

LA CORRUZIONE

Rapporto choc: l'Italia come il Ghana

● **Presentato dal governo lo studio più approfondito dai tempi di Mani Pulite: «Rafforzare la prevenzione»** ● **«Il fenomeno ha assunto forme inedite, che sfuggono al nostro codice penale»**

CLAUDIA FUSANI
ROMA

Ha cambiato pelle e faccia la corruzione negli ultimi dieci anni. S'è fatta sistema, si muove per gruppi, ha densità gelatinosa, s'annida ovunque, in ogni certificato, nella ricerca di un posto di lavoro fino ai classici, appalti e sanità dove da sempre la mazzetta e la tangente sguazzano con contratti, stipule, gare d'appalto. È così sfuggente e ben camuffata che le fattispecie di reato previste oggi dal nostro codice non sono più adeguate per combatterla e punirla. Ne consegue che le denunce sono quasi scomparse e così pure le condanne.

In 500 pagine di tabelle, analisi e ricette il governo fotografa la corruzione in Italia. È il rapporto forse più completo dai tempi di Mani Pulite: fornisce dati, propone soluzioni ma soprattutto affronta la piaga corruzione definendola, sono parole del ministro per la Funzione Pubblica Filippo Patroni Griffi, «principale causa di dissesto delle finanze pubbliche, dell'inefficienza dei servizi e della disaffezione dei cittadini fino a determinare una compromissione dei principi di uguaglianza che mina le pari opportunità diventando fattore di disgregazione sociale».

La Commissione, insediata presso la Funzione Pubblica a novembre 2011 e presieduta da Roberto Garofoli (magistrato del Consiglio di Stato) parte dall'analisi del dato reale. Che è agghiacciante: il distacco tra la corruzione sanzionata (quella che arriva a sentenza) e quella percepita. Un numero su tutti: se nel 1996, il top per la stagione di Mani Pulite, il casellario giudiziario segnava 1700 persone condannate per reati di corruzione, nel 2006 erano diventate 239, un settimo. Nel 2010 sono appena risaliti (295). Piccoli numeri contro grandi fenomeni perché invece il livello di corruzione percepita vola così in alto da precipitarsi agli ultimi posti nelle classifiche di Banca Mondiale (nel 2000 il "nostro" valore era 82 - dove 100 significa assenza di corruzione - e nel 2009 è diventato 59), Transparency International (89° posto, al pari di Ghana e Macedonia). E via di questo passo.

«La differenza tra corruzione percepita e quella sanzionata» spiega Garofoli «si spiega con il fatto che la corruzione ha assunto forme diverse da quelle tradizionali, che sfuggono al nostro codice penale». Non solo «Sono cambiati i soggetti e il contenuto del patto corruttivo». La corruzione, infatti, non è più solo un patto segreto e criminale tra due persone bensì coinvolge «soggetti ulteriori, destinati a svolgere funzioni di intermediazione e di filtro». È cambiato

anche il contenuto del patto corruttivo: «Il pubblico agente corrotto non compie qualcosa nel proprio ufficio bensì fa valere il suo peso istituzionale ed esercita un'attività di influenza». È il caso del funzionario pubblico che si impegna ad assicurare protezione al corruttore nei suoi futuri rapporti con l'amministrazione. Non girano soldi, girano favori, protezione. È il comportamento che il nuovo reato di traffico di influenze illecite cerca di colpire.

Se è necessario adeguare gli strumenti penali e investigativi, ancora di più occorre prevenire. Aggredire culturalmente il fenomeno. Perché, dice il ministro Severino, «vista la metamorfosi quantitativa e qualitativa punire non basta più, occorre prevenire».

Il Rapporto, che nasce da mesi di audizioni con esperti dei vari settori della pubblica amministrazione, individua una serie di misure trasversali di prevenzione tutte già recepite nella prima parte del disegno di legge contro la corruzione, una parte di cui si è sempre parlato poco ma che contiene molte novità. Sono introdotte «regole di integrità» che hanno a che fare con la incompatibilità, la incandidabilità e la ineleggibilità, con adeguati meccanismi di trasparenza, nuovi codici di condotta e responsabilità disciplinare che arrivano ad ipotizzare anche ipotesi di licenziamento per chi si macchia di reati contro la pubblica amministrazione o è legato ad associazioni mafiose.

