna lo scorso 2 settembre, nel suo intervento in occasione dell’inaugurazione della IACA, l’Accademia internazionale anticorruzione, ha ricordato come il costo della corruzione

⁴⁷ P. GRASSO, *Audizione avanti alle Commissioni I e II Riunite del Senato della Repubblica nell’ambito dell’esame del ddl 2156*, cit.

⁴⁸ A. CATRICALA’, *Audizione avanti alle Commissioni I e II Riunite del Senato della Repubblica nell’ambito dell’esame del ddl 2156*, 8 luglio 2010, che evidenzia come “...al di là dell’ambiguità dei dati indicati dalla Corte dei Conti, ... si possono prestare ad una diversa interpretazione ...”.

mondiale sia prossimo a *one trillion dollar*, cioè 700 miliardi di euro: pensare che in Italia sia localizzato l'8,5% della corruzione mondiale fa un po' sorridere anche i più pessimisti⁴⁹.

Quanto al procedimento di calcolo, chi ha inventato i 60 miliardi di euro ha commesso l'errore di leggere solo una parte, quella che forse più interessava, della "Relazione Kauffman" della World Bank, quella che determina il costo della corruzione nel mondo nel 3% del PIL mondiale⁵⁰.

L'inventore di questi 60 miliardi per l'Italia, pari appunto al 3% del pil nazionale, ha, però, dimenticato di proseguire la sua lettura fino a dove la stessa World Bank afferma che "*...First, as shown clearly by the data, the scale of corruption varies significantly from country to country...*": ciò sarebbe bastato a evitare di applicare il 3% al PIL italiano ricavando gli errati 60 miliardi di euro quale costo della corruzione nel nostro Paese.

Se è molto difficile, come abbiamo visto, parlare di corruzione, sembra ancora più arduo farlo attraverso **l'Indice di Percezione della corruzione** presentato da Transparency International:

1. il 17 novembre 2009 è stato pubblicato il *Corruption Perceptions Index*, il cosiddetto CPI, rilevato annualmente da Transparency International su un *panel* di 180 Paesi, con l'Italia che ha riportato una votazione di 4.3, in discesa rispetto al 4.8;
2. il 26 ottobre 2010 è stato pubblicato il CPI 2010, con l'Italia che, con un punteggio di 3.9, registra un ulteriore peggioramento della situazione.

Solo un quotidiano ha, però, scritto come una tra le più autorevoli Istituzioni Internazionali, l'Ocse, con una coincidenza estremamente significativa, avesse, non solo pubblicato in quello stesso 26 ottobre uno studio – C.P. OMAN, C. ARNDT, *Measuring Governance*, Policy Brief n. 39, OECD Development Centre, Parigi, 2010 - che censurava l'Indice di Transparency per una «... *metodologia poco chiara e viziata da pregiudizi ...*», ma anticipato via mail un allarme preventivo con cui venivano messi «...*in guardia i potenziali utenti del rapporto di Transparency...*»⁵¹.

Si tratta di perplessità già espresse in sedi autorevoli, come in occasione dell'inaugurazione dell'Accademia Internazionale Anticorruzione, quando proprio il Segretario Generale Ban Ki-moon, ha evidenziato come "*...the best we can do now is to gauge public perception of corruption. But gauging perception is like measuring smoke rather than seeing the fire...*"⁵².

Prima di proseguire nella "lettura", va anche ricordato come un indice di corruzione "percepita" dovrebbe imporre – come evidenziato in AA.VV., *A Users' Guide to MEASURING CORRUPTION*, United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre - un'analisi per quanto sintetica delle principali soluzioni normative attivate nel singolo ordinamento

⁴⁹ Analoghe considerazioni si possono svolgere in relazione agli esiti recentemente presentati da uno studio pubblicato sul Bond Anti-Corruption Paper dell'ottobre 2010, con il costo della corruzione nella sola Africa individuato in 148 miliardi di dollari, cioè 100 Meuro. Bond è il punto di riferimento nel Regno Unito per le organizzazioni non governative (ONG) che operano nello sviluppo internazionale. Fondata nel 1993, Bond ha ora 370 membri. Si va da grandi enti con una presenza in tutto il mondo alle più piccole, le organizzazioni specializzate che lavorano in determinate regioni o con gruppi specifici di persone.

⁵⁰ Dallo stesso testo della Banca Mondiale – quello dell'indicato 3% quale costo della corruzione sul Pil mondiale - emerge che "*...the \$1 trillion figure, calculated using 2001-02 economic data compares with an estimated size of the world economy at that time of just over US\$30 trillion, Kaufmann says, ...*".

⁵¹ Cfr. C. CLERICETTI, *L'Ocse: "Classifiche poco attendibili, possono produrre danni"*, pubblicato sul sito del quotidiano La Repubblica il 26 ottobre 2010: "*... Senza entrare nel merito della discussione sull'importanza di questo o altri indicatori internazionali sulla governance – si dice nella mail – gli autori dello studio Ocse mettono in guardia i potenziali utenti del rapporto, invitandoli caldamente ad essere più attenti nell'esame dei reali contenuti e alla precisione di tutti i sistemi di classifiche della governante e di usare più cautela su come utilizzarli...*".

⁵² BAN KI-MOON, *Remarks to Inaugural Conference of the International Anti-Corruption Academy*, cit.

giuridico (ovvero in esso assenti) a contrasto delle condotte di interesse: l'estensione dell'area di rilevanza penale ha, infatti, evidenti riflessi sulla percezione del fenomeno.

La "lettura" è particolarmente interessante per un Indice che ha visto il suo inventore, il prof. Johann Lambsdorff, che con l'Università di Passau ne assicurava la credibilità scientifico-accademica, abbandonare nel settembre 2009, prima dell'uscita del CPI 2009, Transparency International.

Un abbandono causato dal perseverare di Transparency International nel mantenere in vita "artificialmente" un Indice che non era più in grado di rappresentare la realtà⁵³, per evidenziare il suo disaccordo: "... *Transparency will try to continue somehow with a substitute for the CPI. Even though most of them are rather new to the debate, they will try to make the new product look like the old one. This is time for me to let them go their way...*".

Il testo originale appare più significativo di qualsiasi traduzione di una email che si conclude con l'invito rivolto alle diverse Chapters nazionali del network di Transparency International di "...iniziare ora ad educare TI a rilasciare un prodotto accettabile...". I problemi, infatti, si erano progressivamente accumulati, senza trovare soluzione:

1. l'Indice parla di corruzione, si evoca il nomen "corruzione", ma si fa riferimento a un universo molto più ampio di ciò che in Italia consideriamo "corruzione", cioè quelle condotte caratterizzate dalla infedeltà del dipendente pubblico, dal mercimonio della pubblica funzione, che integra i delitti di corruzione e concussione, tenuto conto che per Transparency International il CPI misura la percezione del "...*misuse of public power for private benefit ...*" (nota metodologica del CPI 2008) o del "... *abuse of public office for private gain ...*" (nota metodologica del CPI 2006): ciò che Transparency considera come "corruzione" nell'Ordinamento Giuridico italiano corrisponde, in realtà, al risultato della "somma" di corruzione, concussione, peculato, malversazione e abuso d'ufficio, un universo statistico estremamente più vasto;
2. nel 2009, Transparency International ha modificato le modalità di calcolo del CPI: l'analisi, infatti, non solo è stata svolta da una unità diversa rispetto a quella dell'Università di Passau, che ha ideato e curato l'indice fino all'anno 2008, ma, soprattutto, ha fatto riferimento ad un più ristretto arco temporale (il I semestre 2009 e, addirittura, per alcune delle fonti utilizzate, il I trimestre): come indicato nella nota metodologica del CPI 2008, le comparazioni dei punteggi riportati da un anno all'altro "...*are not always perfect ...*" e non sono così significative quando vi è stata una modifica della metodologia, come in queste annualità, perché "... *year to year comparisons of a country's score may not only result from a changing perception, but also from a changing sample and methodology ...*";
3. in questi anni l'Italia ha fatto segnare:
 - a. una deviazione standard tra le più elevate, con la stessa nota metodologica del CPI che indica come un valore della deviazione standard uguale o superiore a 1 indichi sostanzialmente un disaccordo tra le diverse fonti e, quindi, una significativa imprecisione della misurazione: "... *una graduatoria di Paesi può facilmente essere erroneamente interpretata come una misura assolutamente precisa delle performance di un dato paese. Questo non è affatto vero. Sin dalla sua prima pubblicazione nel 1995, TI ha fornito i dati relativi alla deviazione standard e al numero delle fonti utilizzate per la costruzione dell'indice. Queste informazioni servono per evidenziare che vi è una intrinseca imprecisione. Inoltre viene fornita l'informazione del range tra il valore più basso/più alto. Ciò segnala il valore più alto e più basso fornito dalle diverse fonti, al fine di indicare il campo di variazione delle diverse valutazioni...*"(AA.VV., *The Methodology of the Corruption Perceptions Index*, Transparency International, Università di Passau, 2008);

⁵³ Come indicato in una mail - consultabile all'indirizzo www.commonsglobalintegrity.org/2009/09/johann-lambsdorff-retires-corruption.html - spedita a tutto il network di Transparency nel mondo.

- b. una delle più grandi differenze tra il valore più alto e quello più basso assegnati dai valutatori, ad indicare una notevole imprecisione della misurazione del valore del CPI per l'Italia, anzi una delle più imprecise con riferimento al complesso dei 180 Paesi per i quali il CPI viene elaborato,

con Transparency International che, diversamente dalla World Bank per la quale la media non è significativa quando le 10 fonti utilizzate non convergono, lo segnala, ma non lo rende evidente e inequivocabile.

Quanto alla metodologia utilizzata si evidenzia che, per l'Italia, l'intervallo nel quale può variare la stima, con una probabilità del 90%, è molto ampio.

Questa scarsa precisione delle stime inficia la loro significatività e dunque la loro compatibilità con gli obiettivi per le quali esse sono state fatte. Infatti, se il lavoro è finalizzato a valutare le differenze dell'indicatore osservate tra i singoli paesi, la scarsa precisione osservata non consente di apprezzare statisticamente la significatività delle differenze.

Infine, l'elevata ampiezza dell'intervallo di confidenza, che dipende da:

- a. livello di confidenza (1- α),
- b. varianza s^2 ,
- c. dimensione del campione.

è indice di una valutazione poco puntuale. L'elevata ampiezza dell'intervallo considerando il livello di confidenza come dato fisso al 90%, può essere spiegata:

- a. con un basso dimensionamento del campione: la relazione fra *ampiezza dell'intervallo* di confidenza e dimensione del campione non è una relazione inversa, perché il valore di n compare sotto la radice quadrata.

Questo vuol dire che, ad esempio, per dimezzare l'ampiezza di un intervallo di confidenza non è sufficiente raddoppiare il valore di n , ma è necessario quadruplicarlo. Bisogna considerare che

$$\mu \in \left(\bar{X}_n \pm z_{1-\frac{\alpha}{2}} \frac{\sigma}{\sqrt{n}} \right)$$

Ciò vuol dire che affinché l'Italia raggiunga l'intervallo di confidenza della Nuova Zelanda (9.1 – 9.5 ovvero 0.4) sarebbe stato necessario aumentare di nove volte la numerosità del campionamento;

- b. con una varianza elevata: anche la *deviazione standard* (radice quadrata della varianza), appare elevata, contribuendo, quindi, con un basso valore di n , ad aumentare il *range* dell'intervallo di confidenza;
4. il progressivo calo delle fonti utilizzate per l'Italia, con il CPI che degrada progressivamente e parallelamente: dalle 10 *surveys* utilizzate per il CPI 2004, che aiutano evidentemente a raffinare il dato soprattutto in presenza di rilevanti squilibri tra le diverse aree del Paese, si è passati alle 4 del CPI 2009, tenuto conto che due delle sei indicate nella Nota Metodologica fanno riferimento alla stessa fonte e a due anni successivi (Economist Intelligence Unit – Country Risk Service and Country Forecast 2009, Global Insights – formerly World Markets research Centre – Country Risk Ratings 2009, Institute for Management Development – World Competitiveness Report 2008 e 2009, World Economic Forum – Global Competitiveness Report 2008 e 2009. AA.VV., *Methodological Brief CPI 2009*, consultabile all'indirizzo www.Transparency.org). La nota metodologica al CPI 2006 precisa, infatti, che “...*The reliability of the CPI differs, however, across countries. Countries with a high number of sources and small differences in the evaluations provided by the sources (indicated by a narrow confidence range) convey greater reliability in terms of their score and ranking; the converse is also the case....*”.





























Uno spaccato che rende facilmente palpabile l'estrema difficoltà di “gestire” il tema percezione quando di tratti di corruzione *et similia*.

Una difficoltà che si accentua, se si considera che l'ultima rilevazione disponibile a livello europeo, diversamente da quello che appare osservando i punteggi assegnati da Transparency International, segnala relativamente all'Italia una diminuzione, seppure lievissima, circa la minaccia portata da questa fenomenologia criminale: tra il 2007 e il 2009 sembra capitato di tutto, tranne il devastante peggioramento assegnato all'Italia dal CPI.

Immagine nr. 4⁵⁴ : Attitudes of Europeans towards Corruption.
Summary report.

QB1.1 For each of the following statements, could you please tell me whether you totally agree, tend to agree, tend to disagree or totally disagree with it. - % Agree

Corruption is a major problem in (OUR COUNTRY)

		EB72.4 Sept/Oct 2009	EB68.2 Oct/Nov 2007	Diff
	EU27	78%	75%	+3
	FI	51%	25%	+26
	AT	61%	47%	+14
	MT	95%	84%	+11
	UK	74%	65%	+9
	FR	73%	65%	+8
	BE	78%	71%	+7
	NL	51%	44%	+7
	IE	85%	79%	+6
	BG	97%	92%	+5
	ES	88%	83%	+5
	SI	94%	89%	+5
	CY	94%	90%	+4
	EE	82%	78%	+4
	CZ	88%	86%	+2
	LV	84%	82%	+2
	PL	81%	79%	+2
	EL	98%	97%	+1
	LT	86%	85%	+1
	HU	96%	95%	+1
	DK	22%	22%	=
	DE	75%	75%	=
	IT	83%	84%	-1
	PT	93%	95%	-2
	RO	93%	95%	-2
	SK	83%	88%	-5
	SE	37%	44%	-7
	LU	45%	58%	-13


Fonte: Speciale Eurobarometro 325 per Directorate General for Justice, Freedom and Security.

⁵⁴ Nota metodologica: questa, come tutte le successive immagini sono state importate nel loro formato originale, per evitare che eventuali modifiche del layout potessero alterarne la visualizzazione.

Infine, forse è banale, ma a questo punto appare indispensabile chiedersi che senso abbia questo indice, il Corruption Perception Index, quando le stesse 4 *sources*, insieme, però, agli esiti cui sono pervenuti altri 6 istituti di ricerca, danno vita al Control of Corruption del Country Data Report for Italy dei Worldwide Governance Indicators, il cd. WGI, della World Bank, consultabile all'indirizzo www.info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c110.pdf.

Una domanda legittima per il diverso rilievo della Banca Mondiale e per il numero minore di fonti utilizzate da Transparency International, che diventa, però, ineludibile di fronte agli esiti estremamente diversi a cui giungono le due analisi: l'Italia, infatti, nel CPI di Transparency perde quasi il 20% (dal 4,8 del 2008, al 4,3 del 2009 e al 3,9 del 2010), mentre il Control of Corruption della World Bank, che comprende le 4 fonti utilizzate per il CPI di Transparency, presenta numerosi indici identici tra queste annualità, rendendo un'immagine, una fotografia di estrema stabilità.

Immagine nr. 5 : Worldwide Governance Indicators - World Bank.
Control of Corruption.
Periodo "1996 - 2009".



ITALY, 1996-2009
Aggregate Indicator: Control of Corruption

Individual Indicators used to construct Control of Corruption		1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Code	Source	Website										
ADB	African Development Bank Country Policy and Institutional Assessments	http://www.afdb.org/										
AFR	Afrobarometer	http://www.afrobarometer.org/										
ASD	Asian Development Bank Country Policy and Institutional Assessments	http://www.adb.org/										
BPS	Business Enterprise Environment Survey	http://www.worldbank.org/eca/governance										
BTI	Bertelsmann Transformation Index	http://www.bertelsmann-transformation-index.de/										
CCR	Freedom House Countries at the Crossroads	http://www.freedomhouse.org/										
DIRI	Global Insight Global Risk Service	0.90	0.90	0.88	0.88	0.88	0.88	0.88	0.88	0.88	0.84	0.83
EIU	Economist Intelligence Unit	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50
FRH	Freedom House	http://www.freedomhouse.org/										
GCB	Transparency International Global Corruption Barometer Survey	http://www.transparency.org/										
GCS	World Economic Forum Global Competitiveness Survey	0.48	0.59	0.71	0.61	0.52	0.62	0.62	0.61	0.49	0.43	0.43
GI	Global Integrity Index	http://www.globalintegrity.org/										
GWP	Gallup World Poll	http://www.gallupworldpoll.com/										
IFD	IFAD Rural Sector Performance Assessments	http://www.ifad.org/										
IPD	Institutional Profiles Database	http://www.cepii.fr/										
LBD	Latinobarometro	http://www.latinobarometro.org/										
PIA	World Bank Country Policy and Institutional Assessments	http://www.worldbank.org/										
PRC	Political Economic Risk Consultancy Corruption in Asia	http://www.asiarisk.com/										
PRS	Political Risk Services International Country Risk Guide	0.50	0.50	0.50	0.42	0.42	0.33	0.42	0.42	0.42	0.42	0.42
VAB	Vanderbilt University Americas Barometer Survey	http://www.lapopsurvey.org/										
WCI	Institute for management & development World Competitiveness Yearbook	0.30	0.26	0.33	0.33	0.35	0.29	0.29	0.28	0.29	0.26	0.22
WMO	Global Insight Business Conditions and Risk Indicators	http://www.globalinsight.com/										
		..	0.63	0.75	0.75	0.75	0.60	0.63	0.63	0.50	0.50	0.50

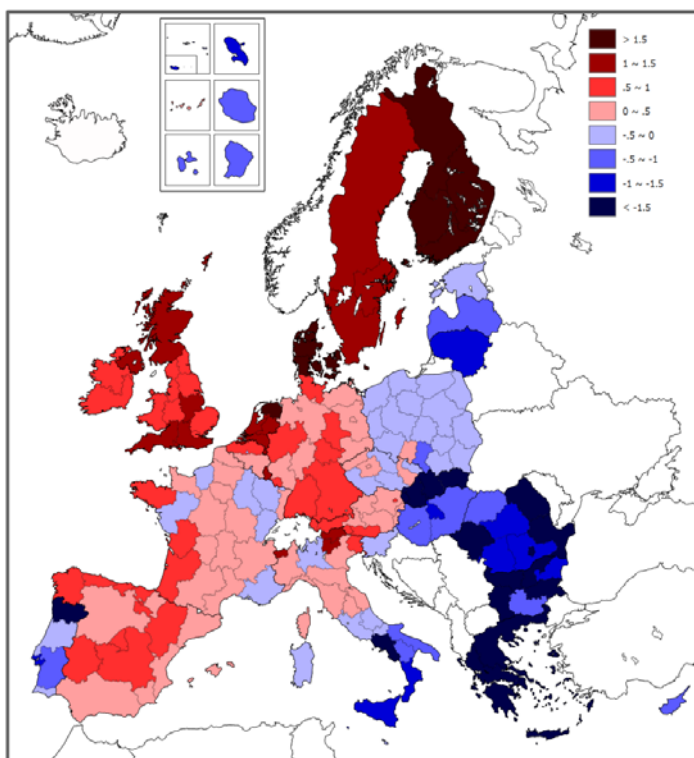
La confusione informativa aumenta ulteriormente quando si considera che un prestigioso ente di ricerca mondiale, l'Heritage Foundation, utilizza per determinare l'Index of Economic Freedom World Rankings, il CPI di Transparency: nel "Freedom from Corruption 2009", secondo l'Heritage Foundation, "...Corruption erodes economic freedom by introducing insecurity and uncertainty into economic relationships. The score for this component is derived primarily from Transparency International's Corruption Perceptions Index (CPI) for 2008, which measures the level of corruption in 180 countries...".

Nel Ranking 2009 dell'Heritage Foundation l'Italia finisce, così, al 74esimo posto su 179 Paesi esaminati, a causa dei "disastrosi" punteggi riportati, appunto, in tema di *Freedom from Corruption* e, poi, di *Government Spending*: un esito che deriva dalla "importazione", senza alcuna verifica empirica e senza le cautele, le correzioni, le attenzioni prima indicate, del CPI di Transparency, finendo, così, con l'asseverarlo quale "misura" reale ed effettiva, quale non è, della corruzione.

In realtà, vi sono alcune analisi che hanno tentato di spiegare quello che, ad una prima lettura, può effettivamente sembrare incomprensibile, almeno a un osservatore esterno e, magari, lontano dalla quotidianità italiana, che non può essere conosciuta *de relato* o esclusivamente attraverso la rappresentazione che ne viene data dai media.

In tale prospettiva, una recente indagine avviata dalla Commissione Europea⁵⁵ e condotta dall'Università di Goteborg ha rilevato come gli abituali indicatori provenienti da Transparency International e dalla Banca Mondiale non riescano a fotografare, con la nitidezza necessaria, la situazione di quei Paesi ove si rilevano notevoli scostamenti territoriali della situazione socio-economica: anzi, meglio, questi indici sintetici finiscono con il sottostimare le ricadute positive prodotte dalle aree migliori e con il sovrastimare gli effetti negativi provenienti dalle zone più arretrate.

Immagine nr. 6 : Indice di qualità della azione di *governante*: corruzione.
QoG Regional Index: Corruption Pillar.
In Europa, su base regionale.
Anno 2010.



Fonte: *Measuring the Quality of Government and Subnational Variation*, Università di Goteborg, 2010.

L'immagine, più eloquente di molte parole, evidenzia in modo inequivocabile come vi sia la maggior parte del Paese – quanto a Pil e a popolazione residente - ben al di sopra della media europea, con 3 Regioni che sono tra le prime in Europa: una "...situazione duale, nella quale la mediana non è espressiva della realtà ...", come evidenziato recentemente dal Ministro TREMONTI nel corso del suo intervento al convegno "I valori del territorio" a Cortina d'Ampezzo il 18 settembre 2010.

Una situazione estremamente differenziata, colta anche quest'anno - dopo quanto segnalato nella Relazione 2009 riguardo i risultati cui sono pervenute le analisi della Gallup per la

⁵⁵ *Measuring the Quality of Government and Subnational Variation*, nelle 172 Regioni europee, con 33500 persone intervistate su domande inerenti la qualità, l'imparzialità e la percezione di corruzione in tre settori pubblici: educazione, sanità, giustizia e sistema repressivo.


Commissione Europea, del Transparency in Reporting AntiCorruption, del Global Integrity - da alcuni osservatori internazionali.

E' l'esito presentato da VIGEO - AA.VV., *How do companies prevent corruption? A comparative analysis of North-American and European strategies for the prevention of corruption (2007 - 2009)*, Vigeo, 2010 - al termine di una ricerca focalizzata sulle attività che, in concreto, 800 *companies* nordamericane ed europee, al di là delle affermazioni di principio, pongono in essere per impedire pratiche corruttive: in questo campione di aziende esaminate, l'Italia è ben posizionata con due aziende nelle "top 30", Terna e Atlantia, e l'Enel menzionata come *best practices* con il suo Piano "tolleranza zero" contro la corruzione, mentre il 5 ottobre 2010 un'altra multinazionale italiana, il Gruppo Generali, è stato ammesso all'indice etico ASPI Eurozone, l'Advanced Sustainable Performance Indices, che seleziona, secondo numerosi criteri di sostenibilità, tra i quali anche quelli legati alle pratiche per prevenire la corruzione, le migliori 120 società dell'area Euro appartenenti al DJ Stoxx 600. Salgono così a 12 le imprese italiane presenti, vi fanno infatti già parte le seguenti aziende italiane (Eni, IntesaSanpaolo, Telecom Italia, Saipem, Snam Rete Gas, Atlantia, STMicroelectronics, Terna, Banca Monte Dei Paschi di Siena, Pirelli &C.) .

Novità anche inattese:

1. secondo il Progress Report 2010⁵⁶, l'Italia è tra i sette Paesi - Danimarca, Germania, Gran Bretagna, Norvegia, Stati Uniti e Svizzera - a riportare un giudizio di "active enforcement", migliorando la valutazione dell'anno precedente, quando era invece giudicata "moderate", nell'attuazione della Convenzione Ocse contro la corruzione transnazionale tra i 36 dei 38 Paesi che l'hanno ratificata.

Immagine nr. 7 : Convenzione Ocse contro la corruzione transnazionale. Classificazione dei Paesi e casi investigati. Progress report 2010.



Country	Enforcement				Share of world exports, % for 2009	Share of FDI flow, % for 2009 (outward)
	Cases		Investigations			
	To end 2009	To end 2008	To end 2009	To end 2008		
ACTIVE ENFORCEMENT (7 COUNTRIES)						
Denmark	14	11	1	1	1.0	0.9
Germany	117	110	24	24 ^I	8.9	8.4
Italy	39	2	3	0 ^{III}	3.2	4.6
Norway	6	5	1	0 ^{III}	1.0	0.6
Switzerland	30	16	0 ^{III}	0 ^{III}	1.6	2.6
United Kingdom	10 ^{IV}	4	24	20 ^{III}	3.9	13.3
United States	169	120	100	110	10.0	15.7
MODERATE ENFORCEMENT (6 COUNTRIES)						
Argentina	2	1	0	0	0.4	0.1
Belgium	4 ^V	3	0 ^{III}	0 ^{III}	2.2	2.5
Finland	5	2	5	4	0.5	0.4
France	18	17	10	9	4.0	11.3
Japan	7	2	2 ^{III}	2 ^{III}	4.0	3.7
Korea (South)	16	16 ^{II}	1	0 ^{III}	2.8	0.8
Netherlands	7	7	0 ^{III}	4	3.6	1.6
Spain	11	3	1	2	2.2	6.0
Sweden	2	2	5	6	1.3	1.9
LITTLE OR NO ENFORCEMENT (20 COUNTRIES)						
Australia	1	1 ^{II}	4	1	1.3	1.2
Austria	0	0	4 ^{III}	0 ^{III}	1.3	1.6
Brazil	1	1	4	4	1.0	0.4
Bulgaria	3	3	1	1	0.1	0.1
Canada	2 ^{IV}	1	1 ^{III}	1 ^{III}	2.5	2.7
Chile	0	0	0	0	0.4	0.2
Czech Republic	0	0	0	4	0.9	0.2
Estonia	0	0	0 ^{III}	0 ^{III}	0.1	0.1
Greece	0	0	0 ^{III}	0 ^{III}	0.4	0.3
Hungary	27	24	0	1 ^{II}	0.6	0.2
Ireland	0	0	0 ^{III}	4	1.4	1.0
Israel	0	0	0	0	0.4	0.4
Mexico	0	0	0	0	1.5	0.4
New Zealand	0	0	2 ^{III}	6	0.2	0.1
Poland	0	0 ^{II}	0	0	1.1	0.2
Portugal	5	0	0 ^{III}	1 ^{III}	0.4	0.3
Slovak Republic	0	0	1	0	0.4	0.4
Slovenia	0	0	2	1	0.1	0.1
South Africa	0	0	0	1	0.5	0.2
Turkey	0	0	4	0	0.9	0.1

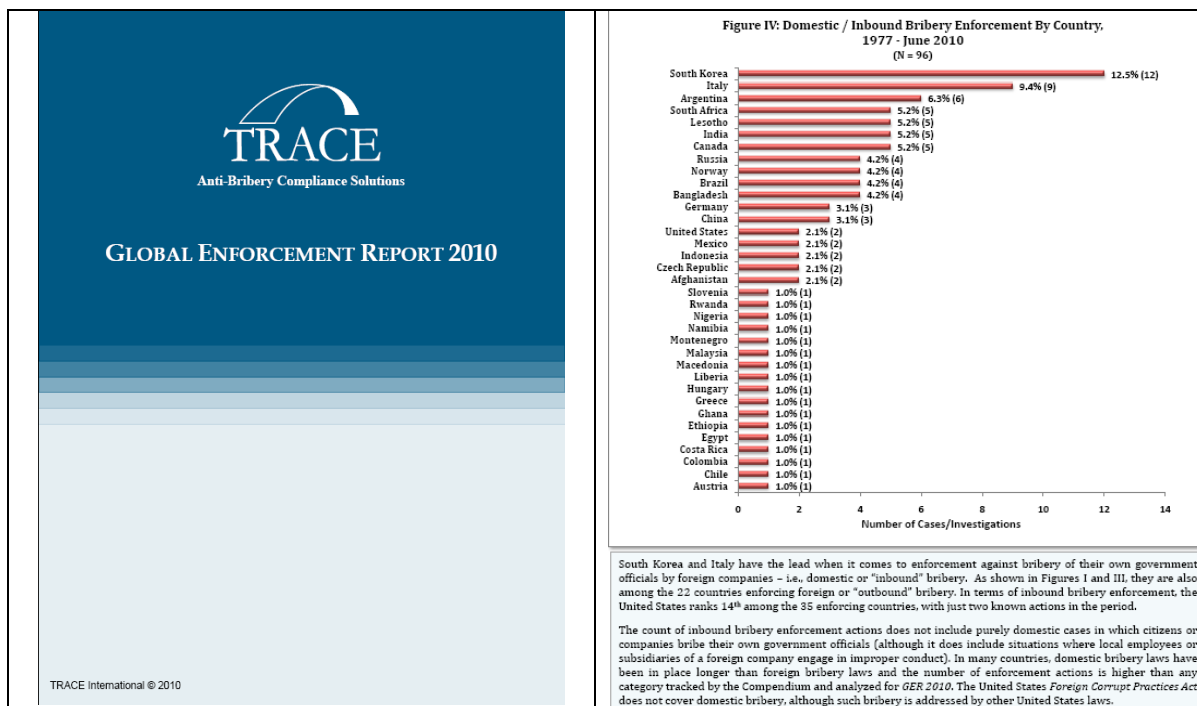
Notes: Export data provided by OECD Economic Outlook No. 86 (November 2009), except for the export data of Argentina and Bulgaria provided by the IMF World Economic Outlook. FDI data is from UNCTAD Handbook of Statistics online, 2009. Numbers of cases for Hungary, Italy, Norway and Portugal are taken from OECD Working Group on Bribery, Annual Report 2008, p. 29.
^I Cases all related to UN Oil-Fuel-Food Programme. Some of these cases may have been brought for sanctions violations.
^{II} Number corrected from last year's report.
^{III} Number unknown or estimated based on media reports.
^{IV} Includes 2010 cases.
^V Belgium has brought 10 additional cases on behalf of the EU.

⁵⁶ Il gruppo di Paesi OCSE virtuosi rappresenta il 30% delle esportazioni mondiali. Il progress Report 2010, presentato a Berlino il 29 luglio 2010, è il sesto report annuale ed è consultabile all'indirizzo http://transparency.org/news_room/latest_news/press_releases/2010/2010_07_28_oecd_progress_report.

Va, poi, ricordato come una recente Sentenza della Suprema Corte di Cassazione, la n. 42701 del 30 settembre 2010 (depositata il 1° dicembre 2010), abbia riconosciuto l'operatività, in tema di responsabilità da reato degli enti, della applicazione alla persona giuridica delle misure cautelari interdittive anche qualora il reato presupposto sia quello di corruzione internazionale di cui all'art. 322 bis cod. pen.. Se con la consueta puntualità la Suprema Corte evidenzia come si debba, poi, verificare in concreto l'effettiva possibilità di applicare tali misure senza che ciò comporti, seppure solo nella fase esecutiva, il coinvolgimento degli organismi di uno Stato estero sul quale il giudice italiano non ha giurisdizione, va evidenziato come il "sistema italiano di contrasto alla corruzione" si sia ulteriormente rafforzato con tale importante decisione.

