

PROGETTO “Interventi a supporto delle Riforme della PA”

LINEA ATTIVITA' 3 - ULTERIORI INTERVENTI PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI DEL MEZZOGIORNO

Conoscere la corruzione: analisi storica, sociologica e giuridica del fenomeno corruttivo.

comm. dott. Pasquale Bitonto
Segretario Generale della Provincia di Ancona

DOMANDE:

1. perché la legge n. 190/2012?
2. non era sufficiente l'art. 331 del Codice di Procedura Penale?
3. non era sufficiente l'art. 361 del Codice Penale?
4. forse, come ha detto in un convegno un Pubblico Ministero, non sarebbe stato sufficiente scrivere nelle sedi istituzionali il 7° comandamento: non rubare.

Art 331 del C.P.P.: “Denuncia da parte di pubblici ufficiali e incaricati di un pubblico servizio”

*“Salvo quanto stabilito dall’art. 347, (obbligo di riferire la notizia di reato da parte della polizia giudiziaria –n.d.r.) **i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio** che, nell’esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, **hanno notizia di un reato perseguibile di ufficio**, devono farne denuncia per iscritto, anche quando non si è individuata la persona alla quale il reato è attribuito.*

La denuncia è presentata o trasmessa senza ritardo al pubblico ministero o ad un ufficiale di polizia giudiziaria.

...omissis...”

art. 361 Codice Penale: “Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale”.

*“Il **pubblico ufficiale**, il quale omette o ritarda di denunciare all'autorità giudiziaria, o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, **un reato** di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni è punito con la multa da euro 30 a euro 516.*

La pena è della reclusione fino ad un anno, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria, che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto.

Le disposizioni precedenti non si applicano se si tratta di delitto punibile a querela della persona offesa.”

DEFINIZIONI DI PUBBLICO UFFICIALE E DI INCARICATO DI PUBBLICO SERVIZIO:

Art. 357. C.P. Nozione del pubblico ufficiale.

“Agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa.

Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi.”

Art. 358. C.P. Nozione della persona incaricata di un pubblico servizio.

“Agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio.

*Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma **caratterizzata, dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima**, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale.”*

La nuova formulazione dei reati di corruzione operata dalla legge n. 190/2013 (le modifiche al Codice Penale)

Art. 317. Concussione

Il **pubblico ufficiale** che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da **sei** a dodici anni.

Art. 318. Corruzione per l'esercizio della funzione (corruzione impropria)

Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da uno a cinque anni.

Art. 319. Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio. (corruzione propria)

Il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da quattro a otto anni.

Art. 320. Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio.

Le disposizioni degli articoli 318 e 319 si applicano anche all' **incaricato di un pubblico servizio**.

In ogni caso, le pene sono ridotte in misura non superiore a un terzo.

DIFFERENZE tra CONCUSSIONE e CORRUZIONE

Concussione e corruzione

- a) La concussione è una sorta di estorsione posta in essere da un pubblico funzionario nei confronti del cittadino;
- b) La concussione è il reato nel quale incorre il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, **abusando** della sua qualità o dei suoi poteri, costringe o induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o ad un terzo, denaro o altra utilità;
- c) La corruzione è il delitto in cui incorre il pubblico ufficiale e l'incaricato di pubblico servizio (ai sensi dell'art. 320 del C.P.) che per compiere o non compiere un atto del suo ufficio riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità.
- d) Il codice penale prevede varie fattispecie del reato di corruzione.

DIFFERENZE TRA CONCUSSIONE E CORRUZIONE

- a) Nella **concuSSIONE** il **pubblico ufficiale** sfrutta una posizione di **superiorità**, conferitagli dalla legge, nei confronti del cittadino;
- b) Nella **concuSSIONE** il **cittadino**, in uno stato di **sudditanza**, è **indotto** a tenere un certo comportamento per **timore** di subire un **danno** ad opera del pubblico ufficiale.
- c) Nella **corruzione** il “pubblico ufficiale-corrotto” e il “privato-corruttore” vengono a trovarsi su un **piano di parità** legati da un **“patto scellerato”**

Codice Civile. Art. 2635. “Corruzione tra privati”

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, gli **amministratori**, i **direttori generali**, i **dirigenti** preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i **sindaci** e i **liquidatori**, che, **a seguito della dazione o della promessa di denaro o altra utilità**, per sé o per altri, compiono od omettono atti, **in violazione degli obblighi** inerenti al loro ufficio **o degli obblighi di fedeltà**, **cagionando nocumento alla società**, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni.