Tra le misure indicate per prevenire la corruzione è prevista la rotazione degli incarichi «nelle fasi procedurali più a rischio»; il monitoraggio dei «legami tra l'amministrazione e i soggetti che alla stessa si rapportano»; obblighi di informazione «per il dirigente che vigila sul funzionamento del piano».

«Adeguati meccanismi di trasparenza» significa anche massima diffusione su internet dei procedimenti disciplinari attivati e conoscerne l'esito («nel rispetto della privacy»), avere visione «dei dati reddituali e patrimoniali, almeno delle categorie dirigenziali» e dei «dati relativi ai titolari di incarichi pubblici». Da rendere «trasparenti» anche «le forme di utilizzo delle risorse pubbliche».

Tra i settori più ostaggio della corruzione sono la sanità, dove girano più soldi che altrove e sottoposti a regole me-

...
Le indicazioni del Rapporto recepite nel disegno di legge Severino

...
295
Le condanne per corruzione nel 2008. Nel 1996 furono 1700

...
1226
Le persone denunciate nel 2010. Erano 1821 nel 2009

...
59
Indice di corruzione nel 2009. Nel 2000 era 89 (100 l'eccellenza)



...
40%
Aumento dei costi delle grandi opere per colpa della corruzione

...
-16%
Di investimenti stranieri per ogni punto di corruzione percepita

...
-25%
La crescita delle imprese costrette a pagare tangenti

no rigide; e degli appalti pubblici, 106 miliardi di euro, l'8,1% del pil nel 2011, numeri che ne dicono da soli la grande capacità attrattiva. Se per la sanità si propongono, tre le altre cose, «criteri più severi nella nomina dei direttori generali», per gli appalti si chiede di unificare le stazioni appaltanti, ognuna potenziale fonte di patti corruttivi. In ogni caso, per rompere «la cortina di silenzio» arriva «il sistema premiale che incentiva la segnalazione dell'illecito».

Le indicazioni del Rapporto sono state recepite nel disegno di legge contro la corruzione. E dovranno diventare operative grazie alle tre deleghe che dovranno esercitare Funzione Pubblica e Interni non appena la legge sarà tale. Manca ancora il via libera finale della Camera. Ma quelle norme, parziali, insufficienti, sicuramente figlie di un compromesso al ribasso dettato da logiche politiche, «sono comunque - dice il ministro Severino - la base necessaria per poi passare alla Fase 2».

L'importante è avere una diagnosi chiara della malattia. E iniziare a curarla. Perché la corruzione produce costi enormi, destabilizza le regole dello stato di diritto e del libero mercato e mina la democrazia in un paese.

Severino: il ddl non si cambia Stop sul falso in bilancio

VIRGINIA LORI
ROMA

Di nuove norme contro la corruzione si può discutere, ma il testo approvato con la fiducia al Senato non va modificato alla Camera: è la linea che il ministro della Giustizia Paola Severino assume rispetto ad una legge che il premier Mario Monti considera «esemplare» ma che il Pd chiede di modificare, soprattutto per il falso in bilancio. Proprio sul falso in bilancio, il voto di scambio e la prescrizione - i tre temi che molti volevano inserire nel ddl anticorruzione - è infatti molto probabile che non si arriverà a nulla di concreto entro la legislatura. Il Guardasigilli, che nei giorni scorsi aveva fatto balenare l'idea di un decreto o di un disegno di legge per affrontare i tre temi, ora sembra tirare un po' il freno a mano. Sul voto di scambio si limita a dire che «è un tema sul tappeto del quale discuteremo in commissione Giusti-

zia al Senato nella prima occasione utile». Poi, aggiunge: «Quando si tocca la materia penale, la costruzione della norma deve essere fatta con grande accortezza. Occorre un lavoro molto ampio per raccogliere la casistica e cercare di tipizzare». Anche quando si parla di mafia, insiste, «occorre essere garantista» visto che il mafioso «non è più quello che indossa la coppola». Il premier Monti intanto sottolinea che «il diffondersi delle pratiche corruttive mina la fiducia dei mercati e delle imprese, scoraggia gli investimenti dall'estero, determina una perdita di competitività del Paese». E quindi ribadisce che «la lotta alla corruzione è stata assunta come una priorità del governo». Critico il presidente dell'Anm Rodolfo Sabelli: «abbiamo più volte richiamato le criticità della legge anticorruzione. Però ho ascoltato con piacere l'impegno del ministro a procedere con urgenza sulla riforma della prescrizione e sul voto di scambio».