- secondo il Global Enforcement Report 2010 di Trace Anti Bribery Compliance Solutions⁵⁷, l'Italia è, infatti, al terzo posto nel mondo, dopo Stati Uniti e Korea del Sud nei risultati conseguiti dal nostro sistema repressivo nel perseguire – tra il 1977 e il giugno 2010 - i tentativi di corruzione di pubblici ufficiali italiani da parte di imprese straniere.

Immagine nr. 8 : Global Enforcement Report 2010.
Periodo "1977 – Giugno 2010".



- secondo l'Institute for Management Development, World Competitiveness Report, una delle 4 sources utilizzate da Transparency International per il calcolo del Corruption Perception Index, l'Italia presenta una situazione in miglioramento, risalendo nel 2010 al 40 esimo posto, il miglior risultato degli ultimi 5 anni, nell'Overall Performance;

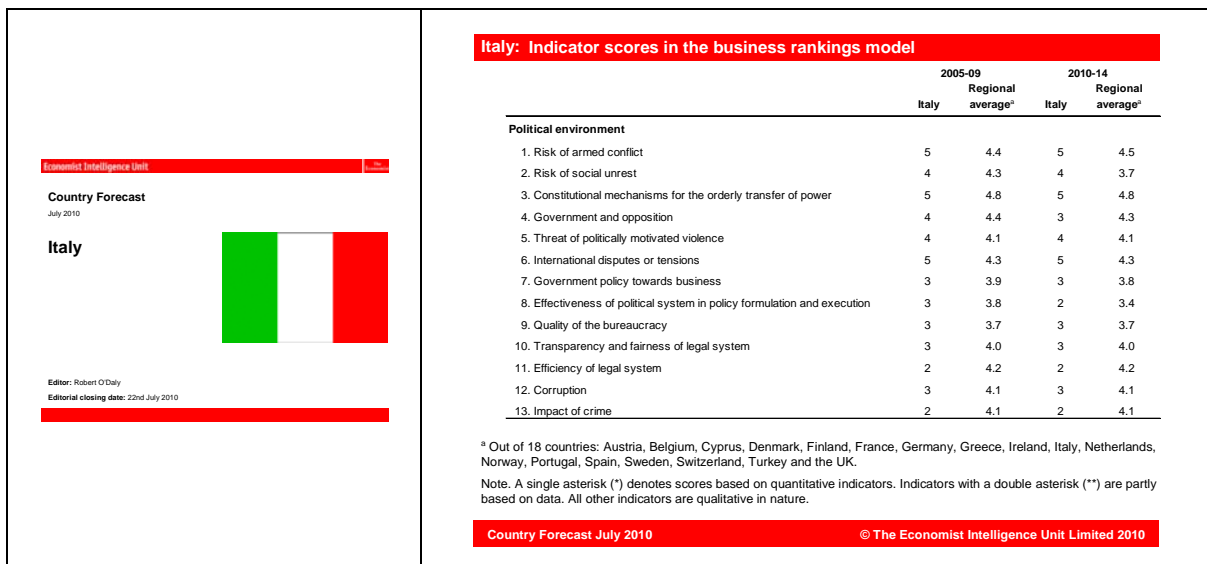
⁵⁷ AA.VV., *Global Enforcement Report 2010*, TRACE Anti Bribery Compliance Solutions, consultabile all'indirizzo www.secure.traceinternational.org/Default.asp?

Immagine nr. 9 : The Global Competitiveness Report.
Periodo 2010 – 2011.



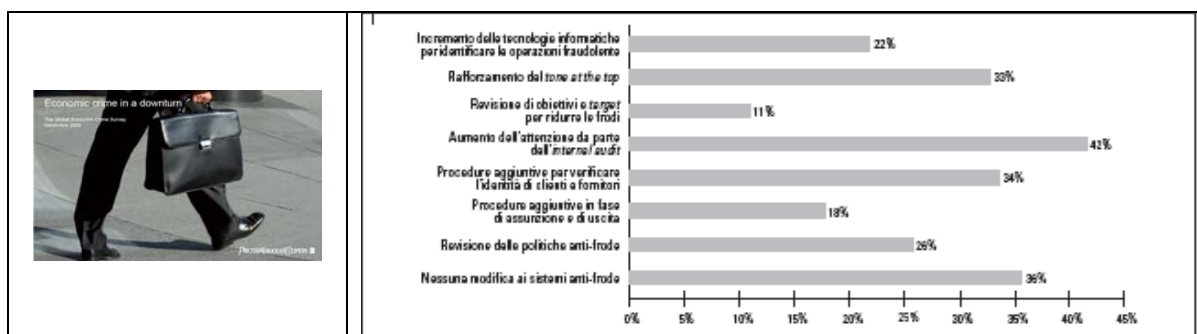
4. una situazione di sostanziale stabilità, evidenziata anche dall’Economist Intelligence Unit nel Country Risk Service and Country Forecast 2010, rilasciato il 22 luglio, un’altra delle fonti del Corruption Perception Index di Transparency International: *corruption e impact of crime* restano, infatti, sostanzialmente stabili nel 2009.

Immagine nr. 10 : Country Risk Service and Country Forecast.
Anno 2010.



Novità positive per le aziende italiane secondo la *V Global Economic Crime Survey* condotta da PricewaterhouseCoopers⁵⁸: dopo aver evidenziato come la recessione internazionale che stiamo vivendo sia un terreno fertile per la proliferazione di frodi economiche a danno delle aziende, la ricerca segnala come in Italia, a differenza della situazione mondiale dove i 2/3 delle aziende del campione non hanno apportato variazioni agli strumenti di controllo in essere, ben il 65% delle aziende dichiara di avere rafforzato le proprie strategie di prevenzione, in particolare i controlli svolti dall'*internal audit* (42%), le procedure di selezione di clienti e fornitori (34%), il comportamento etico del *top management* – “*tone at the top*” – (33%), le *policy* anti-frode (26%), nonché le tecnologie di intercettazione (22%), come emerge dalla seguente figura.

Immagine nr. 11 : *V Global Economic Crime Survey*.
Anno 2009.



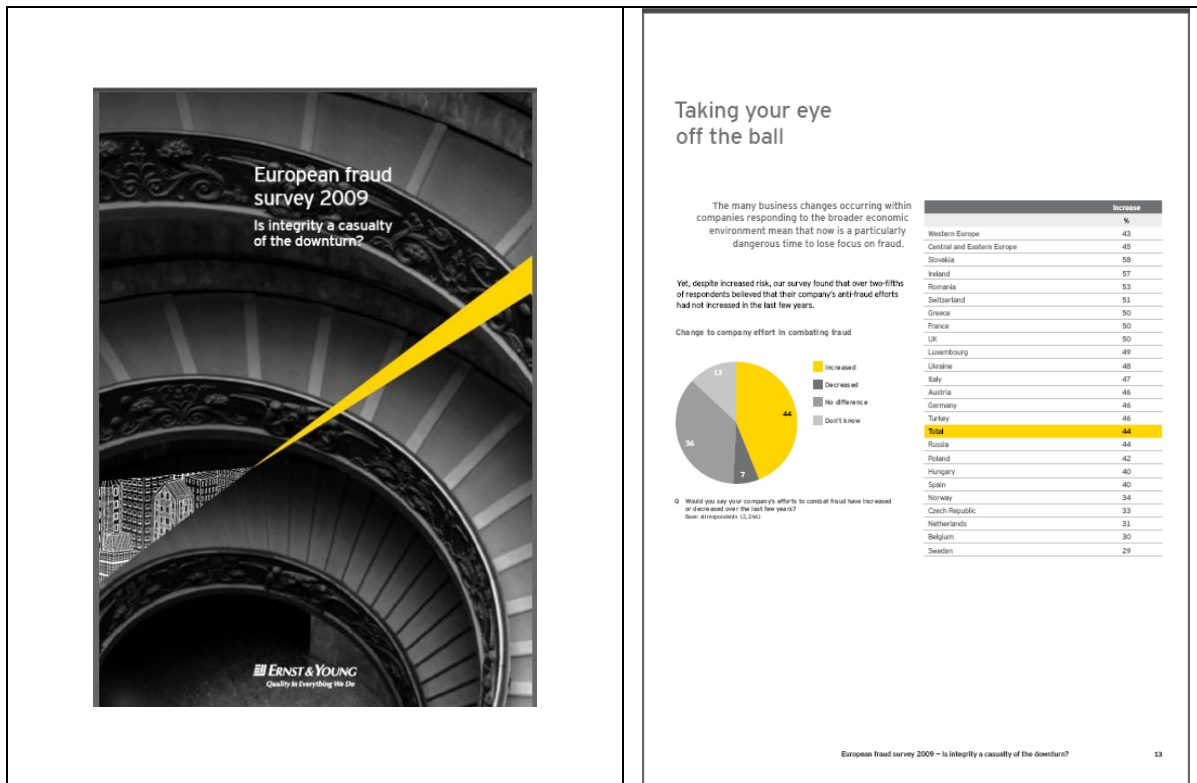
Il rafforzamento degli strumenti di controllo e prevenzione è risultato essere un fattore positivo per le imprese, poiché ha facilitato l'intercettazione tempestiva di eventuali casi di frode e ha contribuito a ridurre i rischi di frode per il futuro. La relazione tra rafforzamento degli strumenti di controllo e riduzione dei rischi di frode, risulta confermata da un altro dato rilevato nella survey di PricewaterhouseCoopers: il 29% delle aziende italiane vittime di frodi nel periodo esaminato (agosto 2008-agosto 2009), ha svolto il *fraud risk assessment* con cadenza mensile. La percentuale scende invece all'1% se prendiamo in esame le aziende che non hanno dichiarato frodi. Questo elemento sembra indicare che il monitoraggio frequente dei rischi interni facilita l'individuazione delle frodi.

Positivo, anche se con indicatori percentuali inferiori rispetto a quelli appena esposti, è il riscontro di Ernst & Young, che nel report “*European Fraud Survey 2009 – Is integrity a casualty of the downturn?*”⁵⁹, frutto di un'indagine in 22 Paesi Europei, condotta sugli impiegati di organizzazioni con oltre 1.000 collaboratori, evidenzia come il 47% del campione italiano afferma che la propria azienda ha aumentato negli ultimi anni gli sforzi per combattere le frodi (tale percentuale è di poco superiore alla media di tutti gli intervistati europei) attraverso investimenti in misure antifrode quali l'*audit* interno ed esterno, i controlli interni e i codici di condotta; il tutto a fronte di un rischio di frode sempre in crescita a causa di fattori quali la riduzione del personale ed i processi di integrazione aziendale.

⁵⁸ Come nota il partner PWC, Franco Lagro, insieme a Sara Martocchia, Le frodi aziendali al tempo della crisi, su “Contabilità, finanza e controllo”, ottobre 2010, “...L'impressione è che le aziende italiane siano, più che in passato, sensibili al tema dell'implementazione dei controlli, anche e soprattutto a causa dell'entrata a regime del “sistema 231”, che impone agli enti adeguati metodi di prevenzione come esimente da un'eventuale responsabilità amministrativa per fatti penali commessi dal personale....”.

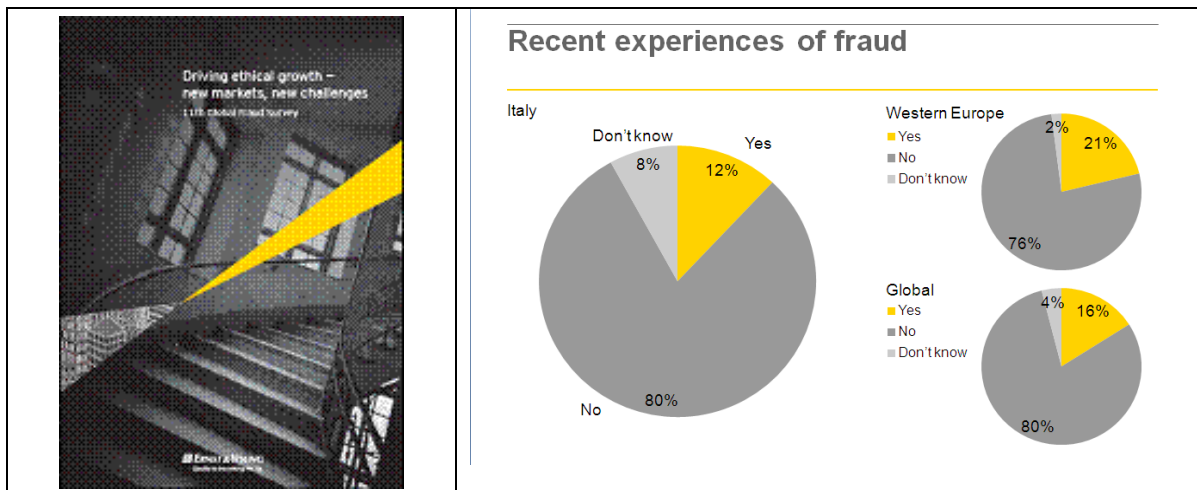
⁵⁹ Consultabile all'indirizzo www.ey.com.

Immagine nr. 12 : European Fraud Survey. Anno 2009.



Tale riscontro risulta peraltro in linea con quanto emerge dalla Global Survey di Ernst & Young pubblicata nel 2010 *“Driving ethical growth – new markets, new challenger; 11th Global Fraud Survey”* la quale, riportando i risultati di un’indagine condotta sul management di grandi organizzazioni in 36 Paesi, mostra come solo il 12% del campione italiano afferma che la propria azienda abbia subito una frode considerata “significativa” negli ultimi 2 anni (contro il 16% del dato globale e il 21% del dato europeo).

Immagine nr. 13 : 11th Global Fraud Survey. Driving ethical growth – new markets, new challenger. Anno 2010.



Uno spaccato, molto sintetico seppur completo dei diversi contributi esistenti sulla situazione italiana, che confermano, se ancora ve ne fosse il bisogno, come queste tematiche siano una materia estremamente delicata: non a caso vi è stato chi li ha commentati notando come mentre “...[l]a corruzione dilaga nel mondo...” in Italia “... i manager quasi non la conoscono. Oppure tendono a eludere i sondaggi sul tema...”⁶⁰ o chi ha ricordato uno studio dei sismologi Nicholas Ambraseys e Roger Bilham, pubblicato su *Nature*, che hanno individuato una correlazione tra ricchezza di un Paese, vittime di eventi sismici e indici di corruzione, dimenticando, però, di fornire una informazione completa rispetto agli intuibili limiti – densità abitativa, oro-idrografia, attualità e storicità del rischio sismico, ... - che devono essere tenuti presenti al di là del titolo evocativo dell’interessante connessione scoperta. I recenti accadimenti in Nuova Zelanda, Paese tra i più virtuosi secondo questo studio – Paese ritenuto tra i più virtuosi dai due ricercatori - hanno ricordato come l’esito, se infausto, di queste tragedie dipendono principalmente da altri fattori.

Materia delicata che vive, per questo, l’esigenza profonda di essere trattata, prima di tutto, se non esclusivamente, dagli addetti ai lavori: solo così, infatti, appare possibile un confronto costruttivo e sereno per lo sviluppo di una strategia di affermazione, meglio di riaffermazione della legalità, così da mettere in movimento spunti e fermenti utilizzabili da chi, ai diversi livelli, ha responsabilità di governo.

La sfiducia può essere esorcizzata a parole, dicendo che forse non è fondata, ma il fatto che esista è di per sé già un elemento sociale e politico a cui guardare con estrema attenzione: dalla mancata risposta a tale percezione, reale o immaginaria, nasce l’insoddisfazione del cittadino, mentre si apre quella ferita con le Istituzioni che alimenta sfiducia, senso di abbandono, distacco dallo Stato, sordi rancori, rabbie pronte ad esplodere., mentre la “legalità debole”⁶¹, quella dove la corruzione trova terreno fertile, viene rafforzata dal quotidiano sfruttamento di spazi di illegalità, di opacità normativa e amministrativa, di sommerso economico, che progressivamente impoveriscono la percezione dell’esistenza di un sistema di regole condiviso e rispettato da tutti.

2.1 In particolare, l’area di rilevanza penale e la percezione: una prospettiva comparata.

Come anticipato sinteticamente quale elemento di riflessione, è indubbio che la percezione soggettiva di questa o quella forma di criminalità non sia direttamente influenzata dal rischio oggettivo del verificarsi di un determinato delitto e, quindi, dai dati “registrati” grazie all’attività delle Forze di Polizia e della Magistratura.

Nonostante l’Indice di Percezione della corruzione di Transparency International, così come tutti i tentativi di misurazione di un fenomeno complesso, non pretendano di fornire una immagine esaustiva e completa della corruzione reale, è innegabile che il dato percettivo, per poter assurgere a fonte attendibile di conoscenza del fenomeno corruttivo, dovrebbe riflettere una percezione quanto più oggettiva possibile dell’oggetto della percezione medesima, senza eccessive deformazioni legate all’influenza di fattori eterodiretti ed esogeni rispetto alla corruzione in senso proprio.

Perché ciò che si percepisce rifletta ciò che esiste (o che per lo più esiste), occorre che i vettori della conoscenza forniscano quanto più possibile una fotografia reale del fenomeno. Tematica che involge, in particolare, il dato quantitativo “registrato”, nonostante i numerosi filtri che determinano lo scollamento tra criminalità denunciata e criminalità perseguita (si pensi, ad esempio, all’efficacia della normativa, ai tempi di prescrizione dei reati contestati, ai tempi e alla struttura del processo penale, al ricorso ai riti alternativi, etc.), così falsando, seppur parzialmente, la fotografia del dato empirico sottostante; ma anche la rappresentazione fornita dai mass media o l’esperienza diretta del soggetto percepiente che

⁶⁰ Vds. il dossier di A. GRECO pubblicato su La Repubblica del 20 maggio 2008, “Un quarto delle imprese mondiali coinvolto in episodi di Corruzione”.

⁶¹ A. LA SPINA, *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 2005.

entra in contatto con i diversi livelli della burocrazia con il patrimonio conoscitivo di interlocutori, qualificati e non, esperti e non.

Sullo sfondo, resta un criterio endogeno, oggettivo ed universale, quello della percezione sociale del disvalore di talune condotte, ossia la percezione del carattere corruttivo di taluni comportamenti: proprio qui, però, si rivelano alcune differenze tra l'Italia e i più importanti Paesi europei, facenti parte della medesima tradizione di *Civil Law* e collocati in posizioni migliori dell'Italia nelle ricerche elaborate da *Transparency International*.

Da una prima lettura, qui solo abbozzata, perché questo è lo stato dell'analisi cui si è giunti, senza alcuna pretesa di indagare i rapporti tra *legal culture* e *legal frame work* - vale a dire tra cultura della legalità ed impianto normativo, per il cui studio non si potrebbe prescindere da una complessa analisi dell'effettività della normativa dei diversi Paesi, che tenga conto di una pluralità di variabili, come la propensione alla denuncia, l'efficacia delle misure penali ed extrapenali, la struttura e dei tempi del procedimento penale, i livelli di riprovazione sociale del fenomeno - sembrano emergere dalla *law in the statutes*, ossia alla normativa penale così come forgiata dal legislatore, e non dalla *law in action*, vale a dire alla normativa applicata in sede giurisdizionale, interessanti differenze.

1. Prima tra tutte, **l'assenza del delitto di concussione** negli ordinamenti di molti dei Paesi con i quali l'Italia viene confrontata abitualmente.

Non solo: quando la previsione esiste, riecheggiando talvolta addirittura lo stesso *nomen iuris*, queste fattispecie hanno in realtà poco o nulla a che fare con la nostra concussione, considerata l'assenza, in quelle figure delittuose, di elementi - come l'abuso di qualità o di poteri e/o la costrizione o l'induzione - che caratterizzano fortemente il reato di cui all'art. 317 del nostro codice penale⁶². Si tratta di ipotesi che presentano un campo operativo più limitato rispetto a quello della nostra fattispecie di concussione, con la conseguenza che la nostra concussione per induzione finisce per essere ricompresa nel campo di applicazione dei reati di corruzione, mentre le condotte che ricalcano la nostra concussione per costrizione, invece, rientrano eventualmente nell'alveo applicativo di reati comuni, come l'estorsione.

Vicino al nostro ordinamento appare il sistema austriaco, in cui compaiono fattispecie come l'abuso di fiducia (§ 153 STGB) e l'abuso di potere pubblico (§ 302 StGB), che riecheggiano effettivamente la struttura della (nostra) concussione, ma, difettando degli elementi della costrizione o dell'induzione, hanno un raggio applicativo più ampio della fattispecie di cui all'art. 317 del Codice Rocco, mentre la previsione del § 304 StGB ricalca, per una parte, il delitto di concussione e, per l'altra, quello di corruzione propria previsti dal nostro ordinamento giuridico.

Va, qui, comunque ricordata la posizione di chi vede questo elemento, indubbiamente eccentrico rispetto agli altri sistemi penali, come un indebolimento della *defence*: invero, al di là dell'effetto negativo sugli Indici di percezione della corruzione, non sembra comunque arrecare un "vuoto di tutela", una *deminutio*, tenuto conto che sul versante della *discovery* rappresenta un importante movente incentivante la denuncia di fatti che altrimenti difficilmente sarebbero venuti allo scoperto.

2. Un ulteriore dato distintivo afferisce alla **struttura dei delitti di corruzione**.

Quest'ultima, nel nostro Ordinamento ha la struttura di fattispecie plurisoggettiva a concorso necessario (benchè la punibilità della forma attiva e di quella passiva siano previste in norme distinte), mentre nei sistemi giuridici di molti ordinamenti si distingue la tipicità della corruzione attiva da quella passiva e rispetto ad esse la condotta di base

⁶² Si fa qui riferimento, all'art. 437 del codice penale spagnolo che punisce le esazioni illegali del pubblico ufficiale, al § 353 del codice tedesco (StGB) che incrimina l'eccesso nell'esazione delle imposte, all'art. 432-10 del codice penale francese che punisce il pubblico ufficiale che esige e percepisce consapevolmente prestazioni non dovute e, infine, all'art. 313 del codice penale svizzero che sanziona penalmente il funzionario che per fine di lucro riscuote tasse, emolumenti od indennità non dovuti o eccedenti la tariffa legale.

non è necessariamente bilaterale: è il caso dei sistemi francese, tedesco e svizzero, per i quali va sottolineato come tale opzione, *prima facie*, potrebbe indiziare una tutela più ampia ai fatti di corruzione in quanto l'autonomia delle due forme presenta il vantaggio di consentire la punibilità anche del solo corrotto o del solo corruttore, mentre, invero, la soluzione adottata dal nostro ordinamento, se si pone attenzione non alla *law in action* ma alla *law in the statutes*, involge nell'area di rilevanza penale anche le ipotesi in cui una delle parti non accetti o addirittura non venga a conoscenza della offerta, della promessa o della sollecitazione⁶³.

3. Ancora, sul piano dei **oggetti attivi dei reati di corruzione**, estesa in Italia fino a ricomprendere gli incaricati di un pubblico servizio⁶⁴, a differenza di altri ordinamenti, come quello spagnolo, dove possono essere soggetti attivi solo l'autorità pubblica o il pubblico ufficiale, o quello austriaco dove si fa riferimento esclusivamente al pubblico ufficiale o all'arbitro.
4. Analoghe differenze si rilevano in tema di **corruzione susseguente**, che non ha alcuna rilevanza penale in paesi come la Svizzera e la Francia⁶⁵, e di **corruzione impropria**, irrilevante nell'ordinamento svizzero, dove le norme sulla corruzione attiva e passiva fanno esclusivo riferimento ad un "*atto o un'omissione contrastante con i doveri d'ufficio o sottostante al suo potere d'apprezzamento*". Si rammenta, in ogni caso, come le fattispecie di concessione/accettazione di vantaggi, pur sanzionate con pene edittali meno significative di quelle previste nelle ipotesi corruttive, finiscono per includere nell'area di rilevanza penale qualsivoglia scambio indebito legato all'espletamento dell'attività pubblica, indipendentemente dalla presenza dell'atto d'ufficio.

E' utile, procedendo nell'esame comparato tra sistemi giuridici, aprire uno spaccato anche sulle pene edittali previste, pur nei ristretti limiti concessi da una analisi che, per aiutare nella visualizzazione dell'effettività della normativa contemplata nei differenti ordinamenti, dovrebbe tener conto, non delle pene in astratto, ma delle pene irrogate in concreto, della frequenza del ricorso ai cosiddetti riti alternativi, della propensione alla denuncia, delle regole processuali e dell'efficacia delle norme e delle sanzioni extrapenali.

Tali limiti edittali, nella prospettiva descritta, appaiono certamente espressivi della sensibilità degli ordinamenti al fenomeno corruttivo. Solo la Francia, continuando a volgere lo sguardo verso i Paesi prima osservati, presenta pene più alte (10 anni per le figure criminose di corruzione attiva e passiva propria ed impropria), tranne nel caso delle forme aggravate della

⁶³ Si pensi al caso della lettera contenente una offerta o sollecitazione non pervenuta al destinatario che, secondo la giurisprudenza, integra il reato di istigazione attiva o passiva a seconda di quale delle parti realizzi la condotta descritta: la Suprema Corte ha infatti più volte chiarito che "...il delitto di istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.) si configura come un reato di mera condotta, per la cui consumazione non si richiede che la promessa del privato o la sollecitazione del pubblico ufficiale siano recepite dalla controparte ..." (Cass. pen., sez. II, 190362/1992; nello stesso senso anche Cass. pen., 2 marzo 1998, n. 210.360).

⁶⁴ Proprio la previsione degli incaricati di pubblico servizio ha finito con ampliare particolarmente la tipicità penale dei delitti di corruzione, attraendo nell'area del penalmente rilevante le condotte di soggetti quali il responsabile del magazzino del Monopolio di Stato (così Cass. pen., sez. VI, ord. 24412 del 28.06.2005 rv. 231927), il dipendente di una società concessionaria di opere pubbliche (Cass. pen., sez. VI, sent. 11902 del 25.03.2005), il dipendente comunale addetto al controllo e alla vigilanza del mercato ortofrutticolo (Cass. pen., sez. VI, sent. 30154 del 9.06.2004, rv. 229449), l'operatore obitoriale (Cass. pen., sez. VI, sent. 24075 del 30.05.2003, rv. 226082), l'autista di un servizio di autolinea pubblica (Cass. pen., sez. V, sent. 12666 del 18.03.2003, rv. 224257).

⁶⁵ In Francia, viene esclusa sia nella fattispecie che contempla la corruzione passiva (art. 432-11) che in quella che prevede quella attiva (art. 433-1), mentre in Svizzera non è prevista dalla corruzione attiva (art. 322-ter) ed è contemplata dalla corruzione passiva (art. 322-quater), pur precisando che in Svizzera è penalmente rilevante ogni forma di scambio di utilità indebite, sia antecedente che susseguente, che avvenga anche solo in considerazione dell'espletamento dell'attività del pubblico agente e, pertanto, non legata ad uno specifico atto d'ufficio.

fattispecie di corruzione in atti giudiziari (con la reclusione da 3 ad 8 anni, pena che si innalza dai quattro ai dodici anni di reclusione se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, ed addirittura raggiunge la reclusione dai sei ai venti anni se invece ne deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo), pur a fronte di un sistema sanzionatorio molto più articolato in Italia.

Pene edittali più lievi, nelle fattispecie che consentono una comparazione, si registrano, invece, anticipando gli esiti di uno studio che sarà completato e presentato nella prossima primavera:

1. in Germania, dove, ad esempio, la corruzione propria passiva è punita con la reclusione da 6 mesi a 5 anni e, nei casi meno gravi, con la reclusione fino a 3 anni o con la multa, § 332, 1 StGB, quella propria attiva, punita con la reclusione da 3 mesi a 5 anni e, nei casi meno gravi, con la reclusione fino a 2 anni o con la multa, § 334, 1, StGB, mentre solo nell'ipotesi di corruzione passiva propria – escluse quelle “in atti giudiziari”, dove l'Italia prevale nettamente - la Germania presenta il massimo edittale più severo, mentre l'Italia contempla un minimo edittale più elevato;
2. in Svizzera, dove, ad esempio, le due fattispecie di corruzione attiva e passiva, punite oltr'Alpe con una pena detentiva fino a 5 anni o con una pena pecuniaria, con un minimo edittale più alto, quindi, in Italia;
3. in Austria, dove, la concussione è punita in forma più lieve e in modo graduato rispetto al “valore” dell'oggetto del reato (dalla reclusione non superiore a tre anni a quella da 1 a 10 anni se il fatto è commesso in relazione a vantaggi, il cui valore supera i 50.000 euro), così come la corruzione, che è punita in forma più rigorosa solo nell'ipotesi residuale di “impropria susseguente”.

Sempre in una prospettiva comparatistica, va, infine, ricordato come le ipotesi italiane di corruzione impropria e susseguente non sono contemplate nelle definizioni di corruzione passiva ed attiva né dalla Convenzione per la lotta alla corruzione concernente i funzionari comunitari o di Stati membri dell'Unione Europea (artt. 2 e 3), né nella Convenzione OCSE, che all'art. 1 chiede l'incriminazione della sola corruzione attiva antecedente: pertanto, l'art. 322-*bis* c.p. segna un adempimento alle prescrizioni internazionali ancor più attento ad un'ottica preventiva di quanto venisse espressamente richiesto dalle convenzioni internazionali stesse.

Alcune di queste soluzioni sono state, talvolta, addirittura pioneristiche nell'ambito della lotta al fenomeno corruzione, come nel caso dell'estensione della perimetro della responsabilità a chi esercita una funzione legislativa – ai sensi dell'art. 357 c.p. – mentre in Germania vi si è giunti solo nel 1994 (§ 108 StGB).

Un analogo informazione rilevante viene dall'esame dei termini di prescrizione, grazie ai risultati di un'indagine condotta a livello europeo da Transparency International⁶⁶.

Anche qui, si sconta un problema di informazione oggettiva a fronte dell'indisponibilità dei dati relativi ai procedimenti penali prescritti in materia di Reati contro la PA, tenuto conto

⁶⁶ AA.VV., *Countdown to Impunity. Corruption-related Statutes of Limitations in the European Union*, Progetto europeo JLS/2008/ISEC/100 - Prevention of and Fight Against Crime 2009, With financial support from the Prevention of and Fight Against Crime Programme European Commission - Directorate-General Justice, Freedom and Security, Transparency International, novembre 2010. Secondo i curatori italiani di questa ricerca “...diversi esperti intervistati durante questa ricerca stimano la percentuale di reati legati alla corruzione estinti a causa dei termini di prescrizione molto superiore alla media generale dei reati. La percentuale dei procedimenti estinti a causa dei termini di prescrizione, pur rimanendo elevata, e in sorprendente diminuzione, probabilmente a causa di una migliorata efficienza del sistema giudiziario....”.

che il Ministero della Giustizia ha fin qui reso disponibili solo il dato complessivo riferito a tutte le violazioni previste dal Codice Penale e dalle leggi speciali.

Tabella nr. 3 : Termine di prescrizione (anni) fino alla fine del processo o alla sentenza.
Termine di prescrizione relativo⁶⁷.