Si applica la pena della reclusione fino a un anno e sei mesi se il fatto è commesso da chi è sottoposto alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti indicati al primo comma.

Chi dà o promette denaro o altra utilità alle persone indicate nel primo e nel secondo comma è punito con le pene ivi previste.

...OMISSIS...

Codice Penale. 346-bis. “Traffico di influenze illecite”

Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli *articoli 319 e 319-ter*, **sfruttando relazioni esistenti con un pubblico ufficiale o con un incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo**, in relazione al compimento di **un atto contrario ai doveri di ufficio o all'omissione** o al ritardo di un atto del suo ufficio, è punito con la reclusione da uno a tre anni.

La stessa pena si applica **a chi indebitamente dà o promette denaro o altro vantaggio patrimoniale.**

...omissis...

I PRESUPPOSTI COSTITUZIONALI DELL'ANTICORRUZIONE

Costituzione della Repubblica italiana. (La norma fondamentale)

Art. 54.

Tutti i cittadini hanno il **dovere di essere fedeli alla Repubblica** e di osservarne la Costituzione e le leggi.

I cittadini cui sono **affidate funzioni pubbliche** hanno il **dovere di adempierle, con disciplina ed onore**, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.

Costituzione della Repubblica Italiana (altre norme costituzionali di riferimento)

Art. 67.

Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed **esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.**

Art. 97.

(...omissis....)

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati **il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.**

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e **le responsabilità proprie dei funzionari.**

Art. 98.

I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.

(...omissis....)

QUALI LE FINALITA' DELLA LEGGE N. 190/2012?

Legge n. 190 del 2012 :

“Disposizioni per la **prevenzione** e la **repressione** della **corruzione** e **dell'illegalità** nella pubblica amministrazione”.



FINALITA':

prevenzione e repressione **dell'illegalità** e **della corruzione** nella pubblica amministrazione.

**MEGLIO UNA DIVERSA RUBRICA ANTEPONENDO
IL TERMINE DI **ILLEGALITA'** A QUELLO DI **CORRUZIONE****

e cioè:

“Disposizioni per la prevenzione e la repressione **della corruzione** e **dell'illegalità** nella pubblica amministrazione”.

Ma qual è la corruzione osteggiata dalla legge n. 190/2012 visto che:

“la legge non contiene una definizione della “corruzione”, che viene quindi data per presupposta”

(Cfr. CIRCOLARE N. 1 del 25/01/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica).

Definizione della “maladministration / corruzione amministrativa”

La definizione di corruzione amm.va/maladministration

1) Circolare D.F.P. n. 1 del
25/01/2013

2) Rapporto della Commissione
per lo studio e l'elaborazione
di proposte in tema
di trasparenza e prevenzione
della corruzione nelle P.A.

3) P.N.A. (CIVIT n. 72/2013)

4) A.N.A.C. determinazione n. 12
del 28/10/2015:
“Aggiornamento al 2015 del
P.N.A.”

Accezione più ampia della fattispecie
penalistica disciplinata negli artt. 318,
319 e 319 ter C.P.

Strumentalizzazione dell'azione
amministrativa

Corruzione amministrativa

Maladministration

Abuso del potere al fine di ottenere
vantaggi privati

Uso a fini privati o anche pubblici
delle funzioni attribuite

Inquinamento “ab externo”
dell'azione amministrativa
(anche se non ha successo)

Definizione della “corruzione amministrativa”

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica con propria [Circolare n. 1 \(DFP 1114355 P-4 17.1.7.5 del 25/01/2013\)](#) ad oggetto: “Legge n. 190 del 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.”).

Paragrafo 1 “Premessa”:

*“Per quanto riguarda il campo di azione della legge e delle iniziative di competenza del Dipartimento della funzione pubblica, la legge non contiene una definizione della “corruzione”, che viene quindi data per presupposta. In questo contesto, il concetto di **corruzione** deve essere inteso **in senso lato**, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente **più ampie della fattispecie penalistica**, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui –a prescindere dalla rilevanza penale– venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite.”*

Definizione della “corruzione amministrativa”

Nozione di corruzione (in senso ampio) ai sensi della determinazione A.N.A.C. n. 12 del 28/10/2015: “Aggiornamento al 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione”

“Si conferma la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “*maladministration*”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.

Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.”

ALCUNE DEFINIZIONI DI CORRUZIONE

- è l'abuso di una carica pubblica per ottenere vantaggi a livello personale (Susan Rose Ackerman – Economista);
- è l'abuso del potere affidato dai cittadini per l'ottenimento di vantaggi privati (Transparency International);
- è un reato basato sul calcolo, non sulla passione. La persone tendono a corrompere o a essere corrotte quando i rischi sono bassi, le multe e punizioni minime, e le ricompense grandi (Robert Klitgaard, uno dei maggiori esperti di corruzione);
- uno Stato nel quale prevale un sistema politico incontrollabilmente corrotto viene definito "cleptocrazia", cioè "governo di ladri."

Presupposti del fenomeno corruttivo:

- a) presupposti storici;
- b) presupposti sociologici;
- c) presupposti giuridici.

Presupposti storici:

Perchè l'analisi storica come presupposto dell'anticorruzione?

Un'affermazione:

“La **storia**, in effetti, è la disciplina che studia il passato e, per fare ciò, deve anzitutto stabilire la relazione tra il passato e il presente.

La storia è, in fin dei conti, **un racconto del passato che noi costruiamo a partire dall'oggi....** O, rovesciando i termini, **nella storia contemporanea noi vediamo quel passato in cui affondano le radici immediate del nostro presente.**

La storia contemporanea, in sostanza, è quella parte di storia ove già si manifestano i problemi del nostro tempo e che, per questo, è in qualche modo ancora una storia aperta o incompiuta.”

Cfr **Simone Neri Serneri** (Università di Siena), “*La storia contemporanea e le sue fonti*”, Archivio di Stato di Firenze : TRACCE DA SALVARE, Un secolo di Mugello nelle vecchie carte dell'Agenzia delle Entrate di Borgo San Lorenzo (<http://www.archiviodistato.firenze.it/atti/tracce/neriserneri.pdf>)

Presupposti: Sociologia e diritto

Sociologia è la scienza che studia e descrive i **fenomeni sociali in ogni loro esternazione** analizzando gli **effetti** e ricercando le loro **cause**, in rapporto con l'individuo e il gruppo sociale .

La **sociologia** come scienza ha come oggetto **fenomeni riscontrabili** che vengono osservati, approfonditi, analizzati e valutati per **comprenderli** e **proporre soluzioni**.

^^^^^^

Diritto è l'insieme di **principi codificati** al fine di fornire ai membri di una comunità **regole oggettive di comportamento** su cui edificare una ordinata convivenza.

Diritto è l'insieme ed il complesso (in genere **sistematico**) delle norme che regolano la vita dei membri della comunità di riferimento; in un dato momento.

Presupposti: La Psicologia Sociale (differenze con altre discipline)

Psicologia sociale: è la scienza del comportamento dell'individuo nella società secondo il principio dell'“**influenza sociale**”

Sociologia, Antropologia, Economia e Scienze politiche: scienze che studiano il comportamento di vasti raggruppamenti umani

Presupposti: La Psicologia sociale

Psicologia sociale è la scienza che studia l'interazione tra l'individuo e il gruppo sociale di cui fa parte.

È una disciplina abbastanza recente, che si afferma come disciplina a sé negli USA agli inizi del XX secolo

In **psicologia sociale** l'individuo non viene studiato come soggetto a sé stante astraendolo dal contesto sociale da cui vive.

Presupposti: l'influenza del'ambiente circostante

La formula **euristica** di **Kurt Lewin** (1951):

$$\underline{C} = f(P, A)$$

dove il **comportamento (C)** è una **funzione (f)** dell'interazione tra la **persona (P)** e l'**ambiente (A)**.

In generale, gli psicologi sociali studiano l'individuo nel contesto in cui opera e non già la macrostruttura.

L'aggettivo "Sociale" fa da ponte tra la psicologia e la sociologia.