Diffamazione, la vecchia legge meglio della riforma

Se governo e Parlamento proprio vogliono, ricominciamo a protestare senza esitazioni. L'autonomia del giornalismo e il diritto dei cittadini ad una informazione corretta sono per noi valori fondamentali in ogni stagione politica, indipendentemente dal nome dell'inquilino di Palazzo Chigi.

E allora oggi, dalle 17,30 alle 19, saremo di nuovo al Pantheon - come al tempo della battaglia (vinta) contro il ddl intercettazioni - in contemporanea con l'arrivo in aula del disegno di legge sulla riforma della diffamazione a mezzo stampa. Un presidio, per ora, contro quella che si sta configurando come una nuova norma-bavaglio.

È impressionante il modo in cui, sull'iniziale (e condivisibile) proposito - nato dal «caso Sallusti» - di eliminare il carcere per i giornalisti, si è innestata

una serie di proposte vendicative e rancorose, come se si volesse cogliere l'occasione per liquidare il giornalismo più incisivo e far pagare all'informazione i conti del diffuso clima «anti-casta».

La spia più evidente e pericolosa è l'abnorme innalzamento delle sanzioni in denaro: 100mila euro (questo il nuovo massimo) sono una cifra già pesante per un grande giornale, ma sarebbero una condanna a morte per tante voci medie e piccole, che dovrebbero chiudere, e per i molti precari e freelance che una somma del genere ci mettono qualche anno a guadagnarla. Inevitabile sarebbe l'intervento diretto e invasivo dell'editore sui contenuti del giornale: direttore e capocronista non potrebbero sottrarsi ad un attentissimo vaglio preliminare degli articoli «pericolosi», con l'effetto di accantona-

L'INTERVENTO

ROBERTO NATALE
Presidente Fnsi

Il testo nato per eliminare la punizione con il carcere si è trasformato in uno strumento per liquidare il giornalismo più incisivo e controllare la Rete

re temi suscettibili di irritare i potenti (in politica, economia o finanza).

Quanto alla rettifica, è giusto renderne più stringente l'obbligo: troppo spesso noi giornalisti abbiamo disatteso un basilare dovere professionale, nascondendo a pagina 40 la correzione di errori gridati a pagina 1. Ma se la rettifica viene fatta presto e bene, deve servire a fermare l'azione penale; tranne che nei casi di diffamazione grave e ripetuta, nei quali è giusto che si arrivi alla sospensione dall'attività professionale, e persino alla radiazione dall'Albo (non stiamo certo chiedendo l'impunità per noi giornalisti). Ma che questa legge voglia tenere l'informazione sotto scacco lo dimostra l'assenza di meccanismi che scoraggino le richieste di risarcimento danni, in sede civile, «sparate» senza limiti (fin sopra il milione

di euro) per intimidire giornalisti ed editori senza che coloro che si dicono diffamati paghino pegno se la diffamazione non c'è. Di questo fastidio per l'informazione fa le spese anche la rete: i testi in discussione non distinguono tra i doveri del giornalismo professionale e le regole alle quali devono attenersi i blogger, che è sbagliato assimilare a strutture redazionali organizzate.

È duro dirlo: ma se queste rimarranno le caratteristiche del provvedimento, è meglio che il Senato lasci in vigore la brutta legge esistente, carcere incluso. Però con l'uscita di Berlusconi non è stata archiviata l'alleanza tra i giornalisti e i tanti cittadini non più disposti a farsi sequestrare il diritto di sapere.

Se uguale è il rischio-bavaglio, uguale sarà la risposta.