Paese	Termine di prescrizione (anni) fino alla fine del processo o alla sentenza																							
	Termine di prescrizione relativo (può essere esteso tramite sospensione o interruzione)																							
	Austria***	Belgio*	Bulgaria	Repubblica Ceca*	Danimarca	Estonia	Finlandia	Francia	Germania	Grecia*	Ungheria*	Italia***	Lettonia	Lituania	Lussemburgo	Malta	Paesi Bassi	Polonia	Portogallo	Romania**	Slovacchia*	Slovenia	Spain	Svezia
Corruzione attiva di un funzionario		5	10	3	5	5	5	3	5	3	3	6			20	5	12	5	15	5,5	5		3	
Corruzione passive		5	10	5	10	5	5	3	5	3	5	12			20	5	12	5	15	8	5		15	
Corruzione di un funzionario straniero		5	10	3	5			3	5	3	3	6			20	5	6	5	10	6	20		3	
Peculato		5	10	3	5	5	5	3	5	3		10			20	10			15	6	3		3	
Millantato credito		5	5	n/d		5		3		3	5	6			20	5		5	10	7	20		10	
Abuso d'ufficio		5	10	5	5		5	n/d		3	3	6			5			5	15	8	5			
Riciclaggio di denaro		5	10	5		5	5	3	5		5	12			5	15	12		15	8	10		10	
Ostruzione alla giustizia		5		5	10			3	5			8			2				5	6	10		5	

Fonte: Transparency International.

Come noto, il semplice “dato temporale” non consente comparazioni tra i diversi Paesi per cogliere una migliore o peggiore situazione: la ragionevole conclusione dei processi e la carenza di interesse a proseguirli dopo un certo numero di anni sono aspetti che vanno letti con una prospettiva ben più ampia che involge numerosi aspetti della politica criminale di ciascuno Stato, ognuno dei quali presenta una sua storia che attraversa le vicende politiche, sociali, criminali, economiche vissute nei contesti esaminati.

Con queste precisazioni, si rileva che la previsione italiana non si discosta per questi delitti da quella che si registra nella maggior parte dei paesi presi in esame.

Come autorevolmente messo in luce in dottrina, i rapporti tra impianto normativo e consenso sociale hanno una duplice direzione: le norme si fondano sul consenso sociale, ma al contempo lo creano fungendo da veicoli di diffusione del disvalore delle condotte sottoposte a sanzione penale. E' evidente come, con riferimento al criterio della percezione del disvalore comportamentale, al rischio soggettivistico si aggiunge quello derivante dall'uso di un “differente linguaggio”.

Ma vi è di più.

La percezione della riprovevolezza di alcuni comportamenti è mediata non solo dalla normativa penale, ma anche da quella extra-penale in tutti i casi in cui quest'ultima si riverberi sulla normativa penale, implementando o, viceversa, scoraggiando comportamenti di corruzione mascherata.

Invero, questo aspetto merita di essere approfondito e chiarito, in quanto non si presenta immediatamente visibile il nesso tra normativa extrapenale e fenomeno corruttivo.

⁶⁷ Transparency presenta anche una visualizzazione del termine di prescrizione assoluto.

Si pensi, per fare un significativo esempio dell'impatto della normativa non penale sulla corruzione percepita, alla differente previsione delle cause di incompatibilità concernenti le cariche parlamentari in Italia ed in Svizzera: mentre in Italia un'espressa previsione di legge (cfr. art. 3 legge 15 febbraio 1953, n. 60) enuclea tra le cause di incompatibilità col mandato di parlamentare alcune cariche in istituti bancari o in società per azioni che abbiano, come scopo prevalente, l'esercizio di attività finanziarie (con l'unica eccezione degli istituti di credito a carattere cooperativo i quali non operino fuori della loro sede), in Svizzera l'art. 14 della legge sull'Assemblea Federale (o legge sul Parlamento del 13 dicembre 2002) restringe tale divieto ai soli casi in cui la Confederazione vi abbia una posizione dominante.

3. La mappatura del fenomeno.

L'analisi fin qui condotta evidenzia come la definizione del "fenomeno corruzione" e, quindi, l'esigenza di darne una fotografia quanto più definita, richiedano estrema cautela, non tanto, e non solo, per tentare di fornire una immagine che vada oltre la semplice collocazione di questa o quella procedura, amministrazione, area geografica, ..., in una scala ordinale dei reati, prospettiva che, come noto, si risolverebbe in esiti estremamente riduttivi e penalizzanti rispetto agli obiettivi di conoscenza che appare necessario raggiungere in quanto trascura il cd. "profilo problematico" di ogni amministrazione pubblica.

Si tratta, piuttosto, delle impellente necessità di proporre alcune matrici di decrittazione, anche innovative, come è stato fatto presentando gli esiti delle analisi rese disponibili da Istituti di ricerca e multinazionali della consulenza aziendale, attraverso le quali perseguire una attualizzazione realistica e non ultra-dimensionata del "rischio corruzione".

L'alternativa è quella di lasciare spazio libero a qualsivoglia manipolazione disinformativa, a chi persegue, cioè, altri fini rispetto a quello di comporre a sintesi un quadro conoscitivo assolutamente eterogeneo di dati e informazioni, per mettere a disposizione di ciascuno una definizione il più possibile realistica della minaccia "corruzione e altri reati contro la PA".

Va qui ricordato come una informazione corretta sul fenomeno sia ritenuta una necessità prima di tutto dagli "addetti ai lavori", cioè da coloro che sono impegnati nell'azione di repressione della corruzione: una necessità equivalente alla stessa azione di contrasto, secondo il Direttore della Direzione Investigativa Antimafia⁶⁸, secondo il quale vi è "... *la duplice necessità di neutralizzare adeguatamente le condotte illecite e di garantire una forte trasparenza sul fenomeno, anche per evitare che una amplificazione di dati inesatti possa incidere sull'immagine del Paese e, conseguentemente, sul suo rating in sede internazionale...*".

In tale prospettiva, la lettura rigorosa dell'*output* del "sistema repressivo", attraverso i dati forniti dal Sistema di Indagine del Ministero dell'Interno, diventa una prima risposta utile, e probabilmente indispensabile, a impostare un lavoro di analisi che vuole, prima di tutto, giungere a produrre un risultato informativo credibile.

⁶⁸ A. GIRONE, *Audizione avanti alle Commissioni I e II Riunite del Senato della Repubblica nell'ambito dell'esame del ddl 2156*, 6 luglio 2010.

Tabella nr. 4 : Principali reati contro la P.A⁶⁹.
Reati consumati e persone denunciate su base annuale, per genere.
Periodo "2004 - 2010".

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
Delitti registrati	3.403		3.550		5.498		3.367		3.413		3.230		3.076	
Persone denunciate	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
	2.812	9.935	2.944	10.903	5.785	15.019	3.561	10.418	3.091	11.309	3.651	9.963	3.591	10.233
	12.747		13.847		20.804		13.979		14.400		13.614		13.824	

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno⁷⁰.

Come si può rilevare dalla **Tabella 4**, il 2010 non segnala particolari evidenze degne di nota, se non in relazione ad un tasso di criminalità femminile che permane significativamente elevato: al di là dei profili già oggetto di analisi nella precedente *Relazione 2009* (è il caso del dato di picco registrato nel 2006 che, come si è diffusamente dimostrato, fu il risultato di una accentuata attività repressiva in materia di truffe e indebite percezioni di finanziamenti, contributi e sovvenzioni a valere sul bilancio comunitario e/o nazionale), negli ultimi 7 anni il numero dei fatti reato intercettati dalle Forze di Polizia in materia di Reati contro la PA è stabile: 25.537 reati consumati, una media poco superiore ai 3.600 delitti all'anno, con 103.215 persone denunciate (25.435 donne e 77.780 uomini) per 14.745 soggetti segnalati all'anno Autorità Giudiziaria da parte delle Forze di Polizia.

Si tratta di un dato che inizia ad acquisire una interessante significatività, atteso che la serie temporale consente di allungare lo sguardo a un periodo che inizia ad avvicinarsi a quella ampiezza considerata utile per comprendere effettivamente i trend della criminalità: come già ricordato nella *Relazione 2009*, inutilmente, visto che anche nel corso del 2010 l'interesse generale si è focalizzato su variazioni annuali di alcuni reati - tra l'altro assolutamente infondate, come si è visto - a differenza di quanto capita nello studio di altri fenomeni sociali non congiunturali (come il tasso di occupazione o di iscrizione alle scuole superiori oppure l'andamento dei prezzi o la natalità), la particolare struttura temporale della criminalità rende del tutto sterile discutere di cambiamenti da un anno all'altro - come ha sottolineato il prof. Marzio Barbagli nella Premessa al *Rapporto sullo stato della sicurezza in Italia*, Ministero dell'Interno, 2007 - in quanto è solo nel lungo periodo, misurabile almeno in decenni, che si stabilizzano i *trend* sociali e che si possono, dunque, apprezzare e misurare in modo metodologicamente consapevole linee di tendenza, oscillazioni, picchi e cadute.

Vi sarebbe, piuttosto, da evidenziare una progressiva, lenta diminuzione del fenomeno, che perdura almeno dal 2007, portato alla luce da una attività delle Forze di Polizia che permane

⁶⁹ Sono state considerate le fattispecie p. e p. dagli artt. : 414, 316, 316 bis, 316 ter, 317, 318, 319, 319 ter, 320, 322, 322 bis, 323, 353, 354, 355, 356, 640 bis del codice penale. Pur se evidentemente significativa, quella p. e p. dall'art. 640, 2° comma, c.p., dedicata a punire la forma aggravata prevista nei casi di consumazione a danno dello Stato, non è stata considerata, in quanto il Sistema di Indagine, nella registrazione delle denunce per l'art. 640 cp, prevede tale specificazione quale voce facoltativa lasciata alla discrezionalità dell'operatore.

Dai dati forniti dal Ministero dell'Interno sono stati espunti le indicazioni: sprovviste della Regione nella quale erano stati consumati, sia per i delitti che per le persone denunciate; per le sole persone denunciate, i casi senza l'indicazione del "sesso", dell'"età" o con età di "999", "###" o minore ad anni 14.

⁷⁰ L'estrazione è avvenuta nelle giornate di mercoledì 2 e giovedì 3 marzo 2011.

sui consueti, indicati livelli di eccellenza: un dato che, trattandosi di denunce originate dalla attività investigativa svolta dalle Forze di Polizia, non viene influenzato dal successivo percorso processuale del procedimento penale dopo l'esercizio dell'azione penale ex art. 60 cpp da parte dell'Ufficio del Pubblico Ministero.

Un dato, quello relativo all'intero *panel* di reati contro la P.A., certamente peculiare, se lo si osserva in relazione al totale dei delitti consumati in Italia: come emerge dalla tabella seguente, ogni 1000 reati totali registrati in Italia vi è, di fatto, 1 reato contro la Pubblica Amministrazione.

Tabella nr. 5 : Totale delitti consumati e persone denunciate, in Italia.
Periodo "anni 2007 - 2009"⁷¹.

	2007	2008	2009
Totale delitti registrati	2.933.146	2.709.888	2.569.309
Totale persone denunciate	860.606	890.456	823.406
Totale rapine registrate	51.210	45.857	35.150
Totale reati contro la PA	3.367	3.413	3.230

Fonte : Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale - Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno, tratti dal sito www.interno.it

Una significatività che sembra ulteriormente accentuarsi non solo di fronte al dato totale del reato predatorio di maggiore pericolosità, la rapina, ma, soprattutto, in relazione al numero totale dei dipendenti pubblici: ogni 1000 dipendenti pubblici risulta, di fatto, denunciato 1 reato contro la Pubblica Amministrazione.

Assume, poi, con immediatezza, una estrema rilevanza, allo scopo di chiarificare ulteriormente il dato, visualizzare i reati contro la PA separando quelli comuni, che possono essere commessi da "chiunque" da quelli cd. "propri" che richiedono una particolare qualifica dell'autore, nel caso in specie quella di "Pubblico Ufficiale" e di "Incaricato di Pubblico Servizio" rispettivamente previste agli artt. 357 e 358 cp.

Tabella nr. 6 : Principali reati contro la P.A.
Reati consumati e persone denunciate, suddivise per qualifica del soggetto attivo, su base annuale, per genere
Periodo "2004 - 2010".

	Reati commessi da "chiunque" ⁷² ,	Reati p. e p. dagli art. 322 e 353 cp ⁷³	Reati consumati da P.U. o da Incaricati di P.S. ⁷⁴	Reato p. e p. dall'art. 323 cp	TOTALE
Delitti consumati	11.956	2.147	4.048	7.386	25.537
Donne denunciate	19.421	757	2.279	2.978	25.435
Maschi denunciati	40.465	6.263	12.478	18.574	77.780
Totale persone denunciate	59.886	7.020	14.757	21.552	103.215

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale - Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

⁷¹ Il dato 2010 complessivo non è ancora stato reso disponibile.

⁷² In tale dato è ricompresa anche l'ipotesi di cui all'art. 321 cp, "Pene per il corruttore", che realizza la figura della corruzione quale reato a concorso necessario estendendo al privato le stesse pene del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio.

⁷³ Come già illustrato alla nota 69 per l'ipotesi p. e p. dall'art. 640 II comma cp, il Sistema di Indagine non consente anche per queste due fattispecie di distinguere tra le diverse ipotesi sanzionatorie rispettivamente previste, alcune delle quali costruite come reato "proprio" e altre come reato "comune", perché prevede tale specificazione quale voce facoltativa lasciata alla discrezionalità dell'operatore.

⁷⁴ Il dato comprende anche i soggetti cui l'art. 322 bis cp estende la punibilità rispetto alle fattispecie p. e p. dagli art. 314, 316, 317 - 320, 322 terzo e quarto comma cp.

Si tratta, certamente, di una prima lettura, con una presentazione del dato molto sintetica, ma appare chiaramente come all'interno del *panel* di Reati contro la PA considerato il numero di quelli ascritti – almeno nelle informative delle Forze di Polizia alla Magistratura – a Pubblici Ufficiali e Incaricati di pubblico servizio siano un numero nettamente minoritario, soprattutto se si legge il dato relativo al mercimonio della funzione pubblica (artt. 317-320 cp) e alla appropriazione di cose o denaro pubblico (artt. 314 e 316 cp): solo il 15,85% dei reati contro la PA (4.048 su 25.537) consumati nel periodo preso in esame è riconducibile a queste più gravi ipotesi delittuose, mentre su percentuali ancora inferiori si attesta il numero dei Pubblici ufficiali e degli Incaricati di pubblico servizio segnalati (il 14,29%, 14.757 su 103.215 denunciati).

3.1 Una Pubblica Amministrazione “saccheggiata”.

Nella *Relazione 2009* è già stato diffusamente analizzato il dato di picco registrato nel 2006, con 5.498 Reati contro la PA intercettati dalle Forze di Polizia: la causa di quei 2 mila delitti in più, fotografati nella **Tabella 4**, era stata individuata nelle violazioni accertate relativamente a due fattispecie, quelle p. e p. dagli artt. 316 *ter* e 640 *bis* c.p., che in quella annualità, come emerge dalla tabella seguente, registrano un significativo, analogo aumento.

Tabella nr. 7 : Principali reati contro la P.A.

Delitti consumati p. e p. dagli artt. 316 *ter* e 640 *bis* cp., su base annuale.
Periodo “2004 –2010”.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	totale
truffa per il conseguimento ... (art.640 bis cp)	824	893	2.725	778	766	747	782	7.515
indebita percezione (art. 316 ter cp)	462	598	858	393	338	230	220	3.099
TOTALE Reati contro la PA	3.403	3.550	5.498	3.367	3.413	3.230	3.076	25.537

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

Si tratta di violazioni che possono essere consumate da “chiunque”, non sono cioè “reati propri” che richiedono una determinata qualifica in capo al soggetto attivo: qui, nei casi di *indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato* (art. 316 *ter* cp) e di *truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche* (art. 640 *bis* cp), non ci sono infedeltà del dipendente pubblico o mercimonio della pubblica funzione.

C'è semplicemente una Pubblica Amministrazione che non si sa difendere a dei ladri che la depredano, un “saccheggio”⁷⁵ sistematico che condiziona, evidentemente, l'operatività della Pubblica Amministrazione e l'allocazione ottimale delle risorse pubbliche: negli ultimi 7 anni, come emerge dalla **Tabella 7**, i due delitti pesano, infatti, complessivamente quasi il 42% del totale dei reati contro la P.A., con 10.614 casi registrati su 25.537 denunce complessive.

Una fenomenologia criminale che in alcune delle annualità esaminate assume dimensioni ancor più vaste:

- il 38 %, nel 2004, con 1.276 denunce sulle 3.403 totali registrate contro la PA;
- il 42 %, nel 2005, con 1.491 denunce su 3.550;
- il 66 %, nel 2006, con 3.583 denunce su 5.448;

⁷⁵ Gli articoli 316 *ter* e 640 *bis* del codice penale puniscono le condotte di chi, attraverso artifici o raggiri, ha percepito indebitamente contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni concesse o erogate da parte dello Stato, di altri enti pubblici o delle Comunità Europee, o di chi non li ha destinati alle attività di pubblico interesse per le quali erano stati concessi: si tratta di risorse, spesso ingenti, così sottratte al bene pubblico; sono, contestualmente, flussi finanziari deviati rispetto alla loro destinazione finale, e, quindi, al tentativo di arginare e avviare a riduzione il ritardo che tuttora caratterizza alcune aree del Paese.

- il 35 %, nel 2007, con 1.171 denunce su 3.367;
- il 32%, nel 2008, con 1.104 denunce su 3.413;
- il 30 %, nel 2009, 977 denunce su 3.230;
- il 33 %, nel 2010, 1.002 denunce su 3.076 delitti.

Una situazione, quindi, di estrema gravità, ma difficilmente intellegibile, soprattutto per i “non addetti ai lavori”, ulteriormente penalizzati dalla frequente assimilazione tra “Reati contro la PA” e corruzione, che consente di ottenere l’attenzione dei media: invero, l’unico nesso tra il privato che saccheggia la Pubblica Amministrazione e il dipendente pubblico infedele che approfitta della sua posizione, è l’esito di una progressiva spoliatura del patrimonio pubblico.

Certo, vi può essere il pubblico dipendente che concorre nell’atto predatorio e che verrà perseguito a titolo di concorso, vi può essere chi lo favorisce, chi non vede, chi non svolge con diligenza i propri compiti, e che, quindi, ne risponderà nelle sedi e nei modi previsti, ma nelle fattispecie p. e p. dagli artt. 316 *ter* e 640 *bis* cp. si ritrova, piuttosto, quell’Italia che alla forza della legge preferisce la legge del più furbo o del più forte⁷⁶: più che un problema di etica, di quella infedeltà tipica della corruzione, si è di fronte a un problema di sicurezza aziendale, per “mettere a sistema” una serie di difese sistemiche come ognuno di noi fa a casa propria per difendersi dai ladri

Gli autori di questi due reati non sono, dunque, dipendenti pubblici infedeli: magari, riescono a sottrarsi al processo di criminalizzazione e all’essere etichettati come una minaccia per la collettività⁷⁷, ma non sono nient’altro che dei ladri, al pari di borseggiatori, rapinatori, scippatori, che hanno scambiato il denaro pubblico per *res nullius*.

E, forse, al di là della loro attuale collocazione nel Codice Penale, si tratta di due tipici “*Delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione*”, che meglio avrebbero trovato collocazione, appunto, nel Capo II del Libro II così titolato.

Si tratta di reati, quindi, insidiosi ed estremamente gravi, portati alla luce grazie a un sistema repressivo estremamente efficiente: ma, mentre l’arresto di un rapinatore, di un mafioso, di uno spacciatore rassicura i cittadini circa la capacità del sistema di far fronte alla minaccia, la scoperta di queste condotte illecite contribuisce, al contrario, ad alimentare la preoccupazione e la sfiducia dei cittadini. Al “*bravi*” o al “*finalmente*”, che segue l’arresto di delinquenti e latitanti, si contrappone abitualmente, quando vengono portate alla luce truffe e indebite percezioni dagli esiti a volte incredibili, un “*ma dove stiamo finendo*”.

Così, i rilevanti successi conseguiti dalle Forze di Polizia e dalla Magistratura in questo specifico settore finiscono – sotto il profilo della percezione e della fiducia verso le Istituzioni – per rivelarsi paradossalmente controproducenti, nonostante, come già ricordato nella Relazione 2009, “... un numero crescente di irregolarità comunicate può essere un buon segnale del fatto che i controlli sono migliorati ...”⁷⁸.

⁷⁶ Come nei casi segnalati dal Procuratore Nazionale Antimafia, dove le organizzazioni criminali sono state intercettate nel duplicare le fidejussioni bancarie e le lettere di credenziali necessarie ad ottenere i finanziamenti, oppure nel trasferimento dei decreti di finanziamento – una volta ottenuti – a terzi, lucrando in tal modo un profitto senza rischio, magari concorrendo a più progetti diversi sullo stesso oggetto. P. GRASSO, *Audizione avanti alle Commissioni I e II Riunite del Senato della Repubblica nell’ambito dell’esame del ddl 2156*, cit.

⁷⁷ Allarmano meno la popolazione – evidenza O. VIDONI GUIDONI, *Come non si diventa delinquenti*, Trauben, Torino, 2000 – e, quindi, non vengono percepiti come un problema sociale. Almeno fino a quando queste condotte illecite non finiscono per incidere direttamente sulla situazione patrimoniale dei singoli cittadini. Le tecniche di neutralizzazione sono cinque: negazione della responsabilità, del danno e della vittima; condanna di chi condanna; richiamo a lealtà più alte.

⁷⁸ S.KALLAS, già Vice Presidente della Commissione Europea e Commissario responsabile per l’amministrazione, l’audit e la lotta antifrode.

Le dimensioni raggiunte nel corso degli anni da queste due condotte illecite, rendono interessante proporre la rilettura di questi dati disaggregati su base regionale, anche per rilevare se vi siano state situazioni degne di nota negli ultimi 12 mesi.

Tabella nr. 8 : Principali reati contro la P.A.

Delitti consumati in violazione degli artt. 316 *ter* e 640 *bis* cp., per Regione.
Periodo “2004 – 2010”, anni 2009 e 2010.

	Truffa per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640 <i>bis</i> cp)			Indebita percezione di erogazioni a danno dello stato (art. 316 <i>ter</i> cp)		
	2004-2010	2009	2010	2004-2010	2009	2010
ABRUZZO	227	28	88	53	2	17
BASILICATA	220	17	16	37	6	1
CALABRIA	601	95	81	219	6	20
CAMPANIA	779	121	84	194	15	3
EMILIA R.	177	20	14	135	16	6
FRIULI V.G.	120	14	18	132	7	9
LAZIO	321	46	76	157	14	15
LIGURIA	77	11	9	143	10	11
LOMBARDIA	774	26	31	226	8	40
MARCHE	197	29	18	76	0	3
MOLISE	65	3	3	9	0	0
PIEMONTE	587	20	26	289	23	20
PUGLIA	706	107	69	398	48	40
SARDEGNA	151	12	14	65	1	4
SICILIA	1.095	123	168	294	17	20
TOSCANA	364	23	20	152	10	1
TRENTINO A.A.	161	4	7	179	24	6
UMBRIA	51	6	3	208	15	2
V. D'AOSTA	10	1	2	64	0	0
VENETO	832	41	35	69	8	2
TOTALE	7.515	747	782	3.099	230	220

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

Nel periodo in esame non si rilevano particolari variazioni su base regionale dei risultati conseguiti dalle Forze di Polizia e dalla Magistratura nella repressione delle due fenomenologie illecite: dopo gli inattesi dati di picco registrati da alcune Regioni nell'anno 2006, già evidenziati nella Relazione 2009, le 4 regioni Obiettivo Convergenza, area geografica prioritariamente interessata da fondi, misure e finanziamenti per lo sviluppo, ritornano a presentare il maggior numero di denunce per queste due violazioni:

- dell'art. 640 *bis* cp: 446 casi su 747 nel 2009, quindi quasi il 60% del totale dei delitti registrati in Italia, 402 su 782 nel 2010, cioè oltre il 50%;
- dell'art. 316 *ter* cp: 86 casi su 230 nel 2009, 83 su 220 nel 2010,

con percentuali lievemente inferiori per le violazioni di quest'ultimo articolo del codice penale.

Pesa ancora, ovviamente, come indicato nella Relazione 2009 e come si rileva dal dato relativo al periodo “2004-2010”, il numero delle violazioni intercettate nel 2006 nelle Regioni del Centro e del Nord del Paese, ma gli ultimi 24 mesi segnalano un riacutizzarsi di questa fenomenologia nelle aree dove insiste una immanente presenza di associazioni delinquenziali di tipo “mafioso”, territorialmente caratterizzate.

Un interesse prevedibile, anche in vista del nuovo ciclo di programmazione comunitaria, da parte di queste “conglomerate” di attività illecite verso un *business* criminale che, se pur presenta un R.o.e., un *Return on Equity*, un ritorno sull'investimento inferiore a quello di altre attività delinquenziali ad alto valore aggiunto, propone, comunque, flussi finanziari interessanti e consente di marcare in modo incisivo il territorio di riferimento.

Una situazione dettagliatamente illustrata in un importante studio condotto dal CNEL in materia di finanziamenti comunitari: nella seduta del 21 ottobre 2009, l'Assemblea ha, infatti, evidenziato come " le forme di criminalità organizzata con cui confrontarsi attengono sia alle cd. manifestazioni economiche del crimine organizzato, quali la nascita e lo sviluppo di imprese criminali (che agiscono nel mercato sfruttando i vantaggi competitivi derivanti dall'origine dei capitali o dal *modus operandi* mafioso), sia alle condotte di criminalità degli affari o dei colletti bianchi, strutturate in maniera tale da produrre manifestazioni di devianza con caratteri ricorrenti e contraddistinte da autentica professionalità criminale (come, ad esempio, nell'ambito delle cosiddette frodi professionali, i cui profili modali evidenziano una sorta di divisione del lavoro criminale, con condotte plurisoggettive particolarmente insidiose, a volte perpetrate in un contesto di agevolazioni, connivenze e infedeltà da parte di appartenenti alla PA)...".

Lo spaccato relativo a queste due fenomenologie criminali si completa analizzando in una prospettiva di genere, quale variabile critica per comprendere la criminalità, i dati resi disponibili dal Sistema di Indagine del Ministero dell'Interno.

Quanto al tasso di criminalità femminile relativo all'intero *panel* di Reati contro la PA si è già detto commentando la **Tabella 4** : 25.435 donne denunciate su 103.215 persone denunciate dal 2004 al 2010, segnalano una "presenza" prossima al 25%, con alcune annualità dove tale percentuale sfiora il 30%:

- il 22 % nel 2004, con 2.812 donne su 12.747 persone denunciate;
- il 22 % nel 2005, con 2.944 donne su 13.847;
- il 28 % nel 2006, con 5.785 donne su 20.804;
- il 25% nel 2007, con 3.561 donne su 13.979;
- il 22 % nel 2008, con 3.091 donne su 14.400;
- il 27% nel 2009, con 3.651 donne su 13.614;
- di nuovo il 27% nel 2010, con 3.591 donne denunciate su 13.824 soggetti segnalati.

La differenza rispetto al tasso di delittuosità femminile registrato annualmente sul totale dei reati registrati in Italia appare significativa: nonostante l'evoluzione che ha investito in profondità, da diversi anni, la condizione sociale femminile, pur nelle ovvie differenze locali, il tasso di criminalità femminile resta basso e costante, come confermano le ultime ricerche condotte sul tema⁷⁹.

Come noto, l'universo della questione criminale è fondamentalmente maschile: si tratta, infatti, di una delle variabili meno esplorate di tutta la criminologia⁸⁰, un dato di fatto che non suscitava particolare interesse per le teorie sulla delinquenza, così come per le ricerche empiriche sui soggetti che commettevano reati, orientate alla spiegazione e all'analisi della sola criminalità maschile⁸¹.

Una situazione che presenterebbe, come conseguenza rilevante, quella di una elevatissima cifra di criminalità femminile non registrata, che alimenterebbe un importante numero oscuro "al femminile", con la donna molto più criminale di quanto possa apparire dalle statistiche⁸².

⁷⁹ Situazione così macroscopica - secondo T. PITCH in M. BARBAGLI, U. GATTI, *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2002 - che è stata sempre notata: da quando esistono statistiche criminali e giudiziarie il rapporto tra i due generi ha sempre evidenziato un tasso di donne molto basso rispetto agli uomini e ancora meno sono quelle condannate e detenute.

⁸⁰ F. P. WILLIAMS, M.D. MCSHANE, *Devianza e criminalità*, Il Mulino, Bologna, 2002.

⁸¹ Per questo le donne che commettevano reati, anche gravi, erano trattate con molta indulgenza, non sempre giustificata: in Inghilterra, ad esempio, esisteva la presunzione di responsabilità del marito per un atto grave commesso dalla moglie in sua presenza (misura abolita dal *Criminal Justice Act*, nel 1925), oppure era previsto un trattamento di favore per la donna infanticida (*Infanticide Act* 1938). Vds. S. POLO, *La trasformazione del concetto di donna delinquente da Lombroso ai giorni d'oggi*, consultabile all'indirizzo www.digilander.libero.it/rivista.criminale.

⁸² Come sostiene O. POLLACK, *The criminality of Woman*, Greenwood Press, Westport, 1977, con la cifra oscura della criminalità femminile che assume un particolare rilievo, perché una caratteristica femminile sarebbe

L'inconsistenza quantitativa del crimine femminile ha, poi, sempre alimentato le spiegazioni più cervellotiche e contraddittorie⁸³.

La palese differenza nelle condotte devianti tra donne e uomini che si cela dietro tali dati, è stata interpretata a partire da due assunti diversi⁸⁴: l'ipotesi emancipativa, secondo la quale il divario quantitativo tra atti criminali commessi da uomini e da donne si sarebbe presto attenuato grazie all'opportunità crescente per le donne di intraprendere carriere sia legittime che illegittime; e l'ipotesi di genere, con la criminalità femminile che non viene osservata come una sottospecie di una criminalità generale "normale" prettamente maschile, bensì quale un modo di essere e di agire che deriva dalla storia, dai processi psico-sociali di lunga durata e dai processi di socializzazione delle donne.

In materia di *white collar crimes*, il tema è, invero, dibattuto, più che sulle risultanze quantitative poste a disposizione dalle statistiche della delittuosità, su aspetti previsionali legati alla modernità e al cambiamento della struttura del mercato del lavoro⁸⁵.

Da una parte, vi è chi rileva che non vi sono riscontri empirici circa l'assunzione che il cammino delle donne verso l'emancipazione porti come logica conseguenza la crescita della criminalità femminile: le donne criminali resterebbero, infatti, una presenza minoritaria, e comunque non si sono osservati cambiamenti di rilievo dopo gli anni Sessanta, se non un leggero impatto sui reati contro la proprietà, peraltro bilanciato dalla diminuzione dei reati considerati tradizionali del sesso femminile.

Dall'altra, chi nota come sia aprioristico dire che il giorno in cui la presenza della donna in posizioni di rilievo nel mondo della pubblica amministrazione e della managerialità sarà più rilevante dell'attuale, allora, e proprio da quel giorno, aumenterà il numero delle donne che si faranno "corrompere" e che chiederanno tangenti⁸⁶.

In realtà, la Storia ci consegna donne in posizioni di potere coinvolte nel malaffare – Benazir Bhutto fu costretta alle dimissioni – e altre che sono esempi virtuosi nel lavoro – Ngozi Okonjo-Iweala, che ha lasciato la vice presidenza della Banca Mondiale per diventare Ministro delle finanze della Nigeria, contribuendo in modo determinante a far diventare quel Paese, segnalato dagli osservatori internazionali come il più corrotto al mondo nel 2003, quello che presenta il miglioramento più consistente nell'arginare il fenomeno; oppure, Ellen Johnson

quella di commettere reati soprattutto in situazioni ambientali più favorevoli, che ne riducono la rilevazione.