PRESUPPOSTI: i paradigmi della psicologia sociale:

COMPORTAMENTISMO	C = S ⇔ R
LA TEORIA DEL CAMPO	STUDIO DEL GRUPPO SOCIALE
L'INFLUENZA SOCIALE	PRESSIONE DEL GRUPPO SUI SINGOLI SUOI COMPONENTI
L'APPRENDIMENTO SOCIALE	L'IMITAZIONE DEL COMPORTAMENTO DEGLI ALTRI (MODA)
CONFORMISMO	L'INTEGRAZIONE NEL GRUPPO AI FINI DELL'ACCETTAZIONE (CONSUMISMO)

Etimologia della parola **corruzione**

la corruzione: etimologia. 1° significato:

“rumpere” + “con”

- verbo latino **“rumpere”**= “rompere”
- preposizione **“con”** = complemento di compagnia.



Con la corruzione **si rompe o si interrompe qualcosa in compagnia di almeno un altro soggetto.**

Con la corruzione si rompe:

- una legge;
- una regola etica
- un accordo tra privati



la corruzione: etimologia. 2° significato:

**“corruptio” = “cor” + “ruptus” =
"cuore infranto, rotto"**



La corruzione non è istinto nasce da un freddo calcolo razionale privo di qualsiasi moralità.

La corruzione mina le fondamenta di qualsiasi sistema sociale.

MOTIVAZIONI DELLA CORRUZIONE:

- ✓ avidità e desiderio di ricchezza e di potere;
- ✓ possibilità di guadagno facile;
- ✓ rischio limitato ad essere scoperto;
- ✓ pena esigua nel caso in cui la corruzione venisse scoperta.

CONFLITTO TRA IL SISTEMA INTERNO DEI PROPRI VALORI E IL COMPORTAMENTO:

- La corruzione produce una lesione al "cuore" del proprio sistema di valori

INTEGRITÀ: è l'opposto della corruzione; è l'antidoto al tentativo di corruzione e fa recuperare la nostra nobiltà d'**animo**.

la corruzione: etimologia. 3° significato:

l'immagine della corruzione è quella di una **crepa**.

Crepa: dal latino: [crepare] squarciare, lacerare.

La crepa è la lesione che, allargandosi, divide un oggetto in **due parti, che non torneranno più a congiungersi se non per opera dell'uomo.**

La “**crepa**” del **cuore** figurativamente rappresenta una lesione causata da un **conflitto interno** dove la **violazione di regole** prevale sul sistema dei propri valori etici.



la corruzione: etimologia. 3° significato:

La crepa è il contrario dell'integrità



La ferita si rimargina; le lesioni (le crepe) con il tempo tendono ad allargarsi:

La “crepa” dell’integrità”:

- è una **rottura rispetto al comportamento dovuto in base al ruolo ricoperto**;
- è un cedimento alla **bramosia del potere e del denaro**;
- è un **tradimento** egoista che **rompe un rapporto di fiducia** con un soggetto che ti ha dato fiducia, potere e prestigio;
- è un **rinnegare** per convenienza l'**ideale** in cui si è creduto;
- è una rottura **sia nell’ambito pubblico che nel contesto privato**.

L’uomo può “ricucire” la crepa utilizzando lo strumento della **integrità**.

La corruzione nella storia

La corruzione nella storia

La corruzione è fenomeno antico come il mondo.

Essa è innanzitutto conseguenza dell' **avidità** dell'uomo ed è il risultato **dell'ambizione del Potere**.

La corruzione è presente in ogni epoca storica, pur con diverse intensità, ed è suffragata da episodi concreti.

Lo studio della corruzione nella storia è legata a **grandi personaggi del passato** che, al di là dei loro pregi, sono stati accusati di comportamenti non chiari in quanto ispirati alla **bramosia del denaro**.

La corruzione nella storia

Qual è il primo episodio di corruzione nella storia dell'uomo?

La corruzione nella storia

- il primo episodio di corruzione nella storia dell'uomo è il peccato originale;
- è il primo peccato dell'uomo: un avvenimento avvenuto all'inizio della storia dell'uomo raccontato nella Genesi;
- si può anche non credere alla storia riportata nel libro della Genesi, ma è indiscutibile che la corruzione è legata alla natura e alla storia dell'uomo;

La corruzione nella storia

L'avvenimento è descritto nella Genesi in questi termini

Allora l'Eterno **Dio formò l'uomo** dalla polvere della terra, gli soffiò nelle narici un alito di vita, e l'uomo **divenne un essere vivente**.

Il dialogo dopo aver mangiato il frutto proibito

Il Signore parla per quattro volte intervenendo, per le prime tre, con domande ben precise: *“Dove sei? Chi ti ha fatto sapere che eri nudo? Hai mangiato il frutto dell'albero dal quale ti avevo detto di non mangiare?”*.