⁸³ M. GRAZIOSI, *Donne, Mafia, Garanzie*, in "Jura Gentium", consultabile all'indirizzo www.juragentium.unifi.it/it/surveys/women/graziosi.htm, che nota come quando si fa l'errore di connettere l'obiettivo inconsistenza della criminalità femminile esclusivamente alla passività e subalternità tradizionale della donna, si finisce in maniera inevitabile con l'omologare il gesto criminale all'emancipazione, con il risultato finale di stigmatizzare quest'ultima come fattore criminogeno.

⁸⁴ R. SIEBERT, *Il protagonismo femminile nelle organizzazioni criminali mafiose*, consultabile all'indirizzo www.riferimenti.info/documentazione/donne.htm

⁸⁵ Uno studio condotto dalla Banca Mondiale in 150 Paesi tra Europa, Africa e Asia è giunto alla conclusione di un minore coinvolgimento delle donne in fatti di corruzione e di una loro minore disponibilità verso questi illeciti, anche se più recentemente l'idea di questa maggiore integrità "al femminile" è stata messa in dubbio sulla scorta della abituale esclusione delle donne, tuttora, da network e gruppi criminali dediti alla corruzione prettamente, se non esclusivamente, maschili. A.M. GOETZ, *Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash?*, 2004, consultabile all'indirizzo www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=124; e più recentemente, V. ALATAS (a cura di), *Gender, Culture, and Corruption: Insights from an Experimental Analysis*, Southern Economic Journal, 75, 3, 2009, citati in F. NAWAZ, *Gender and Corruption*, in "Anti-Corruption Research News", Transparency International, 2, 2010, che indica come lo stesso Global Corruption Barometer indichi annualmente come le donne siano meno disponibili degli uomini ad accettare tangenti.

⁸⁶ Diversamente da quanto affermato da Cesare Lombroso che, ne *"La donna delinquente, la prostituta e la donna normale"* scritta nel 1893 con Guglielmo Ferrero per l'editore torinese Roux, descrisse la donna come appartenente a un sesso inferiore, affermando che *"la donna... sente meno, come pensa meno"* dell'uomo, i fautori della cd. Teoria dell'opportunità, muovendo dal presupposto che uomini e donne condividano, nel bene e nel male, gli stessi scopi, individuano la causa delle minore criminalità femminile nella differenza di opportunità tra i due sessi, sia legittime che illegittime. S. POLO, *La trasformazione del concetto di donna delinquente da Lombroso ai giorni d'oggi*, cit.

Sirleaf, presidente della Liberia – o nella vita privata, dove viene spesso ricordata Tarja Halonen che da presidente della Finlandia ha continuato ad abitare nella sua casa nel quartiere popolare dove è nata.

Tale acquisizione analitica, rende evidentemente interessante una lettura del tasso di criminalità femminile in relazione ai due reati – p. e p. dagli artt. 316 *ter* e 640 *bis* cp - che “pesano” in maniera significativa sul totale dei Reati contro la PA.

Tabella nr. 9 : Principali reati contro la P.A.

Persone denunciate, per genere, per i delitti p. e p. dagli artt. 316 *ter* e 640 *bis* cp., su base annuale.
Periodo “2004 – 2010”.

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	totale
truffa per il conseguimento ... (art.640 bis cp)	F	1.504	1.387	3.817	2.052	1.252	2.063	2.172	14.247
	M	3.438	4.154	7.285	4.149	3.109	2.824	3.572	28.531
	TOT	4.942	5.541	11.102	6.201	4.361	4.887	5.744	42.778
indebita percezione (art. 316 <i>ter</i> cp)	F	501	764	899	428	583	309	460	3.944
	M	821	1054	1135	605	661	402	693	5.371
	TOT	1.322	1.818	2.034	1.033	1.244	711	1.153	9.315

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell’Interno.

La **Tabella 9** consente di rilevare una presenza femminile oltremodo inattesa: come appare con immediatezza, vi sono, infatti, alcune annualità dove il numero delle donne denunciate supera, per questi due reati, il 40% del totale dei soggetti sui quali sono stati raccolti elementi di responsabilità. In particolare, emerge il dato relativo:

- per la violazione dell’art. 316 *ter* cp, all’anno 2006, dove raggiunge il 44%;
- per la violazione dell’art. 640 *bis* cp, all’anno 2009, dove raggiunge il 42%,

mentre la visualizzazione relativa all’intero periodo preso in esame evidenzia un tasso di delittuosità femminile :

- del 33% per il delitto di cui all’art. 640 *bis* cp, con 14.247 donne denunciate sulle 42.778 persone segnalate all’Autorità Giudiziaria dalle Forze di Polizia;
- del 42 % per il delitto di cui all’art. 316 *ter* cp.

Si tratta, quindi, di una presenza criminale femminile che presenta un’accentuata serie di sfumature, non solo su base annuale, ma anche in relazione al tipo di reato oggetto di osservazione: da qui l’interesse a visualizzare questi due reati disaggregati su base regionale, con riferimento alla visualizzazione per genere dei soggetti denunciati.

Tabella nr. 10 : Principali reati contro la P.A.

Persone denunciate per le violazioni p. e p. dagli artt. 316 *ter* e 640 *bis* cp., per Regione, per genere.
Periodo “2004 – 2010”.

	Truffa per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art.640 bis cp)		Indebita percezione di erogazioni a danno dello stato (art. 316 <i>ter</i> cp)	
	M	F	M	F
ABRUZZO	771	436	51	35
BASILICATA	572	294	66	100
CALABRIA	4.319	1.609	620	318
CAMPANIA	2.728	2.792	183	369
EMILIA R.	689	285	138	82
FRIULI V.G.	617	338	171	115
LAZIO	930	313	211	191
LIGURIA	415	140	141	109

LOMBARDIA	2.186	1.011	339	249
MARCHE	428	194	64	61
MOLISE	236	56	5	4
PIEMONTE	946	479	466	356
PUGLIA	4.197	2.541	1.087	951
SARDEGNA	646	134	99	44
SICILIA	6.184	2.306	598	290
TOSCANA	878	468	565	317
TRENTINO A.A.	219	118	168	134
UMBRIA	262	105	157	75
V. D'AOSTA	58	18	52	68
VENETO	1.250	610	190	76
Totale	28.531	14.247	5.371	3.944

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

La **Tabella 10** consente di rilevare con immediatezza come nel periodo preso in esame vi siano alcune Regioni, poche invero, nelle quali il numero delle donne denunciate per questi due reati supera addirittura quello degli uomini: in Campania per entrambe le violazioni, mentre per le violazioni relative all'art. 316 *ter* cp tale circostanza si rileva ancora in Basilicata e Valle d'Aosta, mentre vi è un sostanziale equilibrio in Lazio, Puglia, Piemonte, Molise, Marche e Trentino A.A., mentre emerge un tasso prossimo al 30% in Sicilia. Allargando lo sguardo a un'altra variabile socio demografica rilevante ai fini dell'analisi della criminalità, si è provveduto a visualizzare per i due reati di interesse l'età media degli autori, per genere e per ognuna delle annualità interessate.

Tabella nr. 11 : Principali reati contro la P.A.

Personae denunciate su base annuale per le violazioni p. e p. dagli artt. 316 *ter* e 640 *bis* cp., per genere, per età.
Periodo "2004 - 2010".

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
truffa per il conseguimento .. (art. 640 bis cp)	4.942		5.541		11.102		6.201		4.361		4.887		5.744	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
	1.504	3.438	1.387	4.154	3.817	7.285	2.052	4.149	1.252	3.109	2.063	2.824	2.172	3.572
età media	42	44	40	46	36	40	39	43	40	45	44	47	47	49
indebita percezione (art. 316 ter cp)	1.322		1.818		2.034		1.033		1.244		711		1.153	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
	501	821	764	1.054	899	1.135	428	605	583	661	309	402	460	693
età media	42	45	42	47	38	42	43	45	46	47	47	48	54	52

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

La **Tabella 11** fornisce una prima immediata conferma circa la fascia di età nella quale si concentra la maggior parte degli autori di questi reati, che richiedono evidentemente la disponibilità di esperienze e di una capacità operativa che si raggiungono abitualmente a distanza di qualche anno dall'ingresso nel mondo del lavoro.

L'età media degli autori di questi due reati presenta, poi, una sostanziale stabilità nel periodo osservato, mentre si evidenzia un dato costantemente e lievemente inferiore, per entrambi i delitti, dei denunciati di sesso femminile, con una differenza assoluta - tra i valori medi annuali - che varia da 1 a 5 anni.

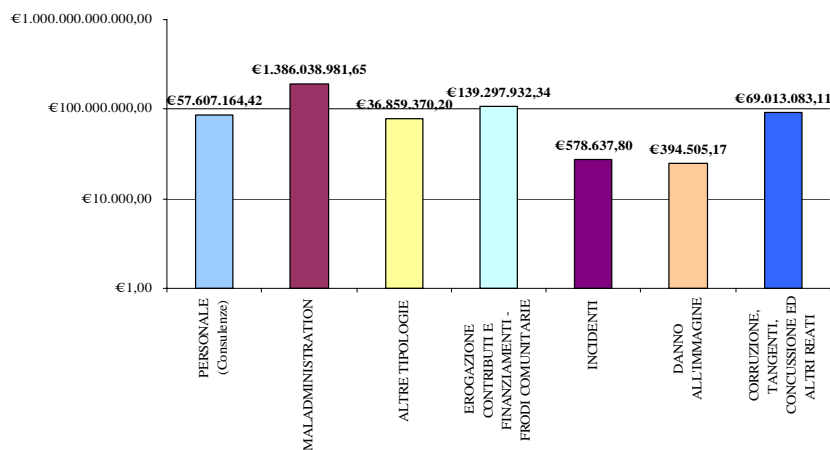
Le dimensioni, certamente significative, per queste due violazioni meritano la proposta di ulteriori prospettive di lettura del fenomeno, ognuna delle quali utile ad arricchire di particolari l'immagine di questa fenomenologia illecita.

In tale ottica, sarebbe risultato interessante visualizzare, dopo l'immagine già fornita nella Relazione 2009, gli esiti cui è pervenuta l'importante attività giurisdizionale della Corte dei Conti: gli importi delle citazioni in giudizio delle Procure regionali, per tipologia di evento dannoso, purtroppo, non sono stati forniti quest'anno nel corso dell'Inaugurazione dell'anno giudiziario (febbraio 2010) o in occasione dell'Udienza di parifica (giugno 2010), mentre apparirebbe debolmente significativa la visualizzazione del solo numero delle citazioni, senza le loro dimensioni quanto a persone coinvolte e dimensioni dell'illecito.

L'immagine, quindi, disponibile, relativamente all'anno 2008, conferma le risultanze emerse dall'analisi delle denunce registrate dalle statistiche della delittuosità rese disponibili dal Ministero dell'Interno grazie al Sistema di Indagine.

Grafico nr. 6 : Attività giurisdizionale della Corte dei Conti.

Importi delle citazioni in giudizio delle Procure regionali, per tipologia di evento dannoso.
Anno 2008.



Fonte: Dati tratti dall'allegato V alla Relazione scritta del Procuratore generale, cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, Adunanza dell'11 febbraio 2009.

Emerge, nella sua dimensione registrata, qui dalla Corte dei Conti, il tema della cd. *maladministration*⁸⁷, che mina l'efficienza del "sistema PA" e l'allocatione ottimale delle risorse pubbliche.

Si tratta di una fotografia che trova una conferma nell'attività svolta dall'Ispettorato della Funzione Pubblica che, ai sensi dell'art. 60, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001,

⁸⁷ Alla quale viene ricondotto - vds. S. CASSESE, *Maladministration e rimedi*, in "Foro Italiano" 1992, e D. DELLA PORTA, *Lo scambio occulto*, Il Mulino, Bologna, 1992 - tutto quel complesso fenomeno di disfunzioni che va dalle resistenze al cambiamento, al formalismo, all'indifferenza verso l'efficienza, all'ostilità verso la tecnologia, all'*over staffing*.

n. 165, e succ. mod. svolge compiti ispettivi di vigilanza sulla conformità dell'azione amministrativa ai principi di *imparzialità e buon andamento*, sull'efficacia dell'attività amministrativa, con particolare riferimento alle riforme volte alla semplificazione delle procedure, sull'esercizio dell'azione disciplinare, oltre che sull'osservanza delle disposizioni inerenti il controllo dei costi. I risultati conseguiti con l'obiettivo di ridurre gli sprechi e eliminare ritardi o inadempienze sono di estremo rilievo, come si può comprendere osservando solo quelli raggiunti nell'attività di contrasto allo svolgimento di attività lavorative extraprofessionali retribuite e non autorizzate, riportati nella tabella seguente.

Tabella 12 : Attività dell'Ispettorato della Funzione Pubblica.

Indagini effettuate, percentuale di attività lavorative non autorizzate con relativi importi da recuperare ai dipendenti e da versare da parte dei committenti in favore dell'Agenzia delle Entrate.
Periodo " 2009 - I Semestre 2010".

ANNI	Indagini			Attività lavorative non autorizzate %	Importi (in Euro)	
	Totale effettuate	di cui: concluse			Da recuperare ai dipendenti	Verbalizzati come sanzione in favore della Agenzia delle entrate
		Totale	% su effettuate			
2009	779	545	69.9	52.1	9.312.229,32	11.206.671,32
2010	525	160	30.5	50.6	5.712.938,51	15.746.905,69

Fonte : Ispettorato della Funzione Pubblica.

Un fiume di denaro, quindi, con diversi "affluenti".

Come quello intercettato dalla Corte dei Conti relativamente ad alcuni studi privati che hanno richiesto 438.992,29 euro per le protesi di 452 anziani socialmente deboli al posto dei 33mila euro spettanti per le cure prestate a 33 pazienti.

Come quelli – evidenziati dal prof. Luca ANTONINI, *Sussidiarietà e federalismo: il ruolo delle autonomie locali*, intervento al convegno "I valori del territorio", Cortina d'Ampezzo, 18 settembre 2010 - di un concorso bandito da una Azienda sanitaria per l'assunzione di 28 cuochi quando il servizio è completamente esternalizzato; o di ospedali che continuano a rimanere aperti (29 posti letto con 149 dipendenti e 20 posti letto con 94 dipendenti) nonostante si trovino a distanza di 16 chilometri l'uno dall'altro, con indici di inefficienza fotografati da questi dati riferiti all'anno 2008: costi, rispettivamente, di 9,95 Meuro e 8,685 Meuro, a fronte di prestazioni per 1,595 Meuro e 1,496 Meuro.

Oppure quello che faticosamente l'INPS sta sottraendo ad un numero impressionante di delinquenti che vivevano di indebiti sussidi, false pensioni o invalidità con Comuni dove gli "assistiti" superano il 50% dei residenti, come ricorda il presidente Mastropasqua⁸⁸: 500 arresti, 6 mila denunce, 600 Meuro sottratti alla criminalità organizzata, migliaia di cause civili doppie o triple nell'interesse del medesimo soggetto o di soggetti deceduti o inesistenti, sono i numeri, a dir la verità impressionanti, di due anni di controlli mirati.

Non si tratta, quindi, solo di sprechi, nel senso tecnico del termine, ma anche di maggiori costi o minori entrate, oppure di casi nei quali l'Ente pubblico non esercita, come dovrebbe, il proprio potere autoritativo anche attraverso l'imposizione di costi ai privati, il più delle volte a causa della sempre più accentuata insipienza tecnica delle Pubbliche Amministrazioni, incapaci quanto a strutture ed *expertise* di reggere il confronto con il settore privato⁸⁹, mentre

⁸⁸ L'intervista è stata presentata da S. LORENZETTO, *Missioni impossibili*, su "Panorama" del 6 gennaio 2011.

⁸⁹ Una situazione confermata – secondo A. MESSINA, *La corruzione fuori dall'agenda politica*, cit. - da tre aspetti: le Amministrazioni che sono sistematicamente soccombenti in ogni controversia davanti alla Giustizia amministrativa; l'accentuazione dello svolgimento di funzioni amministrative da parte di soggetti privati, soprattutto attraverso il veicolo di società *in house*; l'aumento delle esternalizzazioni – in particolare, dei servizi interni per le Amministrazioni centrali, mentre in quelle locali sono più rivolte verso i servizi finali – il più delle volte senza "... analisi economica e organizzativa preventiva, ... documentazione contabile

il cronico ritardo nei pagamenti da parte delle Pubbliche Amministrazioni elimina dal mercato quelle imprese che decidono di non assumersi l'onere di un "pagamento a data incerta"⁹⁰.

Si tratta di un fenomeno, quello della *maladministration*, le cui dimensioni, non possono, quindi, esaurirsi nelle statistiche della delittuosità, rese disponibili dal Ministero dell'Interno, o in quelle della criminalità o giudiziarie fornite dal Ministero della Giustizia e dall'ISTAT. Invero, su questa tematica centrale in tema di reati contro la PA, appare utile, dopo aver fin qui posto a disposizione del lettore le denunce delle Forze di Polizia, verificare gli esiti cui è pervenuta la repressione penale del fenomeno, visualizzabile, pur con qualche cautela di lettura⁹¹, nella seguente tabella.

Tabella nr. 13 : Principali reati contro la P.A.

Violazioni p. e p. dagli artt. 316 *ter* e 640 *bis* cp.

Persone per le quali è iniziata l'azione penale e condannate con sentenza irrevocabile, per genere.

Periodo "2006 - 2008".

	2006			2007			2008		
	M	F	Tot	M	F	Tot	M	F	Tot
indebita percezione (art. 316 <i>ter</i> cp)									
• <i>inizio azione penale</i>	288	111	399	242	104	346	176	61	237
• <i>condannate</i>	n.d.	n.d.	n.d.	113	63	176	84	49	133
truffa per il conseguimento ... (art.640 <i>bis</i> cp)									
• <i>inizio azione penale</i>	1.764	398	2.162	1.894	555	2.449	1.762	622	2.384
• <i>condannate</i>	n.d.	n.d.	n.d.	242	94	336	220	120	340

Fonte: ISTAT, Rilevazione dei delitti denunciati per cui è iniziata l'azione penale e sui condannati con sentenza irrevocabile, ottobre 2010

Alcune osservazioni, anche per chiarire, una volta di più, soprattutto per i lettori meno abituati ad addentrarsi nell'esame dei fenomeni criminali, l'obiettivo di questa "mappatura": mettere a disposizione i dati, tutti i dati ufficiali, tutti quelli disponibili sulle fenomenologie delinquenziali esaminate, al fine di distinguere ciò che sono stime, ipotesi, immagini, dai dati registrati su queste forme di criminalità.

Oltre alle statistiche della delittuosità - le denunce delle cinque Forze di Polizia, censite dal ministero dell'Interno - e a quelle sulla criminalità o giudiziarie - le persone condannate e quella a cui carico è stato richiesto dalla Magistratura inquirente l'avvio dell'azione penale ex art. 60 cpp. censite dal Ministero della Giustizia - non esistono in Italia, il cui sistema come evidenziato non solo è perfettamente in linea con le normative europee ma è ritenuto un modello a livello internazionale, altri dati disponibili.

accessibile su costi associabili ai contratti di esternalizzazione ... con la trattativa privata di gran lunga la forma più seguita per la scelta dal fornitore...

⁹⁰ Chi partecipa - secondo L. GIAMPAOLINO, *Presentazione del Presidente*, in "Relazione annuale", cit. - dovrà, poi, necessariamente occuparsi più in attività di *rent seeking*, di ricerca della rendita, che nel raggiungimento del risultato attraverso l'efficienza produttiva. Una situazione nella quale il federalismo contabile, recentemente cancellato dall'approvazione dello schema di decreto legislativo che armonizzerà i bilanci di regioni, province, comuni e altri enti, ha fatto sì che - come racconta L. ANTONINI, *Finalmente finisce l'unico federalismo che causa disastri*, su "Panorama", 1 gennaio 2011 - un comune come Catania, le cui casse sono state ripianate dallo Stato con oltre un centinaio di milioni di euro, finisca tra i Comuni premiati per il rispetto del Patto di Stabilità, come indicato dal decreto pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 19 gennaio 2010.

⁹¹ Secondo la nota ISTAT che li ha forniti: "...si tratta di dati provvisori, non comprendono i delitti denunciati nel Distretto di Torino, non sono comparabili con quelli elaborati precedentemente all'anno 2006 per le importanti modifiche metodologiche apportate....".

Su questi dati si possono fare studi, analisi, ipotesi, si possono completare con indagini di vittimizzazione o altre analisi come quelle presentate in questa Relazione, ma tutto questo non può modificare tale realtà fattuale, che merita alcune considerazioni:

1. la conferma della omogeneità degli esiti cui si perviene attraverso la lettura di queste due fonti statistiche, che si differenziano solo per la possibilità del Sistema di Indagine del Ministero dell'Interno di fornire una "fotografia" estremamente aggiornata e tempestiva rispetto all'eventuale evoluzione dei fenomeni criminali: se, infatti, si paragonano le persone per le quali, in media, è stato richiesto l'esercizio dell'azione penale e quelle denunciate dalle FF.PP. di cui alla **Tabella 9**, non emergono differenze significative. E non potrebbe essere diversamente: l'unica differenza, ovvia, risiede nel normale procedere delle indagini preliminari, durante le quali alcune persone denunciate dalle Forze di Polizia escono dal procedimento penale, perché viene verificata la loro estraneità ai fatti per i quali si procede, mentre altre vi fanno ingresso assumendo la veste di "persona sottoposta ad indagini";
2. la "compatibilità" tra le due fonti e "l'assenza di risultati distorti": di qui l'errore di chi afferma come "...la *"Mappa sulla corruzione"* fornita al Parlamento dal Servizio Anticorruzione e Trasparenza del Dipartimento della Funzione Pubblica si basa sulle denunce e produce quindi risultati distorti e per giunta poco compatibili. Ad esempio, con quelli tratti dal casellario Giudiziale Centrale dal giudice Davigo e Grazia Mannozi..."⁹²;
3. la rilevante differenza tra il numero delle persone che, dopo aver attraversato la fase delle indagini preliminari, entrano nel processo dopo l'esercizio dell'azione penale, e quello dei condannati con sentenza irrevocabile: preso atto che, ovviamente, non si possono operare comparazioni su base annuale, perché per chi entra oggi nel processo l'eventuale condanna definitiva, e la relativa registrazione nelle statistiche, giungerà difficilmente nella stessa annualità, il divario è assolutamente significativo.

Lo sforzo notevole compiuto dal sistema repressivo e il numero assolutamente esiguo di condanne definitive, evidenziano, però, un processo di selezione criminale⁹³ nel quale una rilevante quantità di fatti sembra sfuggire alla capacità di chiarimento di matrice processuale, finendo con l'alimentare una diastasi sempre più accentuata tra "definizione dell'area della penalità" e "pratica della punizione": qui, la crescita dei procedimenti pendenti⁹⁴ sembra il risultato di una acritica accettazione del dato normativo da parte del giurista, che alimenta l'attenzione per l'ontologia piuttosto che per la deontologia⁹⁵, mentre, invero, la norma penale non sembra lo strumento migliore per l'affermazione dell'etica pubblica⁹⁶. Una situazione nella quale ricade sullo Stato un duplice costo:

- a. quello per il sistema Paese, che impegna ingenti risorse economiche e umane ottenendo paradossalmente un risultato penalizzante in termini di effettività delle norme e, quindi, di deterrenza⁹⁷, specie in contesti di criminalità razionale⁹⁸;

⁹² A. BISIN, *La corruzione penalizza l'intero sistema paese*, su "La Stampa", 2 marzo 2010.

⁹³ Si tratta del cd. "effetto funnel". Vds. G. MANNOZZI, *Combattere la corruzione: tra criminologia e diritto penale*, cit.

⁹⁴ C. E. PALIERO, *Minima non curat paetor. Ipertropia del diritto penale e decriminalizzazione dei reati bagatellari*, Padova, Cedam, 1985.

⁹⁵ Con codici etici e codici di comportamento che sono più un ausilio per chi vuole perseguire l'interesse istituzionale che un ostacolo per chi persegue finalità particolaristiche. Cfr. B. G. MATTARELLA, *Le regole dell'onestà. Etica, politica, amministrazione*, cit.

⁹⁶ Una consapevolezza risalente ad almeno 100 anni orsono. Vds. E. EHRLICH, *Grundlegung der Soziologie des Rechts*, Dunker-Humblot, Monaco, 1913, trad. it. A. FEBBRAJO (a cura di), *I fondamenti della sociologia del diritto*, Giuffrè, Milano, 1976.

⁹⁷ Come se "...qualcosa si sia inceppato nei meccanismi di repressione...", una situazione di ineffettività del sistema di contrasto alla quale si aggiunge - nei casi che esitano in una decisione di condanna - un livello medio di sanzioni irrogate tendenzialmente basso, con ulteriore depauperamento dell'effetto di deterrenza. D. DELLA PORTA, A. VANNUCCI, *Mani impunitive. Vecchia e nuova corruzione in Italia*, cit.

⁹⁸ Declinabile secondo il modello dell'*Homo oeconomicus* teorizzato da Becker, da valutazioni *cost-benefits* fondate sulla "monetizzazione" del rischio, ovvero sul calcolo cinico dell'*expected criminal cost*. L. NICOTRA,

- b. quello umano e personale, sopportato dai tanti “*indagati, prosciolti-imputati assolti*” che, dopo essere passati per la “gogna mediatica” di un sistema che non riesce a salvaguardare la presunzione di innocenza fino alla condanna definitiva, trasforma, troppo spesso, una doverosa informazione di garanzia in una condanna nel “circo mediatico-giudiziario”⁹⁹, non senza ricordare le parole del compianto direttore dell’OLAF, Franz-Hermann Bruener, secondo il quale “*...grandi processi mediatici che finiscono nel nulla, nella prescrizione o nell'impossibilità di recupero delle somme in gioco non rendono giustizia a nessuno, fanno solo il gioco dei grandi frodatori e recano un grande danno di immagine alla giustizia...*”.

Diventa palese, in questa delicata materia, l’esigenza di far prevalere costantemente la scelta di puntare solo su indagini di polizia giudiziaria e procedimenti penali di elevato contenuto e a rigorosa tenuta giurisdizionale, per evitare o, almeno, limitare i nocivi “effetti-annuncio” che, acclamati in una logica di breve periodo, sono destinati nel medio - lungo periodo a incontrare la barriera della norma procedurale e del rispetto delle garanzie, con l’unico risultato di aver ulteriormente contribuito ad accrescere il senso di sfiducia nelle Istituzioni.

Una necessità recentemente ribadita dal Procuratore Nazionale Antimafia Piero Grasso nel corso della Audizione avanti alle Commissioni I e II Riunite del Senato della Repubblica nell’ambito dell’esame del ddl 2156, che ha sottolineato come tali indagini “*... da un canto, richiamano l’attenzione dell’opinione pubblica e creano indignazione, dall’altro rischiano di produrre un effetto rassegnazione e assuefazione, che non giova alla fiducia dei cittadini nelle Istituzioni, in un momento di profonda crisi economica, nel quale proprio la saldezza delle Istituzioni dovrebbe giocare un fondamentale ruolo di sicurezza psicologica di massa ...*”.

Quella descritta è una situazione che non afferisce, evidentemente, esclusivamente al “sistema penale”, perché in tema di *maladministration* alcuni interventi si sono rivelati, purtroppo, non solo inutili, ma probabilmente dannosi e peggiori del male che si voleva curare: è sufficiente pensare a quel fiume in piena di circolari, direttive, norme di standardizzazione, procedure, protocolli e istruzioni particolareggiate, destinati a esprimere con geometrica precisione la bontà dei servizi offerti agli utenti e l’efficienza della Pubblica Amministrazione, ma, in realtà, diventati una “prigione” per i dipendenti pubblici responsabili sempre di più verso revisori e superiori e sempre meno verso i cittadini.

Situazione paradossale, frutto di una cultura del sospetto verso gli amministratori pubblici che appare come una costante nelle soluzioni italiane di regolazione delle attività contrattuali pubbliche: una vera e propria diffidenza nei confronti della discrezionalità¹⁰⁰, che, però, anziché assicurare il cittadino, sembra aver gravemente compromesso l’attività degli addetti ai lavori, affogati, almeno per metà della loro giornata lavorativa, in adempimenti formali frutto di concrezioni burocratiche¹⁰¹, sovrapposizioni e duplicazioni di competenze che hanno generato deresponsabilizzazione e, alla fine, impunità.

Senza raggiungere alcuna soluzione rispetto al problema: il sistema politico-istituzionale italiano, da sempre fortemente incline alla ritualità procedurale e alla moltiplicazione dei

L’abuso del processo tra regole deontologiche ed esigenze di economia processuale, intervento al seminario “Etica, economia e diritto”, Genova, 2008, consultabile all’indirizzo www.giuri.unige.it.

⁹⁹ D. SOULEZ LARIVIÈRE, *Il circo mediatico-giudiziario*, Liberilibri, Macerata, 2000. L’ineffettività del sistema giudicante si ripercuote negativamente su una richiesta di maggiore effettività del sistema inquirente: se aumenta la consapevolezza che l’obbligazione derivante dal “contratto punitivo” non sarà mai adempiuta, il sistema - confortato dall’acquiescenza dell’opinione pubblica o persino fomentato da questa - impone spesso una “cauzione” o una penale anticipata e particolarmente gravosa per l’inadempimento, sacrificando la presunzione d’innocenza.

¹⁰⁰ A. VANNUCCI, *Il lato oscuro della discrezionalità. Appalti, ricerca di rendite e corruzione*, 2008, pubblicato sul sito della Società Italiana di Scienza Politica.

¹⁰¹ Si tratta di “*...coacervi di norme funzionali solo al corporativismo delle burocrazie...*”, ha notato F. DE BENEDETTI, *Meno pubblico, meno corrotti*, su “Il Sole 24 Ore”, 27 febbraio 2010.

controlli formali, ha continuato a evidenziare una forte permeabilità alla corruzione e, più in generale, a quel *desgoverno* esito di una gestione della cosa pubblica che non appare sufficientemente aderente ai valori della coerenza, dell'equità, della linearità e dell'immediatezza dell'azione amministrativa¹⁰².

Questo abuso di regolazione formale e formalistica ha, inoltre, generato un tale sovraccarico procedurale da rendere in molti casi necessarie quelle deroghe e quelle eccezioni che sono una merce preziosa del mercato della corruzione: la discrezionalità, così reintrodotta per non avere riconoscimento esplicito, sarà, così, maggiormente aperta – nota A. PIZZORNO, *La corruzione nel sistema politico*, in D. DELLA PORTA, *Lo scambio occulto*, Il Mulino, Bologna, 1992 - alle transazioni corrotte: tempo e procedure divengono, infatti, una risorsa scarsa che il funzionario può "gestire" negli interstizi delle norme vigenti o nella confusione derivante dalla loro sovrapposizione, imponendo deroghe, eccezioni e sospensioni agli stessi principi.

Più che inquieti di uno Stato senza stato, dove prosperano inefficienza pubblica e illegalità privata, si è diventati vittime paradossali di un vuoto che dipende dall'ipertrofia normativa, dal "troppo pieno", frutto di una bulimia incontrollabile di medicine, rimedi, interventi, in un tentativo affannoso di porre rimedio ai problemi, magari con soluzioni commissariali che, spesso, hanno finito per produrre la mortificazione delle aspettative e dei desideri della popolazione e della parte sana della Pubblica Amministrazione.

Soluzioni commissariali delle quali il Paese sembra non riuscire a fare a meno¹⁰³, per inseguire l'efficienza fittizia di una fasulla celerità, che, invero, travolgendo le regole esistenti, finisce con l'alimentare una sensazione di inadeguatezza, reale o percepita, della risposta istituzionale, con due conseguenze: ulteriore sfiducia nelle Istituzioni, mentre si erode quel poco di capitale sociale che resta fino all'eclissi della legalità; ancora più spazio alla logica della lamentazione, abitudine antica e temporalmente stratificata, e agli inutili isterismi collettivi da condannare perché alimentano solamente ulteriore sfiducia senza contribuire alla soluzione dei problemi.

Prassi inutili, ma anche costose, perché se è reale l'esigenza di costruire un sistema ordinario che sia funzionale, così da rideterminare il rapporto fra ordinario e straordinario, tali soluzioni si sono spesso limitate semplicemente ad aggiungere all'ordinario uno straordinario che non si sa più bene che cosa sia: come notato nel rapporto AA.VV., *Documento sui Commissariamenti per l'emergenza rifiuti*, Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti, Camera dei Deputati, 18 dicembre 2002, si tratta di "...*realtà territorialisottoposte a ripetuti provvedimenti governativi di commissariamento, che nel loro protrarsi attraverso ripetute proroghe hanno finito per rappresentare stabili modalità di "gestione straordinaria" dei territori interessati ... la situazione non è tale da poter essere definita come "evento da fronteggiare con mezzi e poteri straordinari", data la sua "intensità ed estensione", a meno di non voler affermare che la situazione dei rifiuti in quelle Regioni è ormai diventata una realtà in cronica emergenza, in relazione alla quale ogni speranza di ritorno alle competenze ordinarie deve considerarsi tramontata...*".

Non solo: vi è chi ha correttamente osservato come il ricorso a simili procedure derogatorie consenta "... *di ritenere quasi del tutto assente il consueto parametro di legittimità, sicché sarà difficile rilevare in concreto un deficit di legalità ... una emergenza per colpa istituzionale – secondo P. DE LISE, Audizione avanti alle Commissioni I e II Riunite del Senato della Repubblica nell'ambito dell'esame del ddl 2156, 7 luglio 2010 - in relazione alla sua origine e durata...*".

¹⁰² Sono quelli indicati nella Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche, prevista dal disegno di legge "Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche", collegato alla manovra finanziaria per gli anni 2010-2013 e approvato dal Consiglio dei Ministri del 12 novembre 2009.

¹⁰³ S. CASSESE, *Diecimila commissari di ordinaria emergenza*, su "Il Sole 24 Ore", 25 febbraio 2005, che riporta come il sito del Dipartimento della Protezione Civile indicasse, sotto la voce "oggetto sconosciuto", 659 ordinanze.

3.2 Il “mercimonio” della funzione pubblica attraverso l’analisi dei casi di corruzione e concussione.

La prima lettura delle statistiche della delittuosità, evidenzia, quindi, alcuni dati certamente singolari, probabilmente inattesi, ma prima di tutto originali riguardo queste due fattispecie.

Appare, perciò, particolarmente utile una visualizzazione del dato aggregato delle violazioni registrate di questi due articoli del codice penale allargata a tutti i reati contro la PA che presentano una maggiore significatività, per acquisire ulteriori utili informazioni al fine di proseguire l’introspezione analitica del fenomeno.

Tabella nr. 14 : Principali reati contro la P.A.
Reati consumati e persone denunciate, per genere.
Periodo “2004 - 2010”.

	Delitti									
	corruzione (art. 318, 319, 320 cp)		concussione (art. 317 cp)		abuso d’ufficio (art. 323 cp)		truffa per il ... (art.640 bis cp)		indebita percezione (art. 316 ter cp)	
Numero denunce	939		881		7.386		7.515		3.099	
Persone denunciate	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
	6.490	1.199	1.846	159	18.574	2.978	28.531	14.247	5.371	3.944
	7.689		2.005		21.552		42.778		9.315	

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell’Interno.

Nessuna sottorappresentazione del fenomeno, ma è inevitabile acquisire questa risultanza come un elemento di riflessione che non può essere trascurato in tema di “morfologia della corruzione”: la **Tabella 14**, delinea, in modo più analitico, il diversificato rilievo delle condotte analizzate, disegnando un universo criminale che, nel periodo esaminato, continua ad apparire, come già posto in rilievo nella Relazione 2009, assolutamente diverso da quello che viene continuamente riproposto. Infatti:

1. prima di tutto, colpisce la siderale differenza tra le 1.820 denunce per reati di corruzione e concussione che sono state registrate nel periodo “2004 - 2010” e quelle che “... dal 2004 al 2008 - secondo il 43esimo Rapporto annuale sulla situazione del Paese del CENSIS - sono pervenute alle Forze dell’ordine: 19.019 denunce per reati legati alla corruzione della Pa: il 42,2% concentrato nelle quattro regioni del Sud più interessate da fenomeni di criminalità organizzata...”: escluso evidentemente – per l’autorevolezza dell’Istituto - l’errore di aver considerato tutti i reati contro la PA quali delitti legati alla corruzione, visto che alcuni possono essere commessi da chiunque e non presentano interessenze di alcun genere con il mercimonio della pubblica funzione, l’analisi non sembra consentire di andare oltre l’individuazione del grave danno derivato per l’immagine del Paese, tendenzialmente destinato ad aggravarsi ulteriormente quando in ambito internazionale sarà ripreso questo dato;
2. poi, l’estrema esiguità nel periodo “2004 - 2010” del dato relativo alle denunce per corruzione e concussione, come già evidenziato nella Relazione 2009: un situazione che

anche nel periodo esaminato da questa Relazione continua a presentare solo spostamenti browniani¹⁰⁴.

Al di là della evidente difficoltà per chi ripropone la “fantasia” dei 60 miliardi di euro quale costo della corruzione in Italia di spiegare l’iperbolica differenza tra il “dato reale” e, appunto, il “dato immaginato”, dovuto, come spiegato, a una scarsa conoscenza della statistica, si rileva come l’allarme sociale afferente il “rischio corruzione” si presenti falsato, verosimilmente, anche dalla rilevante incidenza di reati indicativi di costanti criminologiche completamente differenti – quali quelle, come già indicato, p. e p. dagli artt. 316 *ter* e 640 *bis* cp - rispetto a quelle sottese al mercimonio della funzione pubblica.

Un “rischio oggettivo” per i reati di corruzione e concussione che merita di essere osservato su base annuale, anche per verificare se in qualche annualità del periodo osservato “2004-2010” l’eventuale aumento dei fatti segnalati all’Autorità Giudiziaria da parte delle Forze di Polizia abbia influenzato negativamente la percezione soggettiva del fenomeno.

Tabella nr. 15 : Principali reati contro la Pubblica Amministrazione.
Delitti consumati di corruzione e concussione.
Periodo “2004 - 2010”.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	totale
corruzione (art. 318, 319, 320 cp)	158	126	112	128	148	171	96	939
concussione (art. 317 cp)	138	115	86	130	145	140	127	881
TOTALE Reati contro la PA	3.403	3.550	5.498	3.367	3.413	3.230	3.076	25.537

Fonte : Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale.
Ministero dell’Interno.

La **Tabella 15** visualizza chiaramente come queste due violazioni costituiscano annualmente una parte estremamente contenuta del totale dei reati registrati contro la P.A.. Una ulteriore conferma della notevole difficoltà di collocare questo quadro di situazione, ufficiale e rappresentativo della pregevole qualità del nostro sistema repressivo, nell’attuale dibattito su legalità e permeabilità della Pubblica Amministrazione che continua a muoversi ellitticamente tra i due fuochi, tra le due “bufale” dei 60 miliardi di euro, quale costo annuale della corruzione in Italia, e degli asseriti aumenti delle denunce del 226% e del 153%.

Ribadita, per evitare equivoci, la necessità di contrastare il fenomeno senza “se” e senza “ma”, l’analisi non può evitare di evidenziarne una importanza, in termini percentuali, quasi impalpabile:

- il 9 %, nel 2004, con 296 denunce sulle 3.403;
- il 7 %, nel 2005, con 241 denunce su 3.550;
- il 3,5 %, nel 2006, con 198 denunce su 5.448;
- l’8 %, nel 2007, con 258 denunce su 3.367;
- l’8 %, nel 2008, con 293 denunce su 3.413;
- il 10 %, nel 2009, con 311 denunce su 3.230;
- il 7 %, nel 2010, 223 denunce su 3.076,

per una percentuale complessiva nel periodo “2004-2010” del 7 %, con 1.820 denunce per corruzione e concussione sui 25.537 reati contro la PA.

¹⁰⁴ Con corti scatti, sempre uguali, a casaccio, come i microscopici grani di polline sospesi sull’acqua studiati dal botanico scozzese Robert Brown. Vi sarebbe, anzi, da notare come negli ultimi 15 anni sia estremamente cresciuto il numero dei “pubblici dipendenti”, cioè dei soggetti potenziali autori di questi reati propri.

Va qui ricordata una scelta metodologica tesa a fornire una rappresentazione realistica e non alterata del fenomeno: lasciata alle pagine successive l'analisi puntuale del dato relativo ai reati di "corruzione in atti giudiziari" e di "istigazione alla corruzione", rispettivamente previsti dagli artt. 319 *ter* e 322 del codice penale, va chiarita la mancata considerazione nella **Tabella 15** di due articoli, solitamente censiti nelle diverse statistiche che circolano sull'argomento.

Si tratta delle fattispecie di cui agli artt. 321 e 322 *bis* cp. che, però, non contribuiscono ad aumentare il numero dei "fatti reato" consumati. Considerarli, quindi, quando si parla di numero di reati scoperti, provoca una evidente alterazione del dato totale, tenuto conto che, rispettivamente:

1. in un caso¹⁰⁵, si tratta del completamento della costruzione della corruzione quale reato a concorso necessario, nella quale, quindi, anche il privato risponde con pena edittale identica a quella del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio;
2. nell'altro caso¹⁰⁶, siamo nell'estensione soggettiva del sistema penale di tutela anche ad alcune categorie di pubblici funzionari, anche stranieri.

Tabella nr. 16 : Principali reati contro la Pubblica Amministrazione.
 Persone denunciate per i delitti p. e p. dagli artt. 321 e 322 *bis* cp.
 Periodo "2004 - 2010".

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	totale
Articolo 321. Pene per il corruttore	444	382	903	599	974	738	547	4.587
Art. 322 <i>bis</i> . Peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri	0	2	3	0	7	1	5	18
TOTALE Reati contro la PA	12.747	13.847	20.804	13.979	14.400	13.614	13.824	103.215

Fonte : Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale - Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

¹⁰⁵ Articolo 321. Pene per il corruttore. Le pene stabilite nel primo comma dell'articolo 318, nell'articolo 319, nell'articolo 319-bis, nell'art. 319-ter, e nell'articolo 320 in relazione alle suddette ipotesi degli articoli 318 e 319, si applicano anche a chi dà o promette al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio il denaro od altra utilità.

¹⁰⁶ Art. 322 *bis*. Peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri.

Le disposizioni degli articoli 314, 316, da 317 a 320 e 322, terzo e quarto comma, si applicano anche:

- 1) ai membri della Commissione delle Comunità europee, del Parlamento europeo, della Corte di Giustizia e della Corte dei conti delle Comunità europee;
- 2) ai funzionari e agli agenti assunti per contratto a norma dello statuto dei funzionari delle Comunità europee o del regime applicabile agli agenti delle Comunità europee;
- 3) alle persone comandate dagli Stati membri o da qualsiasi ente pubblico o privato presso le Comunità europee, che esercitino funzioni corrispondenti a quelle dei funzionari o agenti delle Comunità europee;
- 4) ai membri e agli addetti a enti costituiti sulla base dei Trattati che istituiscono le Comunità europee;
- 5) a coloro che, nell'ambito di altri Stati membri dell'Unione europea, svolgono funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio.

Le disposizioni degli articoli 321 e 322, primo e secondo comma, si applicano anche se il denaro o altra utilità è dato, offerto o promesso:

- 1) alle persone indicate nel primo comma del presente articolo;
- 2) a persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio nell'ambito di altri Stati esteri o organizzazioni pubbliche internazionali, qualora il fatto sia commesso per procurare a sé o ad altri un indebito vantaggio in operazioni economiche internazionali ovvero al fine di ottenere o di mantenere un'attività economica finanziaria.

Le persone indicate nel primo comma sono assimilate ai pubblici ufficiali, qualora esercitino funzioni corrispondenti, e agli incaricati di un pubblico servizio negli altri casi.

Una situazione che non si modifica, cambiando la prospettiva di osservazione e procedendo alla lettura del fenomeno attraverso il numero delle persone denunciate.

Tabella nr. 17 : Principali reati contro la Pubblica Amministrazione.
 Persone denunciate per i delitti di corruzione e concussione.
 Periodo "2004 - 2010".

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	totale
corruzione (art. 318, 319, 320 cp)	1.287	663	1.382	658	1.305	1.506	888	7.689
concussione (art. 317 cp)	256	258	222	262	354	315	338	2.005
TOTALE Reati contro la PA	12.747	13.847	20.804	13.979	14.400	13.614	13.824	103.215

Fonte : Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

Ricordata la estrema gravità di questo reato, 2.005 denunciati per concussione nel periodo "2004 -2010", l'1,9% del totale dei denunciati per reati contro la PA, per una media annua prossima a 280 pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio ritenuti responsabili della violazione della fattispecie p. e p. dall'art. 317 cp, appare un dato che si commenta da sé sui 3,5 milioni di dipendenti pubblici: 1 dipendente pubblico denunciato ogni 12.500 dipendenti.

Analoghe considerazioni sembrano potersi svolgere per i denunciati per corruzione, che, anzi, appaiono ancor più pregnanti se si osservano le persone condannate con sentenza definitiva.

Tabella nr. 18 : Principali reati contro la P.A.
 Persone per le quali è iniziata l'azione penale e condannate con sentenza irrevocabile, per genere, per i reati di concussione e per corruzione.
 Periodo "2006 - 2008".

	2006			2007			2008		
	M	F	Tot	M	F	Tot	M	F	Tot
concussione									
• inizio azione penale	267	16	283	327	20	347	365	22	387
• condannate	n.d.	n.d.	n.d.	99	2	101	72	6	78
corruzione complessivo ¹⁰⁷									
• inizio azione penale	1.030	181	1.211	1.246	157	1.403	1.056	133	1.189
• condannate	n.d.	n.d.	n.d.	212	28	240	191	28	217

Fonte: ISTAT, Rilevazione dei delitti denunciati per cui è iniziata l'azione penale e sui condannati con sentenza irrevocabile, ottobre 2010

Anche qui si può notare come i dati provenienti dalle statistiche della delittuosità rese disponibili dal Ministero dell'Interno grazie al Sistema di Indagine e quelli forniti dalle statistiche giudiziarie o della criminalità del Ministero della Giustizia, non presentino alcuna significativa differenza: i soggetti per i quali il Pubblico Ministero ha richiesto l'esercizio dell'azione penale ex art. 60 cpp sono, infatti, di fatto, identici a quelli dei denunciati dalle Forze di Polizia.

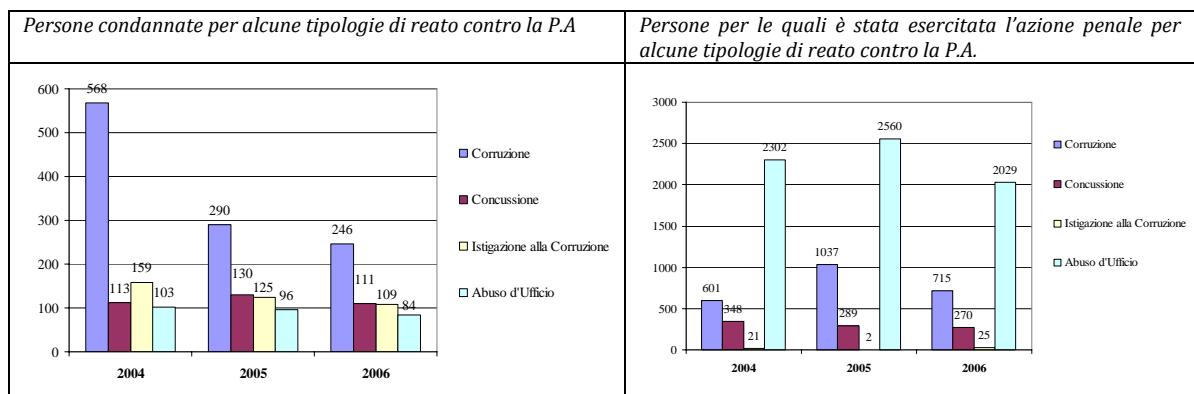
Si tratta di lievi differenze, in un senso o nell'altro, da un anno all'altro, dovute alle seguenti considerazioni, note a tutti gli "addetti ai lavori":

¹⁰⁷ Si è ritenuto di pubblicare il dato più ampio reso disponibile dall'Istat, rispetto a quello fin qui esaminato delle 3 fattispecie finora considerate nella lettura delle statistiche della delittuosità (artt. 318, 319, 320 cp): l'utilizzato "corruzione complessiva - artt. 318, 319, 319 ter, 320, 322, 322 bis cp" ricomprende, infatti, anche l'istigazione e il peculato di membri delle Comunità Europee.

1. il Pubblico Ministero, a conclusione delle indagini preliminari avviate con la denuncia delle Forze di Polizia può non concordare con l'assunto prospettato nella informativa di reato (la cd. infondatezza della *notitia criminis*) o può valutare insufficienti o contraddittorie le fonti di prova raccolte così da non consentire di prevedere di poter sostenere con esito positivo l'accusa in dibattimento (la cd. archiviazione probatoria);
2. il Pubblico Ministero riceve direttamente una denuncia o avvia autonome attività di indagine a carico di uno o più soggetti, e, senza delegare atti di indagine alle Forze di Polizia, avvia indagini preliminari a carico delle persone sottoposte ad indagine (i cd. indagati) che si chiudono con l'esercizio dell'azione penale;
3. il Pubblico Ministero esercita l'azione penale dopo indagini preliminari iniziate nell'anno precedente con la denuncia delle Forze di Polizia.

Si tratta di una situazione analoga a quella già presentata nella Relazione 2009 relativamente agli anni "2004-2006", pur evidenziando che, come indicato dall'Istat e come riportato nella nota 91, si tratta di dati non comparabili con quelli presentati nella **Tabella 18**.

Grafico nr. 7 : Persone per le quali è stata esercitata l'azione penale e persone condannate per alcune tipologie di reato contro la P.A.¹⁰⁸
Periodo "2004 - 2006".



Fonte : Dati Istat, pubblicati dall'Alto Commissario per la lotta alla corruzione e agli altri illeciti nella PA, *I Mappatura della corruzione, 2007*.

La distanza, abissale, dall'eclatante evocazione della "tassa immorale" di mille euro pro-capite è, evidentemente, anche qui, incolmabile.

Nonostante le indicate cautele necessarie nella lettura delle statistiche della delittuosità in questo settore criminale.

Nonostante le più nefaste stime del numero oscuro, fomentate dalla natura "umbratile"¹⁰⁹ della corruzione.

Nonostante qualsivoglia richiamo alla opacità del fenomeno e alla asserita sistematicità quale caratteristica ambientale dell'economia pubblica.

Una conferma, secondo la linea esplicativa già presentata nella Relazione 2009, viene dalle denunce registrate nel periodo esaminato per il delitto di istigazione alla corruzione di cui all'art. 322 c.p., che punisce chi viene intercettato nel proporre l'accordo corruttivo.

¹⁰⁸ Anche in questo caso, nei dati forniti dall'Istat mancano i dati relativi al Distretto di Torino.

¹⁰⁹ D. DELLA PORTA, A. VANNUCCI, *Mani impuniti. Vecchia e nuova corruzione in Italia*, cit.

Tabella nr. 19 : Istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.).
Totale dei reati consumati e delle persone denunciate, per genere.
Periodo “2004 – 2010”.

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		totale	
Delitti registrati	173		167		184		195		246		217		213		1.395	
Persone denunciate	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
	12	164	22	161	21	194	12	109	25	259	25	214	28	216	145	1.317
	176		183		215		121		284		239		244		1.462	

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell’Interno.

Come già evidenziato nella Relazione 2009, si deve correttamente premettere che tale dato, che permane su livelli esigui anche nel periodo osservato, sarebbe interpretabile, in modo speculare, quale testimonianza del ridotto numero di chi rifugge da tali condotte illecite e che, quindi, denuncia tali tentativi illeciti, trattandosi di un delitto dove l’attività repressiva vive, di fatto, sulla denuncia di chi si vede istigato all’atto *contra legem*.

In realtà, la scarsa propensione alla denuncia non sembra una tesi interpretativa sostenibile, tenuto conto che si rileva una evidente omogeneità:

1. quanto ad esiguità del dato, delle denunce per istigazione alla corruzione, corruzione e concussione;
2. in una lettura dei tre delitti secondo una prospettiva di genere, quanto alla cifra della frequenza delle donne segnalate per la violazione dell’art. 322 c.p. (9,5%), estremamente vicina a quella rilevata con riferimento al delitto di corruzione (14,9%) e molto lontana da quella registrata con riferimento a tutto il *panel*, prima esaminato, di reati contro la P.A (prossima, come indicato, al 25%, con 24.679 donne denunciate sui 99.333 soggetti segnalati all’Autorità Giudiziaria).

Merita, infine, evidenziare come si tratti di un delitto che presenta una accentuata precisione quanto alla sua collocazione temporale: è molto difficile, se non improbabile, che questo reato di pericolo, che si consuma con la semplice promessa o offerta, non venga registrato dalle statistiche della delittuosità nella stessa giornata o nelle giornate immediatamente successive a quella in cui si è realizzata la condotta punita.

La sostanziale stabilità del dato, che non ha evidenziato flessioni dopo il 1996¹¹⁰, sembra, quindi, una conferma della infondatezza della tesi che identificherebbe in un asserito clima attuale di sfiducia il disincentivo alla denuncia della corruzione. Piuttosto, sarebbe interessante analizzare quanti dei delitti di corruzione e concussione registrati dalle statistiche della delittuosità o da quelle giudiziarie nel periodo “1992-1996”, grazie

¹¹⁰ Vds. A. DI NICOLA, *Dieci anni di lotta alla corruzione in Italia: cosa non ha funzionato e cosa può ancora funzionare*, in M. Barbagli (a cura di), *Rapporto sulla criminalità in Italia*, cit., che sottolinea come le prove che portano ad una condanna dovrebbero essere più facili da acquisire nel caso della istigazione. L’unica spiegazione resterebbe quella del “miglioramento della specie predata” – vds. P. DAVIGO, G. MANNOZZI, *La corruzione in Italia. Percezione sociale e controllo penale*, cit. – in realtà smentita dai ricorrenti arresti dei soliti noti, a partire da Mario Chiesa.

all'incisiva azione del sistema repressivo, erano stati consumati negli anni precedenti, finendo, però, con il "gonfiare" il dato fotografato in quelle annualità.

Invero, il "sistema PA" non sarà funzionale ed efficiente come si desidererebbe, magari è troppo costoso e poco attento ai reali bisogni del "cittadino-cliente", è probabilmente gravato da sprechi rilevanti quali quelli illustrati nel **Grafico 7**, ma non appare il luogo del mercimonio della funzione pubblica: piuttosto, sembra vittima due volte, una reale, una mediatica, di un ridottissimo numero di delinquenti che sono anche pubblici dipendenti, così come accade in tutte le categorie sociali e professionali, rispetto ai quali l'etica deve lasciare il posto al "tintinnio di manette".

Vittima reale, per le evidenti conseguenze sulla funzionalità degli uffici e sulla serenità operativa che viene evidentemente intaccata quando interviene il sistema repressivo.

Vittima mediatica, perché la convinzione, ripetutamente rappresentata, che la corruzione sia la prassi, finisce con il trasformarla in una sorta di profezia che si auto-avvera, mentre l'immagine del "*così fan tutti*" finisce con l'attenuare quel senso di colpa che è strategico nel prevenire il fenomeno. Non solo: alla minore deterrenza si aggiunge, così, l'invito ad entrare nei *network* relazionali giusti, più utili.

La corruzione è evidentemente un tema centrale per qualsiasi democrazia e per tutti i Governi democratici: con buona pace di tutti, non può essere diversamente, qui in Italia, come altrove.

Nessuna sottovalutazione, quindi, di questo profilo estremamente rilevante, ma l'analisi dei dati - ufficiali, completi e assolutamente attendibili - delinea un evidente, chiaro, inequivocabile argomento a favore della complessiva integrità del "sistema PA" diversamente da quanto affermato da qualche "*professore della questione morale*"¹¹¹.

Il dato delle denunce è un dato estremamente significativo, non solo perché originato esclusivamente dalla capacità e dalla professionalità delle Forze di Polizia, costantemente sottolineate e riconosciute anche a livello internazionale, ma, soprattutto, perché non influenzato da quelle criticità che, secondo molti autorevoli autori, condizionano il corretto funzionamento del "sistema giustizia": è, infatti, il dato delle condotte ritenute illecite, che non sconta, quindi, l'esito del procedimento penale.

Un dato, quello relativo all'esiguità del "peso" dei fenomeni corruttivi rispetto a quelli di *maladministration*, che trova una ulteriore conferma nei dati al momento disponibili relativamente all'attività svolta dalla Corte dei Conti: il **Grafico 7** evidenzia come sul totale degli importi delle Citazioni a giudizio da parte delle Procure Regionali, la voce "corruzione, tangenti, concussione ed altri reati" pesi solo per il 4% del totale, con 69 Meuro, un dato mille volte più piccolo rispetto alla nota cifra dei 1000 euro pro capite, neonati compresi.

Tra l'altro, merita qui sottolineare come l'analisi dell'attività giurisdizionale della Corte dei Conti relativamente al 2009, evidentemente disallineata sotto il profilo temporale dalle citazioni in giudizio prima indicate che costituiscono l'atto introduttivo del processo, consente, poi, di rilevare la diminuzione del 32% del numero delle sentenze di I grado emesse dalle Sezioni regionali della Corte dei Conti in materia di responsabilità per "corruzione e concussione": dalle 185 del 2009 (il 14,5% del totale) alle 126 del 2010 (l'11,7%).

Si tratta, infine, di una problematica criminale che alligna, come noto, soprattutto dove:

1. il PIL pubblico ha dimensioni più rilevanti;
2. il numero delle transazioni a rischio è quantitativamente più elevato;

¹¹¹ Per utilizzare le parole di R. NENCINI, *Corrotti e corruttori. Nel tempo antico*, cit.

3. vi è una dimensione funzionale e organizzativa eccedente rispetto alle necessità.

Da qui l'evidente interesse a visualizzare nella tabella seguente la distribuzione geografica dei fatti di corruzione e concussione accertati dalle Forze di Polizia

Tabella nr. 20 : Principali reati contro la P.A.
Delitti consumati di corruzione e concussione, per Regione.
Periodo "2004 - 2010", anni 2009 e 2010.

	corruzione (art. 318, 319, 320 cp)			concussione (art. 317 cp)		
	2004-2010	2009	2010	2004-2010	2009	2010
ABRUZZO	28	4	3	25	2	3
BASILICATA	9	0	1	10	1	2
CALABRIA	45	4	6	50	5	7
CAMPANIA	186	61	26	123	19	20
EMILIA R.	42	8	2	46	8	4
FRIULI V.G.	7	2	1	6	0	2
LAZIO	104	15	12	85	17	14
LIGURIA	29	3	6	24	2	6
LOMBARDIA	130	18	9	127	12	24
MARCHE	6	1	1	12	2	1
MOLISE	12	0	0	12	4	1
PIEMONTE	56	6	3	49	10	9
PUGLIA	70	5	14	86	13	5
SARDEGNA	8	1	2	12	2	5
SICILIA	76	18	0	117	24	14
TOSCANA	53	9	4	46	9	6
TRENTINO A.A.	6	1	0	7	2	1
UMBRIA	29	4	5	11	1	1
V. D'AOSTA	1	0	0	0	0	0
VENETO	42	11	1	33	7	2
TOTALE	939	171	96	881	140	127

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

La **Tabella 20** conferma come la lettura della distribuzione geografica del fenomeno possa risultare "drogata" dall'impiego di chiavi di lettura non aderenti alla particolare fenomenologia: una distorsione non infrequente quando si "maneggiano" le statistiche della delittuosità, perché è più comodo calcolare la densità di un fenomeno in relazione all'anagrafe dei residenti o alle dimensioni geografiche di un'entità amministrativa.

Invero, appare opportuno segnalare come in materia di reati contro la P.A. l'utilizzo di analoghe "scorciatoie" - quale potrebbe essere quella del numero dei dipendenti pubblici presenti - conduce a risultati paradossali: è sufficiente pensare al risultato negativo al quale si perverrebbe esaminando una Regione molto piccola, con una Pubblica Amministrazione molto efficiente, quindi, poco costosa e con pochi dipendenti, nella quale il numero delle denunce, magari esiguo, visualizzato per dipendente pubblico o per metro quadrato finirebbe con il disegnare un elevato rischio corruzione.

Come emerge dalla **Tabella 20**, nel periodo osservato la lettura su base geografica della fenomenologia criminale non porta in evidenza profili di particolare rilevanza, se non una accentuazione del fenomeno - quanto al delitto di corruzione nel corso del 2009 - in Campania, Sicilia e Veneto, verosimilmente dovuta agli esiti delle note attività di indagine sviluppate in tema di rifiuti e di servizi di manutenzione globali, alcune delle quali recentemente esitate sotto il profilo processuale con esiti meno significativi rispetto a quelli

presumibili al momento della prima fase di *disclosure* con l'esecuzione di numerose Ordinanze di Custodia cautelare in carcere.

Emergono, comunque, alcuni aspetti interessanti: tra questi, i numeri certamente sottili di Valle d'Aosta, Basilicata, Molise, Sardegna, Friuli V.G., Trentino A.A. e Marche in tema di corruzione e concussione, mentre colpisce il ridotto numero di denunce registrate in Calabria a fronte dei numerosi, ripetuti scioglimenti di EELL e Aziende Sanitarie che hanno continuato a segnare, in modo del tutto peculiare, nel periodo in esame, la vita amministrativa della Regione.

Infine, appare interessante cogliere spunto da un confronto, qui, tra i due delitti di corruzione e concussione, per visualizzare un dato di interesse relativamente al profilo della "organizzazione" nella consumazione del reato con i conseguenti riflessi in tema di suddivisione del "lavoro" e di specializzazione.

Come emerge, infatti, dalla **Tabella 14**, mentre vi sono solo circa 2 soggetti denunciati per ogni delitto di concussione intercettato dal sistema repressivo nel periodo in esame (2.005 denunciati in 881 casi), la numerosità dei concorrenti sale in modo accentuato per il delitto di corruzione con circa 8 persone segnalate per ogni delitto registrato (7.689 denunciati per 939 casi) a segnare il dato più rilevante nell'intero *panel* di Reati contro la PA (si superano i 5 denunciati per ogni violazione dell'art.640 *bis* cp, 42.778 deferiti nei 7.515 casi, e non si raggiungono i 3 concorrenti per i delitti di abuso d'ufficio e di indebita percezione)

Una situazione prevedibile per il delitto di concussione, tipico reato commesso da "solitari", se si fa riferimento alla "organizzazione sociale della devianza", cioè al come i devianti si organizzano – venendo ripartiti in solitari, colleghi, pari, squadre, associazioni delinquenziali – per far fronte alla complessità dell'essere deviante., del vivere da deviante e del commettere atti devianti. Infatti, il singolo pubblico ufficiale, che abusa delle proprie funzioni pretendendo tangenti, raramente ha necessità di avvalersi, verosimilmente prima in forma di aiuto e, poi, come vero e proprio concorso, di terze persone: rendere credibile la minaccia non è attività facile, né facilmente delegabile, con il risultato che il numero delle persone coinvolte è sempre molto circoscritto.