Adamo risponde a quest'ultima domanda **accusando Eva e dicendo che è stata la donna** ad indurlo a mangiare il frutto da lei raccolto;

Eva, dal canto suo, si difende affermando che **il serpente** l'ha ingannata e lei ha ceduto alla tentazione.

La corruzione nella storia

Ma ci si chiede: nella allegoria della
Genesi:

- a) chi è il corruttore?
- b) chi è il corrotto?

La corruzione nella storia

Jordaens Jacob (pittore fiammingo): **l'interpretazione classica del racconto biblico**



La corruzione nella storia

Nell'interpretazione classica del racconto biblico:

1. il corruttore è il serpente che tenta e corrompe **Eva**;
2. Eva è la corrotta ma anche la corruttrice che corrompe **Adamo**;
3. Adamo è il corrotto.

La corruzione nella storia



MASOLINO DA PANICALE

*“LA CADUTA IN TENTAZIONE DI
ADAMO ED EVA O PECCATO
ORIGINALE.”*

Affresco (1424-1425).

Firenze, Santa Maria del Carmine, Cappella
Brancacci

La corruzione nella storia.



**Tommaso di ser Giovanni di Mone Guidi Cassai,
detto MASACCIO**

***“LA CACCIATA DI ADAMO ED EVA DAL
PARADISO TERRESTRE” (1426-28)***

Firenze, Santa Maria del Carmine, Cappella Brancacci



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento della Funzione pubblica



Formez PA

La corruzione nella storia

MICHELANGELO BUONARROTI

“PECCATO ORIGINALE E CACCIATA DAL PARADISO TERRESTRE” (1510 circa).

Affresco. Roma, Cappella Sistina, Musei Vaticani



La corruzione nella storia

Perché individuiamo il primo episodio di corruzione nel peccato originale?

Occorre esaminare la vicenda per verificare se in tale avvenimento della Genesi si riscontrano le caratteristiche che abbiamo descritto [analizzando i significati etimologici del termine corruzione](#) e, cioè:

La corruzione nella storia

Abbiamo esaminato 3 significati etimologici:

- 1) **“rumpere”** + **“con”** = rompere in compagnia di almeno un altro soggetto;
- 2) **“corruptio”**= **“cor”** + **“ruptus”** = **“cuore infranto, rotto, “conflitto tra animo umano e mondo materiale” e ricorso all’integrità”**;
- 3) **la “crepa” quale simbolo di lesione** rispetto all’integrità.

La corruzione nella storia.

Gli elementi tipici della corruzione nel racconto della Genesi:

CARATTERISTICHE DELLA CORRUZIONE NEL PECCATO ORIGINALE		
	Gli elementi della corruzione	Gli elementi del peccato originale
1	Con la corruzione si rompe o si interrompe qualcosa in compagnia di almeno un altro soggetto (rumpere + con)	Nel peccato originale ci sono tre attori : il serpente (corruttore); Eva (corrotta/corruttrice); Adamo (corrotto :da Eva e forse dal Serpente)
2	Con la corruzione si rompe una legge o una regola	Nel peccato originale c'è la violazione di un divieto imposto all'uomo di mangiare il frutto proibito dell'albero della conoscenza del bene e del male che si manifesta nella sottomissione a Dio
3	Con la corruzione si rompe una regola etica (cor + ruptus)	L'uomo, tentato dal diavolo, abusa della propria libertà e disobbedisce al comandamento di Dio provando sgomento, pentimento e rimpianto e producendo una lesione al "cuore" della propria etica.
4	La corruzione è avidità e desiderio di ricchezza e di potere.	Nel peccato originale il diritto di decidere da se ciò che è male e ciò che è bene e la fiducia in sé stessi piuttosto che in Dio, sono, in sintesi, il primo peccato dell'uomo.
5	La corruzione è un cedimento alla bramosia del potere e del denaro	Nel peccato originale l'uomo, sedotto dal diavolo, è voluto diventare "come Dio" (Gn 3,5), ma "senza Dio e antepoendosi a Dio, non secondo Dio".

La corruzione nella storia.

Gli elementi tipici della corruzione nel racconto della genesi:

CARATTERISTICHE DELLA CORRUZIONE NEL PECCATO ORIGINALE		
	Gli elementi della corruzione	Gli elementi del peccato originale
6	La corruzione è un <u>tradimento egoista</u> che rompe un rapporto di fiducia con un soggetto che ti ha dato potere e prestigio.	Nella Genesi Dio ha creato l'uomo a sua immagine e l'ha costituito nella sua amicizia come libera sottomissione a Dio. Con il peccato originale l'uomo rinnega per convenienza il patto d'amicizia con Dio.
7	La corruzione è un <u>rinnegare per convenienza l'ideale</u> in cui si è creduto.	Con il peccato originale, l'uomo ha preferito se stesso a Dio, e, perciò, ha disprezzato Dio: ha fatto la scelta di se stesso contro Dio.
8	La corruzione non è istinto <u>nasce da un freddo calcolo razionale</u> privo di qualsiasi moralità.	Per effetto della <u>razionale disobbedienza alle leggi morali</u> imposte dal Creatore per l'uso della libertà, la creazione è stata assoggettata alla "invasione" del peccato (fratricidio commesso da Caino contro Abele) e come conseguenza alla schiavitù della <u>corruzione universale</u> .

La corruzione nella storia

Conseguenze del peccato di Adamo

A) ORTODOSSIA CRISTIANA:

A differenza delle interpretazioni cattolica e protestante, secondo l'Ortodossia cristiana il peccato originale avrebbe introdotto la corruttibilità fisica dell'essere umano, e in particolare la morte.

Quindi le uniche conseguenze del peccato originale, secondo la visione ortodossa, sono dunque la corruzione e la mortalità, considerate da un punto di vista fisico, non morale.

B) CATTOLICESIMO:

Nelle “Lettere di San Paolo Apostolo” e, in particolare, nella “Lettera ai Romani” emerge anche l'idea di una umanità profondamente lacerata sin dalle origini, e quindi di una sorta di corruzione posta sotto l'insegna del comune progenitore, Adamo. (Rm 5,19).

L'oggetto della corruzione: il dono




La corruzione nella storia

1) LA CORRUZIONE NELLA STORIA	
VECCHIO TESTAMENTO E CRISTIANESIMO	
	EPISODIO
	<p>1) Vecchio Testamento: è previsto il Doron = il dono legato alla corruzione:</p> <p>2) Anche nel cristianesimo il concetto di reciprocità è ancora presente;</p> <p>3) E' il contesto che attribuisce valore positivo o negativo al dono;</p> <p>a) “Dio non guarda in faccia a nessuno e non accetta “doron”;</p> <p>b) Gesù Cristo al momento della nascita riceve dai Re Magi dei doni</p>

La corruzione nella storia

2) LA CORRUZIONE NELLA STORIA			
FASE STORICA:	Prime civiltà nel Medio Oriente	Assiri, Sumeri, Babilonesi, Egizi	<u>IV MILLENNIO A.C.</u>
LUOGO	PERIODO	REGOLA DOMINANTE	EPISODIO
<u>URUK</u> Città della Mesopotamia	3300 a.C. inventata la scrittura. Inizia la storia	Legge morale della reciprocità	<ol style="list-style-type: none"> 1) Il dono e la prestazione illecita sono un fatto lecito 2) La corruzione è un comportamento socialmente riconosciuto e giusto 3) La non reciprocità è un'anomalia: è in colpa non chi offre ma chi rifiuta l'offerta; 4) Le schiave sono offerte agli ufficiali di corte in cambio di favori 5) Governano i Giudici che sono destinatari dei doni offerti dai sudditi 6) Anche gli Dei sono destinatari di doni e offerte per farli diventare amici

La corruzione nella storia

3) LA CORRUZIONE NELLA STORIA			
FASE STORICA:	<u>Periodo</u> <u>Medio-Assiro</u>	Babilonia	1711-1669 a.C.
LUOGO	PERIODO	PERSONAGGIO	EPISODIO
Babilonia Mesopotamia	XIX-XVII A.C.	<u>HAMMURABI</u> , VI Re di Babilonia: Codice di Hammurabi: primo esempio di leggi scritte della storia 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Vigè la legge della reciprocità 2) Lo <u>scambio:dono- favore</u> è lecito 3) La corruzione non è un reato 4) E' riconosciuta una esenzione dalle norme della reciprocità ai soggetti che non hanno i mezzi per adeguarsi (poveri, orfani e vedove) 5) La tutela è garantita se si prova lo stato di povertà pena la condanna a subire frustate 6) I poveri sono rappresentati dagli Dei: il potente che ha tutelato il povero gode dell'onore celeste degli Dei