La corruzione, invece, si estende soggettivamente, come confermano le statistiche della delittuosità, con maggiore facilità: penalmente responsabili corrotto e corruttore, è evidente la tendenza con cui si può allargare, soprattutto nella cd. *pet bribery*, la piccola corruzione, la sfera dei soggetti "beneficiari" grazie alla "diffusione" della possibilità di utilizzare il "canale" che adduce al pubblico ufficiale corrotto; dall'altra parte, in tema, invece, di grande corruzione, è evidente come anche dal lato del pubblico ufficiale corrotto si riscontri una maggiore numerosità, tenuto conto che la rilevanza degli interessi in gioco è abitualmente direttamente proporzionale alla complessità del procedimento e al coinvolgimento di un maggior numero di attori che devono, ovviamente, essere parte attiva o "spettatore silente" dell'accordo corruttivo.

Una lettura di queste due fenomenologie criminali che "vivono" del mercimonio della funzione pubblica e della infedeltà del dipendente pubblico, che può essere completata allargando lo sguardo a un'altra variabile socio demografica rilevante ai fini dell'analisi della criminalità, quella dell'età media degli autori, per genere e per ognuna delle annualità interessate.

Tabella nr. 21 : Principali reati contro la P.A.

Persone denunciate su base annuale per le violazioni p. e p. dagli artt. 317, 318, 319, 320 cp., per genere, per età.

Periodo "2004 - 2010".

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
317 cp	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
età media	42	47	42	49	41	47	44	49	44	50	47	49	48	49
318 cp	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
età media	48	48	44	49	45	48	47	50	44	45	44	52	49	56
319 cp	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
età media	42	46	42	46	43	44	37	47	49	48	52	51	43	50
320 cp	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
età media	46	44	39	44	41	44	45	44	44	46	43	43	41	58

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

La **Tabella 21** fornisce una conferma circa una età mediamente più bassa delle donne anche per queste due condotte delittuose, pur con una più accentuata serie di sfumature rispetto a quanto rilevato per i due delitti p. e p. dagli artt. 316 ter e 640 bis cp.

In particolare, si rivela una variabilità più accentuata tra le diverse annualità con una età media che varia tra i 37 e i 56 anni, mentre non appaiono profili di rilievo tra i soggetti denunciati per concussione e quelli per corruzione, anche qui senza differenze di rilievo tra l'ipotesi propria e quella impropria, seppure con una lievissima età media più elevata nel periodo esaminato per l'ipotesi di corruzione per un atto d'ufficio.

Va, infine, visualizzata una forma particolare di corruzione, finora non considerata, quella di "corruzione in atti giudiziari", fattispecie p. e p. dall'art. 319 *ter* cp, maggiormente insidiosa in quanto attiene alla tutela della correttezza dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

La scelta di analizzarla disgiuntamente dalle altre forme di corruttela si fonda su due considerazioni: certamente, il numero estremamente ridotto di coloro che possono essere una delle due parti necessarie di questo "reato proprio", con l'obiettivo di evitare che questo dato estremamente contenuto finisse per "affogare" in una numerosità che ne avrebbe cancellato ogni significatività; la maggiore insidiosità di tali condotte illecite che attentano al corretto funzionamento della più delicata, per l'impatto che può avere sul cittadino, tra le Funzioni su cui si articola qualsiasi stato democratico.

Tabella nr. 22 : Principali reati contro la P.A. Violazione p. e p. dall'art. 319 *ter*.
Totale delitti consumati e persone denunciate, per Regione.
Periodo "2004 - 2010".

	Fatti denunciati	Persone denunciate
ABRUZZO	1	4
BASILICATA	2	4
CALABRIA	3	15
CAMPANIA	6	7
EMILIA R.	3	2
FRIULI V.G.	0	0
LAZIO	9	57
LIGURIA	2	1
LOMBARDIA	7	17
MARCHE	1	11
MOLISE	0	0
PIEMONTE	0	0
PUGLIA	2	53
SARDEGNA	0	0
SICILIA	3	5
TOSCANA	4	34
TRENTINO A.A.	0	0
UMBRIA	2	4
V. D'AOSTA	0	0
VENETO	3	3
TOTALE	48	217

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

Lazio e Lombardia risultano le Regioni che presentano il numero di denunce più elevato, e insieme valgono quasi un terzo del totale di quelle registrate negli ultimi 7 anni: come già detto, non deve stupire, in relazione al numero di "transazioni" a rischio che interessano queste due aree del Paese. Trattandosi di numeri sottili, è sufficiente una attività repressiva che sia sfociata nell'individuazione di una "rete" più allargata di presunte connivenze, per "drogare" il dato, come nel caso della Toscana, dove gli esiti di due indagini, una nel 2004 e una nel 2006, hanno coinvolto 30 persone.

Un identico risultato analitico, seppure leggermente più accentuato verosimilmente perché la maggior parte di queste condotte illecite vengono intercettate direttamente dagli Uffici del Pubblico Ministero procedente, si ottiene dalla visualizzazione delle statistiche giudiziarie rese disponibili dal Ministero della Giustizia.

Tabella nr. 23 : Principali reati contro la P.A. Violazione p. e p. dall'art. 319 *ter*.
Persone per le quali è iniziata l'azione penale e condannate con sentenza irrevocabile, per genere.
Periodo "2006 - 2008".

	2006			2007			2008		
	M	F	Tot	M	F	Tot	M	F	Tot
Corruzione in atti giudiziari (art. 319 <i>ter</i> cp)									
• inizio azione penale	32	10	42	57	6	63	72	14	86
• condannate	n.d.	n.d.	n.d.	4	1	5	3	0	3

Fonte: ISTAT, Rilevazione dei delitti denunciati per cui è iniziata l'azione penale e sui condannati con sentenza irrevocabile, ottobre 2010

Dati sottili, ma certamente significativi alla luce del ridotto numero di "soggetti" operanti all'interno della funzione giurisdizionale: anche qui, con tutte le cautele di lettura già

segnalate, va evidenziato il significativo differenziale tra il numero delle persone indagate e quello di quelle condannate, mentre anche qui si rileva, di fatto, l'indifferenza nell'utilizzare il dato delle denunce registrate dalle Forze di Polizia, reso disponibile dal Ministero dell'Interno, e quello fornito dall'Istat grazie ai dati raccolti dal Ministero della Giustizia.

3.3 Alcune considerazioni a margine della rilevanza dell'“abuso d'ufficio.

Proseguendo l'analisi delle statistiche della delittuosità, anche per porre a disposizione, in modo trasparente, una fotografia effettuata con il grand'angolo che consenta di visualizzare la reale dimensione della fenomenologia criminale portata alla luce dalla attività repressiva svolta dalle Forze di Polizia e dalla Magistratura, appare significativo il dato, rilevabile dalla **Tabella 12** delle denunce per “abuso d'ufficio”: 7.386 reati registrati sui 25.537 Reati contro la PA, pari al 29%, con 21.552 persone denunciate (il 22% sulle 103.215 denunciate per l'intero *panel* di Reati contro la PA), delle quali 2.978 donne, pari al 14%.

Quasi un terzo dei Reati contro la PA, una percentuale lievemente inferiore a quella registrata per i due reati di truffa e indebita percezione di finanziamenti a valere su linee nazionali e/o comunitarie, è, quindi, dovuto a denunce per la violazione dell'art. 323 cp: appare, quindi, interessante verificare il dato registrato nel periodo di interesse di questa Relazione ed eventuali variazioni significative nelle annualità rese disponibili dalle statistiche della delittuosità.

Tabella nr. 24 : Principali reati contro la P.A.

Delitti consumati per la violazione dell'art. 323 cp e persone denunciate, per genere, per anno.
Periodo “2004 – 2010”.

	Delitti registrati	Persone denunciate		
		M	F	totale
2004	1.016	2.429	284	2.713
2005	1.051	2.542	342	2.884
2006	935	2.533	396	2.929
2007	1.097	2.810	460	3.270
2008	1.168	3.021	527	3.548
2009	1.099	2.698	489	3.187
2010	1.020	2.541	480	3.021
totale	7.386	18.574	2.949	21.429

Fonte: Dati del Sistema di Indagine. Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio di Analisi Criminale. Ministero dell'Interno.

Si tratta, quindi, di una fattispecie penale che, anche nel periodo esaminato, come appare dalla **Tabella 24**, ha assorbito una rilevante mole di risorse umane, tecniche e finanziarie del sistema repressivo.

Nel consueto spirito propositivo, anche in una prospettiva interistituzionale, va segnalato come gli unici dati resi disponibili in tema di statistiche della criminalità che consentano una valutazione della dosimetria sanzionatoria relativamente a questa fattispecie penale, rivelano come, a fronte di un rilevante numero di soggetti che entrano nel circuito giudiziario, perché indagati per la violazione dell'art. 323 cp, ve ne siano, pur con le evidenti cautele legate all'impossibilità di decrittare l'effettivo percorso processuale seguito con le difficoltà di comparare le annualità disponibili, solo una minima percentuale a carico dei quali vengano rintracciati in sede processuale elementi sufficienti per suffragare una condanna.

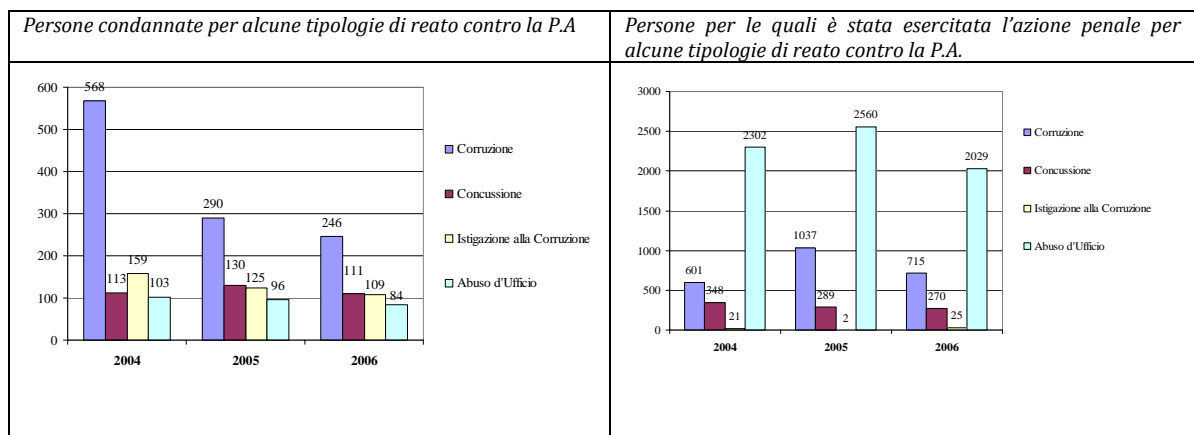
Tabella nr. 25 : Principali reati contro la P.A. Violazione p. e p. dall'art. 323 cp.
 Persone per le quali è iniziata l'azione penale e condannate con sentenza irrevocabile, per genere.
 Periodo "2006 - 2008".

	2006			2007			2008		
	M	F	Tot	M	F	Tot	M	F	Tot
Abuso d'ufficio (art. 323 cp)									
• inizio azione penale	1.992	236	2.228	2.125	222	2.347	2.417	473	2.890
• condannate	n.d.	n.d.	n.d.	94	20	114	82	4	86

Fonte: ISTAT, Rilevazione dei delitti denunciati per cui è iniziata l'azione penale e sui condannati con sentenza irrevocabile, ottobre 2010

Una situazione analoga a quella non comparabile, come indicato nella nota 91, già presentata per gli anni precedenti nella Relazione 2009.

Grafico nr. 8 : Persone per le quali è stata esercitata l'azione penale e persone condannate per alcune tipologie di reato contro la P.A.¹¹²
 Periodo "2004 - 2006".



Fonte : Dati Istat, pubblicati dall'Alto Commissario per la lotta alla corruzione e agli altri illeciti nella PA, I Mappatura della corruzione, 2007.

Relativamente all'abuso d'ufficio, si rileva, quindi, la stazionarietà del dato relativo ai soggetti per i quali è stato richiesto l'esercizio dell'azione penale ex art. 60 cpp e per quelli condannati, con quello relativo alle richieste di rinvio a giudizio molto vicino al dato medio dei soggetti denunciati che emerge dalla **Tabella 24**.

Anche per questo reato si ripropongono le stesse riflessioni già svolte in precedenza circa il rilevante numero di persone che "entrano" in un procedimento penale e quelle a carico delle quali si rinvergono sufficienti elementi di responsabilità per suffragare un sentenza di condanna: qui, pur con tutte le cautele già indicate, si rileva una situazione nella quale si perviene alla condanna di 1 soggetto ogni 22 indagati per i quali è stato richiesto il rinvio a giudizio e ogni 28 persone segnalate all'Autorità Giudiziaria dalle Forze di Polizia.

La tesi prospettata non è quella, evidentemente, di una "Giustizia" troppo indulgente, piuttosto quella di guardare ad un sistema che avrebbe portato alla dichiarazione di fallimento qualsivoglia azienda manifatturiera, che ogni 25 pezzi prodotti finisca per scartarne 24, pur ribadendo chiaramente come questo percorso argomentativo sconti il disallineamento temporale tra il momento della denuncia e quello nel quale si giunge alla sentenza definitiva di condanna o di assoluzione.

¹¹² Anche in questo caso, nei dati forniti dall'Istat mancano i dati relativi al Distretto di Torino.

E' noto che si tratta di una violazione penale che presenta un accentuato profilo di residualità¹¹³ rispetto a ipotesi ben più gravi di responsabilità, tanto da farne spesso affiorare – almeno dai riscontri obiettivi emergenti dal percorso processuale di queste denunce – la natura di norma “di chiusura” del sistema, rubricata solitamente quando vi è la convinzione che delle anomalie abbiano interessato il corretto andamento di una procedura amministrativa senza che siano stati rinvenuti elementi circa il “mercimonio” della funzione pubblica¹¹⁴.

¹¹³ La legge n. 234/1997 ha modificato l'art. 323 c.p.: la clausola di riserva relativa e/o di consunzione - “*Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato*” - assegna a tale norma penale incriminatrice natura sussidiaria, quale “precetto di chiusura” che opera in via residuale.

¹¹⁴ “... A volte - secondo E. PALOMBI, *La responsabilità penale del dirigente pubblico*, relazione tenuta al convegno “I vari aspetti della responsabilità derivante dall'esercizio della funzione dirigenziale nella pubblica amministrazione”, Tremezzo, 17-19 settembre 1998 - anche come strumento di contestazione iniziale veicolato abilmente nel tentativo di scoprire i ben più gravi reati di corruzione e concussione. In tal modo l'art. 323 c.p. ha acquistato la funzione di reato spia o reato civetta ed è stato utilizzato strumentalmente a fini di indagine...”.

APPENDICE

INDICE DEGLI ALLEGATI

All. 1 Cronologia delle attività svolte negli ultimi 15 mesi

Statistiche della delittuosità relative al periodo “2009 – 2010”
Totale delitti contro la P.A. consumati in Italia, per Regione. – *Fonte SDI*

All. 2 Anno 2009

All. 3 Anno 2010

Statistiche della delittuosità relative al periodo “2009 – 2010”
Totale persone denunciate per reati contro la P.A. consumati in Italia,
per Regione, per genere. – *Fonte SDI*

All. 4 Anno 2009

All. 5 Anno 2010

Dati info operativi raccolti dall’Ufficio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione
nel periodo “2008 – 2010”, ripartiti per area geografica, pubblica amministrazione
interessata e condotta di specifico interesse operativo

All. 6 Denunce, esposti e segnalazioni pervenute

All. 7 Articoli tratti dalla stampa quotidiana

All. 8 Lanci delle agenzie di informazione

Analisi delle sentenze emesse dalla magistratura contabile
Periodo 2005 2010

All. 9 Attività giurisdizionale della Corte dei Conti.

Importi delle citazioni in giudizio delle Procure regionali, per tipologia di evento dannoso

All. 10 Attività giurisdizionale della Corte dei Conti.

Tipologia degli eventi dannosi emersi dalle motivazioni delle sentenze di I grado pubblicate dalle sezioni giurisdizionali regionali in materia di responsabilità

All. 11 Attività giurisdizionale della Corte dei Conti.

Importi conseguenti a sentenze di condanna delle sezioni giurisdizionali di I grado

All. 12 Per esito del procedimento, inerenti il delitto di corruzione

All. 13 Per tipologia di condotta, inerenti il delitto di corruzione

All. 14 Per Amministrazione interessata, inerenti il delitto di corruzione

All. 15 Tipologie dei danni riscontrati nelle citazioni in materia sanitaria emesse dalle procure regionali nel 2010

All. 16 Tipologie dei danni riscontrati nelle citazioni in materia di società partecipate emesse dalle Procure regionali nel 2010

All. 17 Tipologie dei danni riscontrati nelle citazioni in materia di danno da reato emesse dalle Procure regionali nel 2010

- All. 18 Tipologie degli eventi dannosi riscontrati nelle sentenze di primo grado pubblicate in materia di responsabilità dalle Sezioni giurisdizionali regionali nel 2010
- All. 19 Tipologie dei danni riscontrati nelle sentenze di primo grado in materia sanitaria pubblicate dalle Sezioni Giurisdizionali Regionali nel 2010
- All. 20 Tipologie dei danni riscontrati nelle sentenze di primo grado in materia di società partecipate pubblicate dalle Sezioni Giurisdizionali Regionali nel 2010
- All. 21 Tipologie dei danni riscontrati nelle sentenze di primo grado in materia di danno da reato pubblicate dalle Sezioni Giurisdizionali Regionali nel 2010
- All. 22 Citazioni in giudizio nelle Procure regionali negli anni 2008 - 2009 - 2010

<p>Dati del Casellario Giudiziale relativi ai provvedimenti giudiziari per i reati contro la pubblica amministrazione <i>Anno 2009 – Anno 2010</i></p>

- All. 23 Soggetti condannati per reati contro la pubblica amministrazione iscritti al Casellario
- All. 24 Procedimenti penali iscritti, pendenti e definiti, con l'indicazione del numero delle persone coinvolte distinti per tipologia di reato

Allegato 1

OGGETTO: Cronologia delle attività svolte dal mese di ottobre 2009 al 2010.

PERIODO	LUOGO	EVENTI
OTTOBRE	ROMA	Stipula della Convenzione fra il Dipartimento della Funzione Pubblica e il Centro Interdipartimentale di Studi sulla Pubblica Amministrazione (CISPA) dell'Università di "Tor Vergata"
NOVEMBRE	ROMA	Il Ministro riceve una delegazione vietnamita in visita a Roma per approfondire il sistema italiano di prevenzione e contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione
	NOVA GORICA	Partecipazione alla conferenza annuale EPAC/EACN
	DOHA - QATAR	Partecipazione alla 3° Conferenza plenaria annuale degli Stati Parte della Convenzione ONU contro la corruzione
	ROMA	Presentazione della Relazione al Parlamento sul primo anno di attività del Servizio Anticorruzione e Trasparenza con la "mappatura della corruzione" insieme alle "cose fatte" in ambito nazionale ed internazionale
DICEMBRE	SOFIA	Partecipazione al II meeting del Progetto EPOC IV
	KOSOVO	Partecipazione al progetto europeo "Support to the Anticorruption Institutions of Kosovo"
DICEMBRE	MILANO	Partecipazione alla presentazione del volume "Protezione delle vedette civiche: il ruolo del whistleblowing in Italia"
	BRUXELLES	Partecipazione alla riunione tra la rete EACN e la Commissione Europea nell'ambito della cooperazione internazionale
FEBBRAIO	BRUXELLES	Partecipazione alla riunione tra la rete EACN e la Commissione Europea nell'ambito della cooperazione internazionale
MARZO	PARIGI	Partecipazione al Working Group on Bribery in International Business Transaction dell'OCSE
	PRAGA	Partecipazione al III Meeting Eurojust-Progetto EPOC IV
	ROMA	Presentazione del report "I cittadini e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche", elaborato con Cittadinanzattiva
	STRASBURGO	Partecipazione al 46° "Plenary meeting" del GRECO
	ROMA	Firma del Protocollo d'intesa tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri della Repubblica Italiana - Dipartimento della Funzione Pubblica e Dipartimento per la Digitalizzazione e l'Innovazione Tecnologica - e il Ministero della modernizzazione dei settori pubblici del Regno del Marocco per un quadro di cooperazione bilaterale.
APRILE	ROMA	Intervento del Capo Dipartimento della Funzione Pubblica - Autorità Nazionale Anticorruzione - al corso per funzionari pubblici, in materia di gestione trasparente di fondi comunitari cofinanziati da OLAF, tenutosi presso la sede dell'ENIT
MAGGIO	ROMA	Incontro del Ministro con il Vice Segr. Gen. dell'ONU, prof. Antonio Maria Costa, Direttore Esecutivo dell'UNODC

PERIODO	LUOGO	EVENTI
GIUGNO	STRASBURGO	Partecipazione al 47° “Plenary meeting” del GRECO
	ROMA	Incontro del Ministro con il Vice Segr. Gen. della Commissione Disciplinare del Comitato Centrale del Partito Comunista Cinese, S.E. Gan Yisheng
	ROMA	Visita di una delegazione del Governo del Kazakhstan interessata ad approfondire il sistema italiano di prevenzione e contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione
	PARIGI	Partecipazione al Working Group on Bribery in International Business Transaction dell’ OCSE
	VIENNA	Partecipazione alla Conferenza degli Stati Parte della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione. Prima Riunione dell’ Implementation Review Group
LUGLIO	ROMA	Il Ministro riceve una delegazione della Federazione Russa, in visita a Roma, per approfondire il sistema italiano di prevenzione e contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione
AGOSTO	ROMA	Firma dei Protocolli d’intesa con la Regione Lazio e con la Regione Campania in materia di innovazione amministrativa, con parte dedicata alle azioni comuni per prevenire la corruzione
SETTEMBRE	VIENNA	Inaugurazione della IACA e partecipazione alla conferenza “From Vision to Reality: A New and Holistic Approach to Fighting Corruption”
	BRUXELLES	Partecipazione all’iniziativa Partenariato Orientale “Panel Fight Against Corruption”
	STRASBURGO	Partecipazione al 48° “Plenary meeting” del GRECO
OTTOBRE	ROMA	Pubblicazione del report “I cittadini e la trasparenza del Servizio Sanitario Nazionale” elaborato con Cittadinanzattiva
	ROMA	Pubblicazione del report “Progetto Integrato di Tutela Impatto delle Organizzazioni Civiche” elaborato con Cittadinanzattiva
	LISBONA	Partecipazione al IV Meeting Eurojust- Progetto Epc IV
	TORINO	Firma del Protocollo d’intesa con la Regione Piemonte in materia di innovazione amministrativa, con parte dedicata alle azioni comuni per prevenire la corruzione
	PARIGI	Partecipazione al Working Group on Bribery in International Business Transaction dell’ OCSE
	ROMA	Firma dei Protocolli d’intesa con le Regioni Marche, Abruzzo e Valle d’ Aosta in materia di innovazione amministrativa, con parte dedicata alle azioni comuni per prevenire la corruzione
	ROMA	Pubblicazione del report “Rilevazione e rendicontazione della corruzione in Italia e delle modalità di prevenzione del fenomeno” elaborato con il CISPA

PERIODO	LUOGO	EVENTI
NOVEMBRE	MACAO	Partecipazione alla IV Conferenza annuale della International Association of Anti Corruption Authorities (IAACA).
	ROMA	UNPD - Corso "Advanced Training on Prevention of Corruption - Techniques and Methodologies" organizzato dal S.A.eT. in collaborazione con il Centro Regionale di Bratislava, in materia di prevenzione della corruzione.
	ROMA	Firma del Protocollo d'intesa con la Regione Molise in materia di innovazione amministrativa, con parte dedicata alle azioni comuni per prevenire la corruzione
	RABAT	Incontro del Capo Dipartimento della Funzione Pubblica - Autorità Nazionale Anticorruzione - con il Comitato di pilotaggio previsto dal protocollo d'intesa sottoscritto a marzo tra Italia e Marocco
DICEMBRE	ROMA	Firma dei Protocolli d'intesa con le Regioni Calabria, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Basilicata e Sardegna in materia di innovazione amministrativa, con parte dedicata alle azioni comuni per prevenire la corruzione
	VIENNA	Partecipazione al Working group on prevention - UNCAC
	ROMA	Firma del Protocollo d'intesa tra il Capo Dipartimento della Funzione Pubblica, il Capo Dipartimento per la digitalizzazione della PA e l'innovazione tecnologica e l'Assessore al territorio e all'ambiente della Regione Siciliana
	ROMA	Presentato a Palazzo Vidoni, il progetto per proteggere, il mercato verde dalla corruzione e dalla frode. Transparency Italia, con la collaborazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione - S.A.eT, nell'ambito delle manifestazioni presentate a livello mondiale ha prevalso, con il suo progetto triennale del valore di \$ 600.000 nel settore della "Green Economy.
	PARIGI	Partecipazione al Working Group on Bribery in International Business Transaction dell' OCSE

Allegato 2

OGGETTO: Totale delitti contro la P.A., consumati in Italia, per Regione.
Anno 2009 . - Fonte SDI

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
ABRUZZO	314	PECULATO	5
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	2
	317	CONCUSSIONE	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	4
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	45
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	2
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	2
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	28	

BASILICATA	314	PECULATO	3
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	6
	317	CONCUSSIONE	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	36
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	4
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	3
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	17	

CALABRIA	314	PECULATO	14
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	7
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	6
	317	CONCUSSIONE	5
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	3
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	2
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	5
	323	ABUSO D'UFFICIO	121
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	6
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	8
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	6
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	95	

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
CAMPANIA	314	PECULATO	64
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	3
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	15
	317	CONCUSSIONE	19
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	28
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	9
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	24
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	76
	323	ABUSO D'UFFICIO	189
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	13
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	9
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	3
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	121	

EMILIA R.	314	PECULATO	5
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	16
	317	CONCUSSIONE	8
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	7
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	13
	323	ABUSO D'UFFICIO	32
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	5
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	4
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	20

FRIULI V. G.	314	PECULATO	5
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	7
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	6
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	3
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	14

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
LAZIO	314	PECULATO	27
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	23
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	14
	317	CONCUSSIONE	17
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	12
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	21
	323	ABUSO D'UFFICIO	91
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	3
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	5
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	46	

LIGURIA	314	PECULATO	10
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	3
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	10
	317	CONCUSSIONE	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	3
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	15
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	11

LOMBARDIA	314	PECULATO	43
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	4
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	8
	317	CONCUSSIONE	12
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	15
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	24
	323	ABUSO D'UFFICIO	79
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	6
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	9
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	26

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
MARCHE	314	PECULATO	8
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	2
	317	CONCUSSIONE	2
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	3
	323	ABUSO D'UFFICIO	19
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	6
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	29	

MOLISE	314	PECULATO	4
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	317	CONCUSSIONE	4
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	17
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	3	

PIEMONTE	314	PECULATO	18
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	5
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	23
	317	CONCUSSIONE	10
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	3
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	8
	323	ABUSO D'UFFICIO	39
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	3
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	5
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	20	

PUGLIA	314	PECULATO	32
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	2
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	9
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	48
	317	CONCUSSIONE	13
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	3

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
PUGLIA	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	15
	323	ABUSO D'UFFICIO	95
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	11
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	6
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	12
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	107

SARDEGNA	314	PECULATO	8
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	1
	317	CONCUSSIONE	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	37
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	2
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	3
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	12

SICILIA	314	PECULATO	33
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	17
	317	CONCUSSIONE	24
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	15
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	7
	323	ABUSO D'UFFICIO	161
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	9
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	12
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	18
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	123

TOSCANA	314	PECULATO	29
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	10
	317	CONCUSSIONE	9
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	9
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	17

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
TOSCANA	323	ABUSO D'UFFICIO	43
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	3
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	23

TRENTINO ALTO ADIGE	314	PECULATO	3
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	24
	317	CONCUSSIONE	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	10
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	4

UMBRIA	314	PECULATO	6
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	15
	317	CONCUSSIONE	1
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	3
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	17
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	6

VALLE D'AOSTA	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	1

VENETO	314	PECULATO	13
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	8
	317	CONCUSSIONE	7
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	11
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	8
	323	ABUSO D'UFFICIO	47
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	4
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	3
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	41

Allegato 3

OGGETTO: Totale delitti contro la P.A., consumati in Italia, per Regione.
Anno 2010 . – Fonte SDI

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
ABRUZZO	314	PECULATO	8
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	17
	317	CONCUSSIONE	3
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	53
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	4
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	6
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	88	
BASILICATA	314	PECULATO	3
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	1
	317	CONCUSSIONE	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	24
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	16	
CALABRIA	314	PECULATO	18
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	3
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	20
	317	CONCUSSIONE	7
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	4
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	110
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	5
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	10
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	81	

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
CAMPANIA	314	PECULATO	90
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	3
	317	CONCUSSIONE	20
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	8
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	13
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	3
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	5
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	67
	322 BIS	PECULATO, CONCUSSIONE, CORRUZIONE E ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE DI MEMBRI DEGLI ORGANI DELLE COMUNITA' EUROPEE E DI FUNZIONARI DELLE COMUNITA' EUROPEE E DI STADI ESTERI	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	181
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	12
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	9
356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	6	
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	84	
EMILIA R.	314	PECULATO	11
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	6
	317	CONCUSSIONE	4
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	1
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	5
	323	ABUSO D'UFFICIO	33
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	14	
FRIULI V.G.	314	PECULATO	4
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	9
	317	CONCUSSIONE	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	9
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	18	

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
LAZIO	314	PECULATO	21
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	34
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	15
	317	CONCUSSIONE	14
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	11
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	25
	322 BIS	PECULATO, CONCUSSIONE, CORRUZIONE E ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE DI MEMBRI DEGLI ORGANI DELLE COMUNITA' EUROPEE E DI FUNZIONARI DELLE COMUNITA' EUROPEE E DI STADI ESTERI	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	103
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	5
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	6
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	76
LIGURIA	314	PECULATO	9
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	2
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	11
	317	CONCUSSIONE	6
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	5
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	7
	323	ABUSO D'UFFICIO	25
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	1
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	9
LOMBARDIA	314	PECULATO	28
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	2
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	40
	317	CONCUSSIONE	24
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	8
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	34
	323	ABUSO D'UFFICIO	68
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	3
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	3
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	31

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
MARCHE	314	PECULATO	4
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	3
	317	CONCUSSIONE	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	22
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	5
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	18
MOLISE	314	PECULATO	3
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	317	CONCUSSIONE	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	14
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	2
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	3
PIEMONTE	314	PECULATO	8
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	3
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	20
	317	CONCUSSIONE	9
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	14
	323	ABUSO D'UFFICIO	29
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	3
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	5
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	12
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	26	
PUGLIA	314	PECULATO	38
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	2
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	3
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	40
	317	CONCUSSIONE	5
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	12
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	11
	323	ABUSO D'UFFICIO	94
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	14
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	14
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	69

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
SARDEGNA	314	PECULATO	7
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	4
	317	CONCUSSIONE	5
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	3
	323	ABUSO D'UFFICIO	19
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	5
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	4
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	14	

SICILIA	314	PECULATO	40
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	5
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	20
	317	CONCUSSIONE	14
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	158
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	3
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	14
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	6
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	168	

TOSCANA	314	PECULATO	22
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	1
	317	CONCUSSIONE	6
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	4
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	19
	323	ABUSO D'UFFICIO	29
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	3
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	20

TRENTINO ALTO ADIGE	314	PECULATO	3
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	6
	317	CONCUSSIONE	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	7
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	2
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	7	

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI
UMBRIA	314	PECULATO	2
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	2
	317	CONCUSSIONE	1
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	2
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	6
	323	ABUSO D'UFFICIO	13
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	3
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	4
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	5
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	3	
VALLE D'AOSTA	314	PECULATO	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	2
VENETO	314	PECULATO	17
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	2
	317	CONCUSSIONE	2
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	7
	323	ABUSO D'UFFICIO	29
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	4
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	35

Allegato 4

OGGETTO : Totale persone denunciate per reati contro la P.A. consumati in Italia,
per Regione, per genere
Anno 2009 . - Fonte SDI