La corruzione nella storia

4) LA CORRUZIONE NELLA STORIA		
FASE STORICA	Grecia antica e Paesi d'Oriente	766/1000 a.C.- 323/146 a.C.
LUOGO	PERIODO	EPISODIO
Società greca	766/1000 a.C.- 323/146 a.C.	1) Connubio tra: a) esaltazione integrità e incorruttibilità dell'uomo; b) difesa del vizio e della imperfezione umana per la loro naturalità Gli Dei della mitologia greca: non esenti da vizi umani ma nello stesso tempo modelli di integrità
	<u>Socrate, Platone e Aristotele</u>	1) Giustificano la corruzione come fatto naturale ; 2) Il despota “persegue” il proprio interesse sfruttando il potere e per questo è giustificato.
	<u>Alessandro Magno conquista i Paesi dell'Oriente</u>	<u>Fusione delle culture:</u> a) Cultura ellenica formalmente è una <u>cultura di integrità e di incorruttibilità</u> ; b) Cultura d'Oriente: <u>vizio e lusso</u> contro l'integrità e l'imparzialità della legge

La corruzione nella storia

5) LA CORRUZIONE NELLA STORIA			
FASE STORICA	<u>Grecia antica</u>	Grecia e Paesi d'Oriente	766/1000 a.C.- 323/146 a.C.
LUOGO	PERIODO	PERSONAGGIO CORROTTO	EPISODIO
	V secolo a.C. 	PERICLE “l’incorrutibile”, politico, oratore e militare ateniese attivo nel periodo tra le guerre persiane e le guerre del Peloponneso (431 a.C.-404 a.C.)	Sospettato di aver lucrato sui lavori pubblici per la costruzione del Partenone
		FIDIA , scultore incaricato da Pericle di sovrintendere ai lavori del Partenone (447 a.C.-432 a.C.)	Sottoposto a giudizio con l’imputazione di essersi appropriato di parte dell’oro destinato alla statua di Atena
		DEMOSTENE , difensore dell’indipendenza di Atene dall’invasione di Filippo il macedone e di Alessandro Magno	Secondo la testimonianza di Plutarco , Demostene fu implicato nell’ “ Affare Arpalo ” (sparizione di metà del patrimonio sottratta ad Alessandro Magno dal suo tesoriere) e costretto all’esilio

La corruzione nella storia

6) LA CORRUZIONE NELLA STORIA			
FASE STORICA:	Roma antica	Connubio tra dignità, senso del dovere e vizi	
LUOGO	PERIODO	PERSONAGGIO	EPISODIO
Roma antica	IV secolo d. C.	Significato dell'acronimo R.O.M.A.	Radix Omnium Malorum Avaratia (L'Avarizia è la Radice di Tutti i Mali)

La corruzione nella storia

7) LA CORRUZIONE NELLA STORIA	
FASE STORICA: Roma Antica	
ESEMPI DI: dignità, senso del dovere e virtù	
PERSONAGGIO	EPISODIO
Lucio Quinzio Cincinnato (<u>520 a.C.</u> – <u>430 a.C.</u> circa)	Dopo aver sconfitto gli equi torna umile ad arare il suo campo
Tito Manlio Torquato Imperioso (340 a.c.)	Fa giustiziare suo figlio accusato di concussione e decide di non partecipare al suo funerale
Muzio Scevola (<u>524 a.C.</u> – <u>480 a.C.</u>) circa	Brucia la sua mano che non è riuscita ad uccidere Porsenna (capo politico, militare e religioso della popolazione etrusca)
Marco Attilio Regolo (<u>299 a.C.</u> - <u>246 a.C.</u>),	Console che torna a Cartagine dove invita i romani a proseguire la guerra contro i punici; viene ucciso rinchiuso in una botte piena di chiodi che viene fatta rotolare da un declivio