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
ABRUZZO	314	PECULATO	24	9	33
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1	0	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	0	3	3
	317	CONCUSSIONE	20	0	20
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	24	1	25
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1	0	1
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	10	0	10
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1	1	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	99	18	117
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	22	7	29
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	1	0	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	22	5	27
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	151	67	218	
BASILICATA	314	PECULATO	22	1	23
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	4	0	4
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	5	0	5
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	4	4	8
	317	CONCUSSIONE	7	0	7
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	2	0	2
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	2	0	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1	0	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	148	19	167
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	19	3	22
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1	0	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	36	10	46
CALABRIA	314	PECULATO	33	1	34
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1	0	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	14	1	15
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	19	8	27
	317	CONCUSSIONE	8	1	9
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	32	9	41
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	6	1	7
	323	ABUSO D'UFFICIO	222	40	262
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	30	9	39
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	16	3	19
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	20	2	22
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	476	192	668

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
CAMPANIA	314	PECULATO	119	13	132
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	6	3	9
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	30	100	130
	317	CONCUSSIONE	45	3	48
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	6	0	6
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	74	3	77
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	2	0	2
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	9	10	11
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	39	4	43
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	78	2	80
	323	ABUSO D'UFFICIO	524	79	603
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	176	14	190
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	2	0	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	1	1	2
356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	19	2	21	
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	485	950	1435	
EMILIA R.	314	PECULATO	7	3	10
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1	0	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	2	0	2
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	10	7	17
	317	CONCUSSIONE	19	3	22
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	42	6	48
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	2	0	2
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	28	1	29
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	17	0	17
	323	ABUSO D'UFFICIO	40	13	53
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	4	1	5
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1	0	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	0	1	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	2	0	2
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	64	33	97	
FRIULI V. G.	314	PECULATO	4	4	8
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	3	4	7
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	12	5	17
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	6	0	6
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	2	0	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4	0	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	15	2	17
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	7	1	8
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	2	0	2
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	31	8	39	

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
LAZIO	314	PECULATO	39	5	44
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	9	16	25
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	8	0	8
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	21	22	43
	317	CONCUSSIONE	25	1	26
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	2	0	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	43	4	47
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1	0	1
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	65	4	69
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	17	5	22
	323	ABUSO D'UFFICIO	278	43	321
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	2	1	3
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	4	0	4
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	0	1	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	3	1	4
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	185	74	259	
LIGURIA	314	PECULATO	21	3	24
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	3	3	6
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	15	20	35
	317	CONCUSSIONE	3	0	3
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	3	0	3
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	24	0	24
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1	0	1
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	4	0	4
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	11	0	11
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4	1	5
	323	ABUSO D'UFFICIO	60	14	74
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	43	2	45
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	63	19	82
LOMBARDIA	314	PECULATO	127	27	154
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	3	1	4
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	22	19	41
	317	CONCUSSIONE	25	1	26
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	333	99	432
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	98	23	121
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	2	3	5
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	6	2	8
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	55	15	70

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
LOMBARDIA	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	22	5	27
	322 BIS	PECULATO CONCUSSIONE CORRUZIONE E ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1	0	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	350	46	396
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	281	36	317
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3	0	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	17	1	18
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	73	24	97
MARCHE	314	PECULATO	13	4	17
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	0	1	1
	317	CONCUSSIONE	10	2	12
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	1	0	1
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1	0	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	2	0	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	26	12	38
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	14	5	19
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	12	0	12
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	60	16	76	
MOLISE	314	PECULATO	3	1	4
	317	CONCUSSIONE	6	1	7
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1	0	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	20	3	23
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	11	2	13
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	0	1	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	17	5	22
PIEMONTE	314	PECULATO	32	5	37
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	5	2	7
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1	0	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	54	31	85
	317	CONCUSSIONE	17	3	20
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	3	0	3
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	21	7	28
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1	0	1
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	8	0	8
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	9	1	10
	323	ABUSO D'UFFICIO	82	20	102
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	12	3	15
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	2	0	2
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	11	0	11
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	39	10	49	

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
PUGLIA	314	PECULATO	45	4	49
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	2	0	2
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	13	7	20
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	89	43	132
	317	CONCUSSIONE	49	5	54
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	4	0	4
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	33	3	36
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	22	1	23
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	22	3	25
	323	ABUSO D'UFFICIO	180	27	207
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	49	2	51
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1	0	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	1	0	1
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	10	4	14
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	553	410	963	
SARDEGNA	314	PECULATO	15	3	18
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1	0	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	4	0	4
	317	CONCUSSIONE	3	1	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	80	27	107
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	4	3	7
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	2	0	2
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	10	4	14
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	63	21	84	
SICILIA	314	PECULATO	55	6	61
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	0	1	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	2	2	4
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	82	15	97
	317	CONCUSSIONE	34	1	35
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	12	1	13
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	313	107	420
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	2	2	4
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	296	104	400
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	5	1	6
	323	ABUSO D'UFFICIO	334	48	382
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	24	7	31
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	9	2	11
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	30	3	33
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	408	171	579	

EGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
TOSCANA	314	PECULATO	43	20	63
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1	0	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	6	5	11
	317	CONCUSSIONE	12	0	12
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	0	1	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	62	6	68
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	2	0	2
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	5	1	6
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	35	5	40
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	13	5	18
	323	ABUSO D'UFFICIO	81	30	111
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	11	0	11
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	2	0	2
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	5	1	6
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	30	8	38	
TRENTINO ALTO ADIGE	314	PECULATO	3	0	3
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	18	18	36
	317	CONCUSSIONE	1	0	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	2	0	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	16	0	16
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	14	0	14
UMBRIA	314	PECULATO	7	8	15
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	2	0	2
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	10	6	16
	317	CONCUSSIONE	1	0	1
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	11	2	13
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	21	6	27
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	5	2	7
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	25	6	31
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4	0	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	96	37	133
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	2	0	2
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	4	1	5
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	9	2	11
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	8	7	15	
VALLE D'AOSTA	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	1	0	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	38	14	52

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
VENETO	314	PECULATO	63	26	89
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1	0	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	6	5	11
	317	CONCUSSIONE	11	0	11
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1	0	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	18	0	18
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	8	0	8
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	10	0	10
	323	ABUSO D'UFFICIO	54	12	66
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	15	1	16
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	10	2	12
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	5	1	6
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	64	30	94

Allegato 5

OGGETTO : Totale persone denunciate per reati contro la P.A. consumati in Italia,
per Regione, per genere
Anno 2010 . – Fonte SDI

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
ABRUZZO	314	PECULATO	18	3	21
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	27	8	35
	317	CONCUSSIONE	2	0	2
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1	0	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	20	2	22
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	15	1	16
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	2	0	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	169	24	193
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	15	3	18
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	4	0	4
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	32	9	41
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	134	60	194
BASILICATA	314	PECULATO	5	1	6
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1	0	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	2	0	2
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	0	1	1
	317	CONCUSSIONE	1	1	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	51	7	58
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	1	0	1
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	51	49	100
CALABRIA	314	PECULATO	24	8	32
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	19	0	19
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	24	11	35
	317	CONCUSSIONE	29	2	31
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	70	32	102
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	31	0	31
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	7	0	7
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	5	0	5
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	41	3	44
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	6	0	6
	323	ABUSO D'UFFICIO	394	55	449
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	84	6	90
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	42	4	46
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	17	2	19
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	34	5	39
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	335	87	422

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
CAMPANIA	314	PECULATO	180	19	199
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1	0	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1	0	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	10	5	15
	317	CONCUSSIONE	66	0	66
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	36	0	36
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	117	28	145
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1	0	1
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	29	0	29
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	77	26	103
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	74	6	80
	322 BIS	PECULATO CONCUSSIONE CORRUZIONE E ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	2	0	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	453	72	525
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	64	5	69
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1	0	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	17	1	18
356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	2	0	2	
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	420	486	906	
EMILIA R.	314	PECULATO	13	7	20
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1	1	2
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	33	19	52
	317	CONCUSSIONE	14	4	18
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	35	4	39
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1	0	1
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	27	1	28
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4	2	6
	323	ABUSO D'UFFICIO	74	29	103
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	8	2	10
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	4	0	4
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	69	28	97	
FRIULI V. G.	314	PECULATO	8	3	11
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	3	0	3
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	11	11	22
	317	CONCUSSIONE	2	0	2
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	4	0	4
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	4	0	4
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4	0	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	29	5	34
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	3	0	3
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	58	30	88	

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
LAZIO	314	PECULATO	39	5	44
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	7	25	32
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	16	18	34
	317	CONCUSSIONE	31	1	32
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	3	1	4
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	49	5	54
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	3	1	4
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	22	6	28
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	21	7	28
	322 BIS	PECULATO CONCUSSIONE CORRUZIONE E ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1	2	3
	323	ABUSO D'UFFICIO	242	45	287
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	45	5	50
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3	0	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	19	3	22
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	96	45	141	
LIGURIA	314	PECULATO	16	3	19
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	0	2	2
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	6	2	8
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	12	6	18
	317	CONCUSSIONE	14	2	16
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	16	1	17
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	9	0	9
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	8	0	8
	323	ABUSO D'UFFICIO	58	16	74
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	9	0	9
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1	0	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	6	1	7
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	6	0	6
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	54	21	75
LOMBARDIA	314	PECULATO	32	8	40
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	2	1	3
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	4	1	5
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	99	110	209
	317	CONCUSSIONE	35	2	37
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	6	0	6
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	58	2	50
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	39	3	42
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	28	8	36
	323	ABUSO D'UFFICIO	84	12	96
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	9	0	9
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	3	2	5
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	45	16	61

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
MARCHE	314	PECULATO	8	3	11
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	3	0	3
	317	CONCUSSIONE	11	0	11
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	7	0	7
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	8	0	8
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	9	0	9
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	2	0	2
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	2	0	2
	323	ABUSO D'UFFICIO	53	15	68
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	19	2	21
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	76	78	154	
MOLISE	314	PECULATO	5	1	6
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	0	1	1
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	3	2	5
	317	CONCUSSIONE	1	0	1
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1	0	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	31	3	34
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	6	1	7
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	17	1	18
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	8	1	9
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	30	7	37	
PIEMONTE	314	PECULATO	13	4	17
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1	1	2
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	161	191	351
	317	CONCUSSIONE	18	3	21
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	6	0	6
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	3	0	3
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	12	0	12
	323	ABUSO D'UFFICIO	64	20	84
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	7	0	7
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	2	0	2
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	15	5	20
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	205	136	341	
PUGLIA	314	PECULATO	72	21	93
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1	2	3
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	3	2	5
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	88	37	125
	317	CONCUSSIONE	27	0	27
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	19	3	22
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	69	4	73
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	50	2	52
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	2	1	3

EGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
PUGLIA	321	PENE PER IL CORRUTTORE	85	3	88
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	15	0	15
	323	ABUSO D'UFFICIO	214	34	248
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	82	4	86
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	1	0	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	6	1	7
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	31	7	38
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	631	474	1105
SARDEGNA	314	PECULATO	38	8	46
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	6	3	9
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	13	7	20
	317	CONCUSSIONE	9	1	10
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	17	2	19
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1	0	1
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	12	0	12
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4	0	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	59	24	83
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	17	5	22
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	7	1	8
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	6	3	9
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	52	26	78	
SICILIA	314	PECULATO	99	14	113
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	15	6	21
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	44	23	67
	317	CONCUSSIONE	40	0	40
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	6	0	6
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	46	6	52
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	2	1	3
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	45	6	51
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	4	0	4
	323	ABUSO D'UFFICIO	395	74	469
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	17	7	24
	354	ASTENSIONE DAGLI INCANTI	8	0	8
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	9	1	10
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	46	1	47
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	949	428	1377

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
TOSCANA	314	PECULATO	39	9	48
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	0	1	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	6	0	6
	317	CONCUSSIONE	12	0	12
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	2	0	2
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	67	8	75
	319 TER	CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	1	0	1
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	15	1	16
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	18	3	21
	323	ABUSO D'UFFICIO	29	102	131
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	14	0	14
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	4	0	4
640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	244	137	381	

TRENTINO ALTO ADIGE	314	PECULATO	3	0	3
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	1	0	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	17	16	33
	317	CONCUSSIONE	1	0	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	7	1	8
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	12	1	13
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	1	0	1
	323	ABUSO D'UFFICIO	12	3	15
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	2	2	4
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	22	16	38

UMBRIA	314	PECULATO	4	3	7
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	1	3	4
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	9	0	9
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	13	1	14
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	10	0	10
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	9	0	9
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	5	2	7
	323	ABUSO D'UFFICIO	26	2	28
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	24	1	25
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	3	0	3
	356	FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE	12	0	12
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	15	6	21

VALLE D'AOSTA	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	4	0	4
---------------	---------	---	---	---	---

REGIONE	ARTICOLO	DESCRIZIONE REATO	NR REATI COMMESSI		
			M	F	Tot.
VENETO	314	PECULATO	47	4	51
	316	PECULATO MEDIANTE PROFITTO DELL'ERRORE ALTRUI	3	0	3
	316 BIS	MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	1	0	1
	316 TER	INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI A DANNO DELLO STATO	99	24	123
	317	CONCUSSIONE	9	0	9
	318	CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	1	0	1
	319	CORRUZIONE PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	11	0	11
	320	CORRUZIONE DI UNA PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	1	0	1
	321	PENE PER IL CORRUTTORE	68	13	81
	322	ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	7	0	7
	323	ABUSO D'UFFICIO	31	11	42
	353	TURBATA LIBERTA' DEGLI INCANTI	1	0	1
	355	INADEMPIMENTO DI CONTRATTI DI PUBBLICHE FORNITURE	4	0	4
	640 BIS	TRUFFA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	54	82	124

Allegato 6

OGGETTO: Dati info operativi raccolti dall'Ufficio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, ripartiti per area geografica, e settore di specifico interesse operativo.

Denunce, esposti e segnalazioni pervenute.
Periodo 1 ottobre 2009 - 31 dicembre 2010

Regione	AGRICOLTURA	APPALTI	ASSENTEISMO	CONCORSI/ASSUNZIONI/CONSULENZE	DISPERSIONE DENARO PUBBLICO	EDILIZIA	FINANZIAMENTI E FRODI NAZIONALI E U.E.	GIUSTIZIA	P.A.	RIFIUTI	SANITA'	SCUOLA	SCUOLA/CONCORSI	SERVIZI PUBBLICI	SICUREZZA	TRIBUTI,ERARIO	UNIVERSITA'	UNIVERSITA'/CONCORSI	ALTRO	TOTALE
Abruzzo				1	2									1		1			1	6
Basilicata	1	1		2															1	5
Calabria		1	1	2		2	1		1	1		2		1				1	2	15
Campania				10		1					1		1	3			1	1	2	20
Emilia R.		1							1					1						3
Estero				1										1					1	3
Friuli V. G			1																1	2
Lazio		3	3	8	2	4		1			1				4				5	31
Lombardia		1		4	2	1		1	1		1								3	14
Marche		2		1									1			1				5
Nazionale	1			3							1	1								6
NON DISP			1																3	4
Piemonte				1				1									1			3
Puglia		2		6	1		1		2			2		1					4	19
Sardegna														1					2	3
Sicilia		2		3					1		1	1	1	2	1				1	13
Toscana				3											1		1			5
Umbria		1			1															2
Veneto														1			1		4	6
Totale	2	14	6	45	8	8	2	3	6	1	5	6	3	12	6	2	4	2	30	165

OGGETTO: Dati info operativi raccolti dall'Ufficio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, ripartiti per area geografica, e settore di specifico interesse operativo.

Denunce, esposti e segnalazioni pervenute.
 Periodo 1 ottobre 2008 – 31 dicembre 2009

Regione	AMBIENTE	APPALTI	ASSENTEISMO	CONCORSI/ASSUNZIONI/CONSULENZE	DISPERSIONE DENARO PUBBLICO	EDILIZIA	FINANZIAMENTI E PRODOTTI NAZIONALI E U.E.	GIUSTIZIA	P.A.	SANITA'	SCUOLA	SCUOLA/CONCORSI	SERVIZI PUBBLICI	SICUREZZA	TRIBUTI, ERARIO	UNIVERSITA'	UNIVERSITA'/CONCORSI	ALTRO	TOTALE
Abruzzo		1							3			1						1	6
Basilicata		1							1									1	3
Calabria		1		2						2			2			1			8
Campania		2	1	4	1	1			1		1		1			1		2	15
Emilia R.	1	1	1	1				1	2					1				2	10
Estero													1					2	3
Lazio		4		3	2	1			1	1			1			1		6	20
Liguria				1		1				1								1	4
Lombardia				2	2					1			1	1				1	8
Marche													1					1	2
Nazionale		1		1	1		1		2	1	1							5	13
NON DISP			1	3					1									1	6
Piemonte				1					1	1			1						4
Puglia				4	1			2	2		1		1		2		1	2	16
Sicilia				2	1	1				2		1	2	1	1			4	15
Toscana		1		2				1	1	1			2			1		1	10
Umbria						1													1
Veneto		1		1														3	5
Totale	1	13	3	27	8	5	1	4	15	10	3	2	13	3	3	4	1	33	149

Allegato 7

OGGETTO: Dati info operativi raccolti dall'Ufficio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, ripartiti per area geografica, e settore di specifico interesse operativo.

Articoli tratti dalla stampa quotidiana.
Periodo 1 ottobre 2009 - 31 dicembre 2010

Regione	AGRICOLTURA	AMBIENTE	APPALTI	APPALTI/AMBIENTE	APPALTI/INFRASTRUTTURE	APPALTI/RIFIUTI	APPALTI/SANITA'	ASSENTEISMO	CONCORSI/ASSUNZIONI/CONSULENZE	DISPERSIONE DENARO PUBBLICO	EDILIZIA	FALSI INVALIDI	FINANZIAMENTI FRODI NAZIONALI E U.E.	GIUSTIZIA	P.A.	RIFIUTI	SANITA	SCUOLA	SCUOLA/CONCORSI	SERVIZI PUBBLICI	SICUREZZA	TRIBUTI/ERARIO	UNIVERSITA'	UNIVERSITA' /CONCORSI	ALTRO	Totale	
Abruzzo			27			25	37	2					3	1		22	16				2					134	
Basilicata	1		1				1	2		2	1		4												3	15	
Calabria	6	1		2	2		4	2		2			22	6			9			3	25		14		5	83	
Campania	1	1	60	1		1	18	23	8	29	18	24	58	2			16	1		6	1	3	5	4	20	288	
Emilia R.		5	52	1			13	9	15	171	8	14	12	2		6	67			5	37	4		17	13	432	
Estero			5							1	2		1							1		1				10	21
Friuli V.G.		3	14					2			4					1				2		2			4	32	
Lazio		1	70		3		7	99	78	12	52		4	29		11	31			53	29				29	479	
Liguria		3	63	4		4	1	31	3	9	21	2	30	23		1	11			2	34	6			7	232	
Lombardia		9	209	1	1	1	7	11	20	17	273	3	30	31		8	60	2		8	22	28	1		34	742	
Marche			6		1		1	3	1		1			2			2			2	3	1			1	22	
Molise			1					1								9										11	
NAZIONALE		4	912	2					5	1	2		66	1	37	1	41					3			7	1044	
Piemonte	2		7			2	14	5	6	3	13		9	4		5	13			3	21				21	124	
Puglia			40				132	12	12	11		4	17	28			12				23	5	10	10	9	277	
Sardegna		4	2							1	5		3												1	16	
Sicilia	2	3	15		3		6	19	1	6	2	3	21	1		5	6	13	1	12	1	15	12	5	5	125	
Toscana			23				5	2	12	12	33	1	10	8			40				4	2			4	136	
Trentino			7		11			2													1				2	23	
Umbria			4					2		5	1			1							1				2	15	
Valle d'Aosta								2													1					3	
Veneto			14				2	12		4	9	6	20			4	4			3	14	20			10	122	
Totale	12	34	1532	11	21	33	243	244	151	286	445	57	310	139	37	73	328	16	1	100	219	90	42	36	187	4647	

OGGETTO: Dati info operativi raccolti dall'Ufficio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, ripartiti per area geografica, e settore di specifico interesse operativo.

Articoli tratti dalla stampa quotidiana.
Periodo 1 ottobre 2008 – 31 dicembre 2009

Regione	AGRICOLTURA	AMBIENTE	APPALTI	APPALTI,AMBIENTE	APPALTI,INFRASTRUTTURE	APPALTI,RIFIUTI	APPALTI,SANITA'	ASSENTEISMO	CONCORSI/ASSUNZIONI/CONSULENZE	DISPERSIONE DENARO PUBBLICO	EDILIZIA	FALSI INVALIDI	FINANZIAMENTI E FRODI NAZIONALI E U.E.	GIUSTIZIA	P.A.	RIFIUTI	SANITA	SCUOLA	SCUOLA/CONCORSI	SERVIZI PUBBLICI	SICUREZZA	TRIBUTI,ERARIO	UNIVERSITA'	UNIVERSITA' /CONCORSI	ALTRO	Totale
Abruzzo			14				19		1				1	1		3				4	2				1	46
Basilicata				2			1	4																	1	8
Calabria	3	13	1	1			3	3	3	2			6				6				3		10		1	55
Campania	1	2	63	4		15	15	34	14	7	9	4	39	3	2	43	7	1	6	4	16	1	3	1	4	298
Emilia R.		13	7	2	1	1	6	3	8	1	2	1	7	5		5	88			13	4	9	2	17	2	197
Estero			8							1			1	1	2		1				1				16	31
Friuli V.G.		3	11		4	1					3									2						24
Lazio	1	6	49	4	2	1	43	1	14	10	26	1	2	5	9	6	29	3		2	156	21	8	1	5	264
Liguria	1	4	16	9		5	4	9	4	1	9		22	17	2	1	18	1		5	16	15			7	166
Lombardia	1	10	121	2	3	5	3	5	34	3	6	5	13	39	3	30	32			26	8	12			10	371
Marche			17				1										2			3	1				2	26
Molise														1		1										2
NAZIONALE		1	5		1				14	7	1	6	13	2	87		7	1		1	2	3	2	1	12	166
Piemonte			1				1		7	2			18	1			5			2	11	6				54
Puglia	4		11				88	9	17	3			3	2		9	11			19	6	7	11	1	1	201
Sardegna		1	1						1				3													6
Sicilia	1		35		7		10	9	12	3			5	1	15	7	4	13		3	4	11	13	5	7	165
Toscana		6	7		2		9		2	25			2	1			3			5					7	69
Trentino			12		12					1	1			1									1			28
Umbria			3				3	8		3				2												19
Valle d'Aosta			1																							1
Veneto		2	8					11		2			4		4	4				1	4	3				43
Totale	12	61	391	24	32	28	197	105	129	48	82	17	139	78	124	105	221	19	6	62	113	89	46	36	76	2240

Allegato 8

OGGETTO: Dati info operativi raccolti dall'Ufficio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Lanci delle agenzie di informazione relativi ad illeciti contro la P.A.

Raccolta "GLOBALE"
Periodo 2007-2010

ANNO 2007																
MESE	corruzione	concussione	tangenti	mazzette	corruzione AND tangenti	corruzione AND mazzette	corruzione AND appalti	corruzione AND sanità	corruzione AND ambiente	corruzione AND lavori pubblici	corruzione AND criminalità organizzata	corruzione AND ospedali	corruzione AND rifiuti	corruzione AND università	corruzione AND finanziamenti	corruzione AND 488 OR fondi europei
1	853	96	160	47	298	76	187	60	88	13	10	25	17	29	53	5
2	771	96	217	50												
3	1123	173	297	94												
4	952	43	201	116	242	40	141	42	172	30	17	24	140	57	68	14
5	973	143	219	22												
6	848	76	191	43												
7	944	155	191	43	209	36	75	23	109	12	14	11	46	131	58	6
8	521	44	115	27												
9	1128	80	183	33												
10	1330	71	227	43	226	33	111	61	150	37	38	30	43	85	79	11
11	1134	122	241	39												
12	1453	166	166	29												
Tot	12030	1265	2408	586	975	185	514	186	519	92	79	90	246	302	258	36

ANNO 2008																
MESE	corruzione	Concussione	tangenti	mazzette	corruzione AND tangenti	corruzione AND mazzette	corruzione AND appalti	corruzione AND sanità	corruzione AND ambiente	corruzione AND lavori pubblici	corruzione AND criminalità organizzata	corruzione AND ospedali	corruzione AND rifiuti	corruzione AND università	corruzione AND finanziamenti	corruzione AND 488 OR fondi europei
1	1097	569	214	62	273	56	165	104	82	47	26	12	218	59	120	11
2	1357	291	314	49												
3	784	126	150	61												
4	591	99	226	21	210	74	247	55	155	26	64	34	184	53	60	21
5	920	431	278	101												
6	1646	380	166	81												
7	1524	254	806	145	217	53	114	137	71	20	36	15	40	55	61	29
8	549	48	212	30												
9	983	124	335	35												
10	1154	132	297	62	329	64	295	56	98	71	49	40	95	52	108	17
11	878	208	187	83												
12	1801	317	869	120												
Tot.	12130	2979	4054	850	1029	247	821	352	406	164	175	101	537	219	349	78

ANNO 2009																
MESE	corruzione	concussione	tangenti	mazzette	corruzione AND tangenti	corruzione AND mazzette	corruzione AND appalti	corruzione AND sanità	Corruzione AND ambiente	corruzione AND lavori pubblici	corruzione AND criminalità organizzata	corruzione AND ospedali	corruzione AND rifiuti	corruzione AND università	corruzione AND finanziamenti	corruzione AND 488 OR fondi europei
1	1384	237	302	71	328	70	288	82	99	58	48	32	141	67	86	5
2	1375	177	408	83												
3	924	209	226	33												
4	831	138	207	56	199	38	185	82	99	22	23	46	62	63	77	6
5	1195	198	162	37												
6	1091	126	292	89												
7	1216	197	295	79	227	31	259	133	109	37	44	28	71	30	80	27
8	669	81	206	27												
9	832	91	158	49												
10	1812	329	359	226	369	98	261	87	90	18	29	33	22	39	97	27
11	1448	270	324	94												
12	1134	246	238	73												
Tot.	13911	2299	3177	917	1123	237	993	384	397	135	144	139	296	199	340	65

ANNO 2010																
MESE	corruzione	concussione	tangenti	mazzette	corruzione AND tangenti	corruzione AND mazzette	corruzione AND appalti	corruzione AND sanità	corruzione AND ambiente	corruzione AND lavori pubblici	corruzione AND criminalità organizzata	corruzione AND ospedali	corruzione AND rifiuti	corruzione AND università	corruzione AND finanziamenti	corruzione AND 488 OR fondi europei
1	1049	251	233	61	593	158	1552	160	186	310	81	67	167	74	86	14
2	5711	579	840	172												
3	2483	720	611	136												
4	1287	205	275	72	393	65	1268	57	257	223	78	35	89	47	87	3
5	2941	181	327	68												
6	1754	167	106	77												
7	2034	175	488	171	337	88	567	84	225	93	32	22	156	31	57	4
8	969	56	348	60												
9	1363	179	261	77												
10	1529	85	235	62	288	102	102	46	139	76	44	19	107	76	50	12
11	1079	102	215	49												
12	1492	73	213	103												
Tot	23691	2773	4152	1108	1611	413	3489	347	807	702	235	143	519	228	280	33

OGGETTO: Dati info operativi raccolti dall'Ufficio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Lanci delle agenzie di informazione relativi ad illeciti contro la P.A.

Raccolta "CRONACA INTERNA"
Periodo 2007-2010

ANNO 2007																
MESE	corruzione	concussione	tangenti	mazzette	corruzione AND tangenti	corruzione AND mazzette	corruzione AND appalti	corruzione AND sanità	corruzione AND ambiente	corruzione AND lavori pubblici	corruzione AND criminalità organizzata	corruzione AND ospedali	corruzione AND rifiuti	corruzione AND università	corruzione AND finanziamenti	corruzione AND 488 OR fondi europei
1	168	46	46	15	101	23	59	5	22	8	2	3	6	1	11	0
2	178	46	84	15												
3	265	80	100	25												
4	196	19	61	6	83	10	50	2	48	4	0	5	37	1	14	2
5	198	61	79	15												
6	183	32	57	12												
7	135	49	59	7	46	5	24	1	10	3	0	0	13	7	7	0
8	54	13	27	9												
9	178	43	41	6												
10	212	36	67	9	71	8	35	10	19	5	2	10	14	4	36	3
11	197	55	126	17												
12	174	72	55	10												
Tot.	2138	552	802	146	301	46	168	18	99	20	4	18	70	13	68	5

ANNO 2008																
MESE	corruzione	concussione	tangenti	mazzette	corruzione AND tangenti	corruzione AND mazzette	corruzione AND appalti	corruzione AND sanità	corruzione AND ambiente	corruzione AND lavori pubblici	corruzione AND criminalità organizzata	corruzione AND ospedali	corruzione AND rifiuti	corruzione AND università	corruzione AND finanziamenti	corruzione AND 488 OR fondi europei
1	203	129	86	4	85	14	69	11	16	16	1	9	23	1	23	0
2	281	127	105	16												
3	128	72	71	15												
4	145	48	73	5	80	22	91	4	27	29	2	18	33	6	11	1
5	269	199	140	23												
6	219	52	46	29												
7	301	93	235	15	44	7	35	13	11	11	0	5	7	3	6	1
8	54	18	60	5												
9	129	23	142	6												
10	244	35	74	16	88	14	75	4	14	14	2	11	19	2	19	0
11	181	107	57	22												
12	320	83	244	18												
Tot.	2474	986	1333	174	297	57	270	32	68	70	5	43	82	12	59	2

ANNO 2009																
MESE	corruzione	concussione	tangenti	mazzette	corruzione AND tangenti	corruzione AND mazzette	corruzione AND appalti	corruzione AND sanità	corruzione AND ambiente	corruzione AND lavori pubblici	corruzione AND criminalità organizzata	corruzione AND ospedali	corruzione AND rifiuti	corruzione AND università	corruzione AND finanziamenti	corruzione AND 488 OR fondi europei
1	215	54	85	19	107	19	89	4	24	10	3	7	31	1	7	0
2	286	69	165	20												
3	197	90	93	16												
4	154	43	62	15	69	8	84	9	16	12	2	24	18	1	14	0
5	179	89	55	7												
6	230	53	97	9												
7	213	81	114	17	79	13	75	2	8	10	2	9	12	1	18	0
8	206	38	60	3												
9	118	38	39	16												
10	340	91	80	22	126	20	72	3	13	2	1	3	27	2	18	16
11	248	67	126	16												
12	197	82	125	8												
Tot.	2583	795	110	168	381	60	320	18	61	34	8	43	88	5	57	16

ANNO 2010																
MESE	corruzione	concussione	tangenti	mazzette	corruzione AND tangenti	corruzione AND mazzette	corruzione AND appalti	corruzione AND sanità	corruzione AND ambiente	corruzione AND lavori pubblici	corruzione AND criminalità organizzata	corruzione AND ospedali	corruzione AND rifiuti	corruzione AND università	corruzione AND finanziamenti	corruzione AND 488 OR fondi europei
1	140	61	48	8	159	27	318	7	18	72	5	16	14	1	10	0
2	519	180	221	24												
3	487	122	282	34												
4	294	86	139	28	143	20	296	3	45	65	1	4	28	1	10	0
5	310	56	95	13												
6	411	80	113	36												
7	434	87	170	70	87	30	176	4	80	31	2	3	74	2	6	0
8	144	24	121	19												
9	201	80	66	22												
10	250	44	84	21	93	33	85	3	5	18	4	1	17	4	3	115
11	200	52	74	10												
12	229	49	65	32												
Tot.	3619	921	1478	317	482	110	875	17	148	186	12	24	133	8	29	115

OGGETTO: Dati info operativi raccolti dall'Ufficio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Lanci delle agenzie di informazione relativi alle tematiche di trasparenza, integrità ed efficienza nella P.A..

Raccolta "GLOBALE"
Periodo 2007-2010

ANNO 2007												
MESE	integrità	trasparenza	etica	trasparenza AND integrità	trasparenza AND p.amm.ne	integrità AND etica	etica AND p.amm.ne	integrità AND p.amm.ne	trasparenza AND etica	fiducia AND corruzione	fiducia AND trasparenza	P.A. AND crim. Organizzata
1	83	1847	931	19	493	8	107	5	194	241	563	20
2	69	1716	733									
3	79	2127	883									
4	97	1578	718									
5	97	1936	804									
6	110	2011	661									
7	96	2742	715									
8	95	1361	465	20	469	7	99	9	245	293	696	42
9	96	2174	706									
10	149	2903	962									
11	133	2219	538									
12	134	1787	721									
Tot.	1238	24401	8837	39	962	15	206	14	439	534	1259	62

ANNO 2008												
MESE	integrità	trasparenza	etica	trasparenza AND integrità	trasparenza AND p.amm.ne	integrità AND etica	etica AND p.amm.ne	integrità AND p.amm.ne	trasparenza AND etica	fiducia AND corruzione	fiducia AND trasparenza	P.A. AND crim. Organizzata
1	140	2000	1026	8	168	17	33	3	74	162	371	37
2	170	2031	890									
3	167	1623	652									
4	65	1354	406	14	500	2	15	4	56	160	355	48
5	101	1342	610									
6	84	2246	631									
7	93	2303	528	12	307	8	16	1	35	154	258	8
8	467	848	350									
9	214	2144	597									
10	124	2398	959	18	502	15	32	1	139	158	473	24
11	104	2286	880									
12	108	2076	1180									
Tot.	1837	22651	8709	52	1477	42	96	9	304	634	1457	117

ANNO 2009												
MESE	integrità	trasparenza	etica	trasparenza AND integrità	trasparenza AND p.amm.ne	integrità AND etica	etica AND p.amm.ne	integrità AND p.amm.ne	trasparenza AND etica	fiducia AND corruzione	fiducia AND trasparenza	P.A. AND crim. Organizzata
1	72	2057	753	35	463	7	60	3	94	204	577	24
2	110	2454	880									
3	131	2104	1076									
4	96	2059	777	18	438	6	51	7	73	138	416	15
5	128	2301	935									
6	99	2413	713									
7	162	2807	1368	27	453	16	51	4	185	162	399	27
8	95	1029	540									
9	90	2234	1232									
10	112	2359	916	40	709	4	68	25	132	204	360	31
11	91	2236	933									
12	69	1806	657									
Tot.	1255	25859	10780	120	2063	33	230	39	484	708	1752	97

ANNO 2010												
MESE	integrità	trasparenza	etica	trasparenza AND integrità	trasparenza AND p.amm.ne	integrità AND etica	etica AND p.amm.ne	integrità AND p.amm.ne	trasparenza AND etica	fiducia AND corruzione	fiducia AND trasparenza	P.A. AND crim. Organizzata
1	93	2149	700	40	677	2	70	24	157	513	541	46
2	156	3896	877									
3	130	3299	851									
4	67	2563	684	42	638	12	93	13	174	339	502	18
5	74	3326	1306									
6	72	3148	672									
7	114	2328	679	36	258	11	33	12	96	362	470	37
8	63	1245	551									
9	76	2289	962									
10	63	2478	959	23	380	1	49	15	98	309	313	20
11	60	2060	837									
12	95	1850	653									
Tot.	1063	30631	9731	141	1953	26	245	64	525	1523	1826	121

OGGETTO: Dati info operativi raccolti dall'Ufficio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Lanci delle agenzie di informazione relativi alle tematiche di trasparenza, integrità ed efficienza nella P.A..

Raccolta "CRONACA INTERNA"
Periodo 2007- 2010

ANNO 2007												
MESE	integrità	trasparenza	etica	trasparenza AND integrità	trasparenza AND p.amm.ne	integrità AND etica	etica AND p.amm.ne	integrità AND p.amm.ne	trasparenza AND etica	fiducia AND corruzione	fiducia AND trasparenza	P.A. AND crim. Organizzata
1	5	257	124	0	34	0	5	0	31	39	73	2
2	2	240	78									
3	2	312	133									
4	2	199	111									
5	2	208	109									
6	4	208	100									
7	3	264	91	2	45	1	15	2	27	30	65	5
8	5	121	56									
9	6	294	123									
10	8	327	128									
11	6	259	124									
12	10	251	90									
Tot.	55	2940	1267	2	79	1	20	2	58	69	138	7

ANNO 2008												
MESE	integrità	trasparenza	etica	trasparenza AND integrità	trasparenza AND p.amm.ne	integrità AND etica	etica AND p.amm.ne	integrità AND p.amm.ne	trasparenza AND etica	fiducia AND corruzione	fiducia AND trasparenza	P.A. AND crim. Organizzata
1	7	295	176	1	27	3	8	1	10	21	35	6
2	5	281	95									
3	6	192	99									
4	5	205	73									
5	4	252	137	1	39	0	2	0	8	33	48	3
6	7	245	95									
7	10	256	58									
8	10	92	48	1	36	1	3	1	9	12	17	2
9	6	249	113									
10	8	292	119	0	33	0	1	0	14	21	35	3
11	3	251	146									
12	8	237	108									
Tot.	79	2847	1267									

ANNO 2009												
MESE	integrità	trasparenza	etica	trasparenza AND integrità	trasparenza AND p.amm.ne	integrità AND etica	etica AND p.amm.ne	integrità AND p.amm.ne	trasparenza AND etica	fiducia AND corruzione	fiducia AND trasparenza	P.A. AND crim. Organizzata
1	4	195	122	0	27	0	3	0	14	24	35	3
2	9	221	130									
3	4	212	119									
4	4	299	132	0	34	0	0	0	5	18	27	1
5	9	299	139									
6	7	260	85									
7	9	287	109	0	39	0	5	0	14	11	26	1
8	2	118	54									
9	5	205	145									
10	7	251	111	2	49	0	7	1	10	12	40	3
11	6	271	95									
12	3	177	63									
Tot.	69	2795	1304	2	149	0	15	1	43	65	128	8

ANNO 2010												
MESE	integrità	trasparenza	etica	trasparenza AND integrità	trasparenza AND p.amm.ne	integrità AND etica	etica AND p.amm.ne	integrità AND p.amm.ne	trasparenza AND etica	fiducia AND corruzione	fiducia AND trasparenza	P.A. AND crim. Organizzata
1	7	238	88	1	60	0	1	0	12	29	46	3
2	10	332	89									
3	10	388	122									
4	3	387	115	0	51	0	0	0	37	41	62	1
5	1	373	145									
6	3	399	137									
7	4	301	61	1	30	0	4	0	12	21	35	1
8	5	188	71									
9	3	374	151									
10	14	333	119	2	56	0	5	1	13	16	34	2
11	7	244	87									
12	5	257	81									
Tot.	72	3814	1266	4	197	0	10	1	74	107	177	7

Allegato 9

OGGETTO: Attività giurisdizionale della Corte dei Conti.
 Importi delle citazioni in giudizio delle Procure regionali, per tipologia di evento dannoso.
 Anno 2008

TIPOLOGIA DEI DANNI RISCONTRATI NELLE CITAZIONI IN GIUDIZIO	IMPORTI DI RECUPERO DEL DANNO PRESENTI NELLE CITAZIONI	RAPPORTO PERCENTUALE TIPOLOGIA DANNO/TOTALE DELLE CITAZIONI
CONSULENZE esterne ed incarichi	€ 20.603.491,53	6,5
DANNO AL PATRIMONIO Uso indebito di mobili o immobili	€ 440.223.160,79	7,5
DANNO DA ATTIVITA' CONTRATTUALE - OO.PP.	€ 831.104.677,25	7,6
OPERE INCOMPIUTE	€ 5.988.174,49	0,6
AMBIENTE	€ 292.627,06	0,5
MANCATA RISCOSSIONE ENTRATE	€ 87.961.352,21	4,4
DERIVATI	€ 45.900,00	0,1
SOCIETA' PARTECIPATE DA ENTI LOCALI	€ 6.303.880,18	0,6
ART.30, COMMA 15 - LEX 289/2002	€ 19.888,00	0,2
EROGAZIONE CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI	€ 60.182.891,48	8,0
FRODI COMUNITARIE	€ 79.115.040,86	10,6
ESPROPRIAZIONE	€ 3.565.483,24	2,4
INCIDENTI	€ 578.637,80	5,5
PERSONALE	€ 37.003.672,89	16,2
RITARDI O MANCATI PAGAMENTI	€ 601.068,77	1,2
RISARCIMENTO DANNI A TERZI	€ 10.245.284,72	8,5
DANNO ALL'IMMAGINE	€ 394.505,17	1,7
CORRUZIONE, TANGENTI, CONCUSSIONE ED ALTRI REATI	€ 69.013.083,11	8,6
ALTRE TIPOLOGIE	€ 36.546.855,14	9,2
TOTALE	€ 1.689.789.674,69	100

Allegato 10

OGGETTO: Attività giurisdizionale della Corte dei Conti.
 Tipologia degli eventi dannosi emersi dalle motivazioni delle sentenze di I grado emesse dalle Sezioni Giurisdizionali Regionali in materia di responsabilità.
 Anni 2008 e 2009

TIPOLOGIA DANNI RISCONTRATI	NUMERO SENTENZE PER SINGOLA TIPOLOGIA		RAPPORTO PERCENTUALE TOTALE SENTENZE/SINGOLA TIPOLOGIA	
	2008	2009	2008	2009
ATTIVITA' ABLATIVE DELLA PROPRIETA'-ESPROPRIO	42	35	3,3	3,2
CONSULENZE E INCARICHI	96	62	7,5	5,7
DANNO AL PATRIMONIO - MOBILIARE ED IMMOBILIARE	189	152	14,8	14,2
EROGAZIONE CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI	52	74	4,1	6,9
DANNO ALL'IMMAGINE	57	57	4,5	5,3
ENTRATE	207	150	16,2	13,9
SOMME NON DOVUTE - RITARDI NELLA EROGAZIONE	15	32	1,1	3
GIUDIZI DI CONTO E RESPONSABILITA'	6	21	0,5	1,9
INCIDENTI	53	29	4,2	2,7
RISARCIMENTO DANNI (INFORTUNI ED ALTRO)	25	13	2	1,2
RITARDATI O MANCATI PAGAMENTI	34	13	2,7	1,2
ATTIVITA' CONTRATTUALE OO.PP.	112	111	8,8	10,3
FRODI COMUNITARIE	30	48	2,4	4,4
PERSONALE	173	155	13,6	14,4
REATI COMMESSI DA PUBBLICI DIPENDENTI (CORRUZIONE)	185	126	14,5	11,7
TOTALE GENERALE SENTENZE ESAMINATE	1275	1077	100	100
SENTENZE DI CONDANNA	561	475	44	44,1

Allegato11

OGGETTO: Attività giurisdizionale della Corte dei Conti.
Importi conseguenti a sentenze di condanna delle sezioni giurisdizionali di I grado.

Periodo "2006-2010".

ANNO	IMPORTI CONSEGUENTI A SENTENZE DI CONDANNA DI PRIMO GRADO	SENTENZE DI PRIMO GRADO EMESSE DALLE SEZIONI GIURISDIZIONALI REGIONALI	SENTENZE DI CONDANNA IN MATERIA DI RESPONSABILITA' EMESSE IN PRIMO GRADO
2006	€ 252.348.774	1055	638
2007	€ 136.999.596	982	429
2008	€ 224.550.584	1172	566
2009	€ 256.514.192	1083	477
2010	€ 221.312.508	1119	548

Allegato 12

OGGETTO: Sentenze emesse dalla Corte dei Conti, individuate nella “banca dati” utilizzando la parola chiave “corruzione”.

Periodo “2005- I semestre 2009”

Descrizione	SEZIONE APPELLO	VALLE D'AOSTA	PIEMONTE	LOMBARDIA	VENETO	LIGURIA	LAZIO	TOSCANA	CAMPANIA	SARDEGNA	PUGLIA	SICILIA	MOLISE	UMBRIA	TRENTINO A. A.	EMILIA ROMAGNA	CALABRIA	ABRUZZO	FRULI V. G.	TOTALE
Procedimenti di responsabilità trattati	105	1	15	68	3	13	25	3	6	2	25	13	2	3	2	2	1	1	2	292
Soggetti assolti	43		2	37	4	10	23		22		15	5		1		1	2		1	166
Soggetti condannati	194	1	19	135	1	21	68	5	18	7	22	14	4	6	4	14	1	1	1	536
Soggetti sottoposti al giudizio della C.d.C. a seguito di sentenza penale di condanna	194	1	20	160	5	20	68	4	35	7	29	18	4	6	4	14	1	1	2	593
Soggetti sottoposti al giudizio della C.d.C. dopo l'assoluzione nel giudizio penale	43		1	13		11	23		5		8	1		1		1	2			109
Totale convenuti	237	1	22	173	5	31	91	5	40	7	37	19	4	7	4	15	3	1	2	704
Importo	€ 13.790.136	€ 500.000	€ 1.004.642	€ 23.024.266	€ 66.111	€ 694.001	€ 16.927.506	€ 153.732	€ 5.021.731	€ 331.333	€ 6.924.311	€ 2.048.365	€ 3.707.996	€ 238.000	€ 165.932	€ 41.789	€ 2.179	€ 23.730	€ 20.000	€ 74.685.760

Periodo II semestre 2009 – I semestre 2010

Descrizione	SEZIONE APPELLO	VALLE D'AOSTA	PIEMONTE	LOMBARDIA	VENETO	LIGURIA	LAZIO	TOSCANA	CAMPANIA	SARDEGNA	PUGLIA	SICILIA	MOLISE	UMBRIA	TRENTINO A. A.	EMILIA ROMAGNA	CALABRIA	ABRUZZO	FRULI V. G.	TOTALE
Procedimenti di responsabilità trattati	12	0	1	9	2	1	6	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	34
Soggetti assolti	3	0	1	13	2	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21
Soggetti condannati	20	0	2	7	0	1	12	4	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	47
Soggetti sottoposti al giudizio della C.d.C. a seguito di sentenza penale di condanna	26	0	1	10	2	1	13	5	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	59
Soggetti sottoposti al giudizio della C.d.C. dopo l'assoluzione nel giudizio penale	0	0	2	10	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13
Totale convenuti	23	0	3	20	2	1	13	5	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	62
Importo	€ 5.819.928	€ 0	€ 60.000	€ 489.857	€ 0	€ 700.000	€ 43.370.680	€ 399.361	€ 0	€ 0	€ 0	€ 18.000	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 50.857.826

Allegato 13

OGGETTO: Analisi delle sentenze emesse dalla Magistratura contabile inerenti il delitto di corruzione.

Periodo "2005- I semestre 2009
Per "Tipologia di condotta"

Descrizione	SEZIONE APPELLO	VALLE D'AOSTA	PIEMONTE	LOMBARDIA	VENETO	LIGURIA	LAZIO	TOSCANA	CAMPANIA	SARDEGNA	PUGLIA	SICILIA	MOLISE	UMBRIA	TRENTINO A. A.	EMILIA ROMAGNA	CALABRIA	ABRUZZO	FRIULI V. G.	TOTALE
Abuso d'ufficio	5	0	0	6	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	15
Concussione	11	0	1	4	1	2	10	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	33
Corruzione	104	1	15	66	3	12	23	3	6	1	19	13	2	3	2	2	1	1	1	278
Falsità ideologica	4	0	1	1	0	1	1	0	0	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0	14
Falso ideologico e materiale	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	5
Frode in pubbliche forniture	10	0	2	10	0	0	3	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	29
Frode informatica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Peculato	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Truffa	7	0	1	2	0	3	4	0	1	1	8	2	1	0	0	1	0	0	1	32
Truffa Militare	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Turbata libertà agli incanti	0	0	0	3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Turbativa d'asta	3	0	0	2	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
Totale	145	1	21	94	4	19	43	3	9	4	41	20	3	4	2	4	1	2	2	422

Periodo II semestre 2009 – I semestre 2010

Descrizione	SEZIONE APPELLO	VALLE D'AOSTA	PIEMONTE	LOMBARDIA	VENETO	LIGURIA	LAZIO	TOSCANA	CAMPANIA	SARDEGNA	PUGLIA	BASILICATA	MARCHE	SICILIA	MOLISE	UMBRIA	TRENTINO A. A.	EMILIA ROMAGNA	CALABRIA	ABRUZZO	FRIULI V. G.	TOTALE
Abuso d'ufficio	6	0	2	6	2	1	8	6	0	1	1	0	1	3	1	0	2	0	1	4	2	47
Concussione	9	0	5	7	2	0	5	5	0	0	4	1	2	4	0	0	0	0	0	2	1	47
Corruzione	12	0	2	15	3	2	6	3	1	0	1	0	2	2	0	0	0	0	0	3	2	54
Falsità ideologica	2	0	1	1	0	0	2	1	2	2	0	0	1	2	0	0	2	0	0	3	0	19
Falso ideologico e materiale	2	0	2	5	1	2	3	0	3	0	1	1	1	1	0	0	0	3	7	1	0	33
Frode in pubbliche forniture	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	1	0	0	5
Frode informatica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Peculato	6	0	0	3	0	0	2	6	1	0	1	0	1	4	0	0	1	1	0	0	1	27
Truffa	4	1	1	3	3	1	5	1	1	2	1	1	0	3	1	1	1	1	2	1	0	34
Truffa Militare	1	0	0	1	1	0	3	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	13
Turbata libertà agli incanti	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Turbativa d'asta	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Totale	42	1	14	42	12	10	34	22	8	6	10	3	8	21	2	1	7	5	11	15	10	284

Allegato 14

OGGETTO: Analisi delle sentenze emesse dalla Magistratura contabile inerenti il delitto di corruzione

Periodo 2005 – I semestre 2009

Per “Amministrazione interessata”

Descrizione	SEZIONE APPELLO	VALLE D'AOSTA	PIEMONTE	LOMBARDIA	VENETO	LIGURIA	LAZIO	TOSCANA	CAMPANIA	SARDEGNA	PUGLIA	SICILIA	MOLISE	UMBRIA	TRENTINO A. A.	EMILIA ROMAGNA	CALABRIA	ABRUZZO	FRIULI V. G.	TOTALE
Aziende, Istituti Previdenziali, Agenzie	11	0	0	2	0	1	4	0	0	0	2	1	1	1	0	0	0	0	0	23
AUSL	6	0	4	3	0	0	0	0	0	0	2	4	0	1	0	0	1	0	0	21
Consiglio Nazionale Ricerche	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Enti Locali	22	1	7	22	0	3	7	0	4	1	4	4	0	0	1	2	0	0	0	78
Ministero degli Affari Esteri	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Ministero dell'Economia e Finanze	50	0	4	35	1	6	5	2	1	0	3	1	0	0	0	0	0	1	2	111
Ministero Infrastrutture e Trasporti	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2
Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Ministero della Difesa	12	0	0	4	0	0	5	1	0	1	14	0	0	0	0	0	0	0	0	37
Ministero dello Sviluppo Economico	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Ministero della Giustizia	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Ministero dell'Interno	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	3	0	1	1	0	0	0	0	8
Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca	2	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5
Totale	105	1	15	68	3	13	25	3	6	2	25	13	2	3	2	2	1	1	2	292

Periodo II semestre 2009 – I semestre 2010

Descrizione	SEZIONE APPELLO	VALLE D'AOSTA	PIEMONTE	LOMBARDIA	VENETO	LIGURIA	LAZIO	TOSCANA	CAMPANIA	SARDEGNA	PUGLIA	SICILIA	MOLISE	UMBRIA	TRENTINO A.A.	EMILIA ROMAGNA	CALABRIA	ABRUZZO	FRIULI V.G.	TOTALE
Aziende, Istituti Previdenziali, Agenzie	6	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
AUSL	0	0	1	4	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
Consiglio Nazionale Ricerche	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Enti Locali	0	0	0	4	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
Ministero degli Affari Esteri	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministero dell'Economia e Finanze	4	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	7
Ministero Infrastrutture e Trasporti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministero della Difesa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministero dello Sviluppo Economico	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Ministero della Giustizia	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Ministero dell'Interno	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Totale	12	0	1	9	2	1	6	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	34

Allegato 15

OGGETTO:Tipologie dei danni riscontrati nelle citazioni in materia sanitaria emesse dalle Procure regionali. Anno 2010

TIPOLOGIA DI DANNO	NUMERO CITAZIONI EMESSE IN MATERIA SANITARIA NEL 2010	RAPPORTO PERCENTUALE SINGOLO EVENTO SUL TOTALE
CONSULENZE esterne ed incarichi	7	8,0
DANNO AL PATRIMONIO uso indebito di mobili e/o immobili	5	5,7
DANNO DA ATTIVITA' CONTRATTUALE OO.PP	16	17
IPERPRESCRIZIONI	4	4,5
PERSONALE	17	18,2
RISARCIMENTI DANNI A TERZI PER ERRORI SANITARI	17	18,2
DANNO ALL'IMMAGINE	6	6,2
ALTRE TIPOLOGIE	20	21,6
TOTALE GENERALE	93	100

Allegato 16

OGGETTO: Tipologie dei danni riscontrati nelle citazioni in materia di società partecipate emesse dalle Procure regionali. Anno 2010

TIPOLOGIA DEL DANNO	NUMERO CITAZIONI EMESSE IN MATERIA DI SOCIETA' PARTECIPATE	RAPPORTO PERCENTUALE SINGOLO EVENTO SUL TOTALE
CONSULENZE esterne ed incarichi	7	17,9
DANNO AL PATRIMONIO uso indebito di mobili e/o immobili	15	35,9
DANNO DA ATTIVITA' CONTRATTUALE OO.PP	7	17,9
AMBIENTE	4	10,3
EROGAZIONE CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI	2	5,1
PERSONALE	2	5,1
DANNO ALL'IMMAGINE	1	2,6
ALTRE TIPOLOGIE	2	5,1
TOTALE	41	100

Allegato 17

OGGETTO: Tipologie dei danni riscontrati nelle citazioni in materia di danno da reato emesse dalle Procure regionali. Anno 2010

TIPOLOGIA DEL DANNO	CITAZIONI EMESSE IN MATERIA DI DANNO DA REATO	RAPPORTO PERCENTUALE REATO/TOTALE SENTENZE
CONCUSSIONE E CORRUZIONE	40	17,7
PECULATO E APPROPRIAZIONE INDEBITA	50	21,9
ABUSO D'UFFICIO	17	7,4
TRUFFA E FALSO	95	41,9
ALTRI REATI	25	11,2
TOTALE	227	100

Allegato 18

OGGETTO: Tipologie degli eventi dannosi riscontrati nelle sentenze di primo grado pubblicate in materia di responsabilità dalle Sezioni giurisdizionali regionali.
Anno 2010

TIPOLOGIA DEL DANNO	SENTENZE EMESSE	RAPPORTO PERCENTUALE SINGOLO EVENTO SUL TOTALE
CONSULENZE esterne ed incarichi	118	10,6
DANNO AL PATRIMONIO uso indebito di mobili e/o immobili	266	23,8
DANNO DA ATTIVITA' CONTRATTUALE OO.PP.	123	11
OPERE INCOMPIUTE	12	1
AMBIENTE	6	0,5
MANCATA RISCOSSIONE ENTRATE	59	5,2
ART. 30, COMMA 15, LEX 289/2002	3	0,3
EROGAZIONE CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI	143	12,8
FRODI COMUNITARIE	56	5
ESPROPRIAZIONI	15	1,3
PERSONALE	95	8,5
RITARDATO O MANCATI PAGAMENTI	10	0,9
RISARCIMENTO DANNI A TERZI	61	5,5
DANNO ALL'IMMAGINE	18	1,6
ALTRE TIPOLOGIE	135	12
TOTALE	1119	100

Allegato 19

OGGETTO: Tipologie dei danni riscontrati nelle sentenze di primo grado in materia sanitaria pubblicate dalle Sezioni giurisdizionali regionali. Anno 2010

TIPOLOGIA DEL DANNO	SENTENZE EMESSE IN MATERIA SANITARIA	RAPPORTO PERCENTUALE SINGOLO EVENTO SUL TOTALE
CONSULENZE esterne ed incarichi	9	5,5
DANNO AL PATRIMONIO uso indebito di mobili e/o immobili	12	11
DANNO DA ATTIVITA' CONTRATTUALE OO.PP.	16	15,1
OPERE INCOMPIUTE	3	2,7
IPERPRESCRIZIONI	10	9,6
PERSONALE	23	21,9
RITARDATI O MANCATI PAGAMENTI	6	5,5
RISARCIMENTI DANNI A TERZI PER ERRORI SANITARI	13	12,3
DANNO ALL'IMMAGINE	7	6,8
ALTRE TIPOLOGIE	10	9,6
TOTALE	107	100

Allegato 20

OGGETTO: Tipologie dei danni riscontrati nelle sentenze di primo grado in materia sanitaria pubblicate dalle Sezioni giurisdizionali regionali. Anno 2010

TIPOLOGIA DEL DANNO	SENTENZE EMESSE IN MATERIA DI SOCIETA' PARTECIPATE	RAPPORTO PERCENTUALE SINGOLO EVENTO SUL TOTALE
CONSULENZE esterne ed incarichi	9	14,6
DANNO AL PATRIMONIO uso indebito di mobili e/o immobili	13	22
DANNO DA ATTIVITA' CONTRATTUALE OO.PP.	18	29,3
AMBIENTE	1	2,4
MANCATA RISCOSSIONE ENTRATE	6	9,8
EROGAZIONE CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI	7	12,2
PERSONALE	3	4,9
RISARCIMENTO DANNI A TERZI ERRORI SANITARI	1	2,4
ALTRE TIPOLOGIE	1	2,4
TOTALE	60	100

Allegato 21

OGGETTO: Tipologie dei danni riscontrati nelle sentenze di primo grado in materia di danno da reato pubblicate dalle Sezioni giurisdizionali regionali. Anno 2010

TIPOLOGIA DEL DANNO	SENTENZE EMESSE IN MATERIA DI DANNO DA REATO	RAPPORTO PERCENTUALE REATO/TOTALE CITAZIONI
CONCUSSIONE E CORRUZIONE	64	18,4
PECULATO E APPROPRIAZIONE INDEBITA	66	18,8
ABUSO D'UFFICIO	29	8,4
TRUFFA E FALSO	135	38,5
ALTRI REATI	56	15,9
TOTALE	350	100

Allegato 22

OGGETTO: Citazioni in giudizio nelle Procure regionali negli anni 2008 - 2009 - 2010

PROCURE REGIONALI	2008	2009	2010
ABRUZZO	28	21	28
BASILICATA	22	32	25
CALABRIA	80	133	130
CAMPANIA	110	123	128
E. ROMAGNA	23	28	48
F. V. GIULIA	12	15	31
LAZIO	158	159	99
LIGURIA	32	23	26
LOMBARDIA	72	75	45
MARCHE	17	16	61
MOLISE	42	20	28
PIEMONTE	30	44	21
PUGLIA	38	65	49
SARDEGNA	83	35	46
SICILIA	115	127	110
TOSCANA	81	79	66
P.A. BOLZANO	17	18	24
P.A. TRENTO	26	30	41
UMBRIA	31	44	41
V. D'AOSTA	8	5	3
VENTO	28	30	30
TOTALI	1053	1122	1080

Allegato 23

OGGETTO: Dati relativi ai provvedimenti giudiziari per i reati contro la pubblica amministrazione. Anni 2009 - 2010

REATO	ANNO 2009	ANNO 2010
MALVERSAZIONE A DANNO DELLO STATO	11	8
CORRUZIONE PER UN ATTO D'UFFICIO	13	4
CORRUZIONE AGGRAVATA PER UN ATTO CONTRARIO AI DOVERI D'UFFICIO	1	1
CORRUZIONE IN ATTI GIUDIZIARI	15	2
CORRUZIONE DI PERSONA INCARICATA DI UN PUBBLICO SERVIZIO	2	0
ISTIGAZIONE ALLA CORRUZIONE	123	37
CONCUSSIONE COMMESSA DA MEMBRI DEGLI ORGANI DELLE COMUNITA' EUROPEE E DA FUNZIONARI DELLE COMUNITA' EUROPEE E DI STATI ESTERI	1	0
TRUFFA AGGRAVATA PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE	229	93
TRUFFA	1051	159

Allegato 24

OGGETTO: Procedimenti penali iscritti, pendenti e definiti, con l'indicazione del numero delle persone coinvolte distinti per tipologia di reato

Uffici requirenti

	ANNO 2009						ANNO 2010					
	proc. Iscritti	persone coinvolte	pro. Penden	persone coinvolte nei pro. Pendenti	proc. Definiti	persone coinvolte nei proc. Definiti	proc. Iscritti	persone coinvolte	pro. Penden	persone coinvolte nei pro. Pendenti	proc. Definiti	persone coinvolte nei proc. Definiti
<i>Art. 316 bis c.p.</i>	61	245	78	363	61	382	55	123	70	321	44	123
<i>Art. 316 ter c.p.</i>	106 8	1877	511	1669	111 2	1602	1264	1522	569	1133	1140	1910
<i>Art. 318 c.p.</i>	43	347	73	710	45	472	31	62	63	385	34	110
<i>Art. 319 bis c.p.</i>	59	341	69	758	55	398	37	135	64	672	35	155
<i>Art. 319 ter c.p.</i>	19	57	35	340	25	141	14	68	30	299	13	65
<i>Art. 320 c.p.</i>	25	200	23	308	25	247	16	57	22	312	14	73
<i>Art. 322 c.p.</i>	175	548	171	676	169	594	120	145	149	410	117	330
<i>Art. 322 bis.c.p.</i>	13	18	24	106	9	16	4	28	13	63	12	67
<i>Art. 640 2° co. n° 1 c.p.</i>	782 5	1491 1	496 3	1570 3	704 1	1416 3	5498	9623	4981	14922	4069	7744
<i>Art. 640 bis c.p.</i>	191 8	4762	209 4	9361	168 7	4557	1492	3018	1928	7161	1583	4481

Uffici giudicanti

	ANNO 2009						ANNO 2010					
	proc. Iscritti	persone coinvolte	pro. Penden	persone coinvolte nei pro. Pendenti	proc. Definiti	persone coinvolte nei proc. Definiti	proc. Iscritti	persone coinvolte	pro. Penden	persone coinvolte nei pro. Pendenti	proc. Definiti	persone coinvolte nei proc. Definiti
<i>Art. 316 bis c.p.</i>	81	323	78	303	59	108	73	333	67	213	50	307
<i>Art. 316 ter c.p.</i>	787	1143	268	360	100 4	1358	691	1066	248	297	651	856
<i>Art. 318 c.p.</i>	41	272	27	434	23	87	26	240	20	155	35	174
<i>Art. 319 bis c.p.</i>	56	427	41	269	35	259	36	458	43	334	82	190
<i>Art. 319 ter c.p.</i>	32	135	12	57	18	75	15	22	18	74	13	35
<i>Art. 320 c.p.</i>	17	185	16	173	4	30	12	91	16	96	68	78
<i>Art. 322 c.p.</i>	158	305	100	148	105	204	108	136	119	205	74	75
<i>Art. 322 bis.c.p.</i>	13	12	18	17	38	4	13	15	19	16	12	5
<i>Art. 640 2° co. n° 1 c.p.</i>	323 1	5371	264 6	5475	239 9	3469	2330	4312	2788	5156	1874	2440
<i>Art. 640 bis c.p.</i>	891	3124	669	2644	692	1919	602	1965	603	2342	879	1006