8) LA CORRUZIONE NELLA STORIA		
Fase storica: Roma antica	EPISODI OSCURI	
PERIODO	PERSONAGGIO	EPISODIO
Fase finale della Roma repubblicana	Ratto delle Sabine (21 agosto 749 a.c.)	I romani rubano le donne ai Sabini
	Guerra dei romani contro la città etrusca di Veio (VIII sec. A.c.)	Strage della Gens Fabia
Periodo repubblicano dopo la sconfitta di Cartagine (3 ^a guerra punica: 146 A.C.)	Si diffonde la corruzione: il donum (regalo) contro i munera (prestazione di servizi)	
	Legislatori e giudici	La reciprocità è diffusa nei processi giudiziari e nelle elezioni
		- Corrumpere è un atto illegittimo , economico ma anche etico ; - Redimere è un reato che consiste nel pagare i giudici per evitare la pena ; - Ambitus è la corruzione in ambito elettorale a cui si presta il candidato per essere eletto
	Cicerone : Nasce un'etica anticorruzione	-Si fa promotore di una legge per stabilire l'esatta modalità di svolgimento della propaganda elettorale -Distingue tra comportamenti illegali e legali -E' considerato comportamento legale ricevere la grazia ed essere aiutato da chi occupa una posizione pubblica
	Tolleranza per le tangenti che circolavano in Senato. La corruzione era valutata in relazione alle circostanze politiche e alla personalità dell'accusatore e dell'accusato	Le tangenti al Giudice: a) Reato = sentenza contraria all'evidenza; b) Non Reato : Sentenza lecita = conforme alla legge c) Consentiti i piccoli regali d) Non reato l'influenza sui giudici

La corruzione nella storia

9) LA CORRUZIONE NELLA STORIA			
FASE STORICA:	Roma antica	Episodi oscuri	
AUTORE	OPERA	PERSONAGGIO	EPISODIO
Svetonio		GIULIO CESARE	sospettato di essersi procurato illecitamente grandi quantità di denaro.
Bertolt Brecht	“Gli affari del signor Giulio Cesare”	UOMINI DI GIULIO CESARE:	“gli abiti dei suoi governatori erano fatti solo di tasche”;
Montesquieu	“Considerazioni sulle cause della grandezza dei romani e della loro decadenza”	CRASSO E POMPEO	accusati di malversazione per aver diffuso “l' uso di corrompere il popolo con i soldi”
Seneca	“Lettere a Lucilio”	MARCO PORCIO CATONE detto “il censore” grande moralista dell' antichità	“La corruzione a Roma non è mai stata sfacciata come ai tempi di Catone”.
		SENECA	Anche Seneca fu destinatario di qualche considerazione sospetta
		SALLUSTIO	Forti insinuazioni di essersi arricchito governando la Numidia; Sospettato che con il notevole patrimonio acquisito poté costruire a Roma una splendida villa nei pressi del Quirinale.

La corruzione nella storia

10) LA CORRUZIONE NELLA STORIA	
Fase storica: Età dell'impero romano	Diffusione e mitigazione della corruzione
	<p style="text-align: center;">EPISODIO</p> <ol style="list-style-type: none">1) <u>Diffusione incontrollata</u> della corruzione durante il periodo dell'impero romano;2) il fenomeno <u>diminuisce</u> con la diffusione della <u>morale cristiana</u>, nell'età dei barbari e nel primo Medioevo

La corruzione nella storia

11) LA CORRUZIONE NELLA STORIA/		
FASE STORICA: La Francia nella storia moderna	LA CORRUZIONE PRIMA DELLA RIVOLUZIONE FRANCESE	
AUTORE	PERSONAGGIO	EPISODIO
MONTESQUIEU	1) Cardinale RICHELIEU , definito «il peggiore cittadino di Francia»; 2) Cardinale MAZARINO	1) uso smisurato del potere per accumulare ricchezze; 2) (Luigi XIV, il Re Sole , appena incoronato, istituisce una corte di giustizia per valutare la regolarità contabile del cardinale Richelieu ; 3) La corte di giustizia individuò numerosi episodi di abuso da parte del Cardinale Richelieu e dal cardinale Mazarino
CLÉMENT MAROT	JACQUES DE SEMBLANÇAY tesoriere di Luigi XII e di Francesco I,	muore impiccato per aver rubato del denaro pubblico.
	NICOLAS FOUQUET sovrintendente di Luigi XIV protettore di Corneille	Grande corrotto arricchitosi Egli diede nel 1661, nel suo castello di Vaux-le-Vicomte, una <u>festa sfarzosa</u> che provocò le ire e <u>la gelosia del Re Luigi XIV</u> che lo fece condannare alla <u>prigione perpetua</u> nella torre di Pignerol con l'accusa di malversazione

La corruzione nella storia

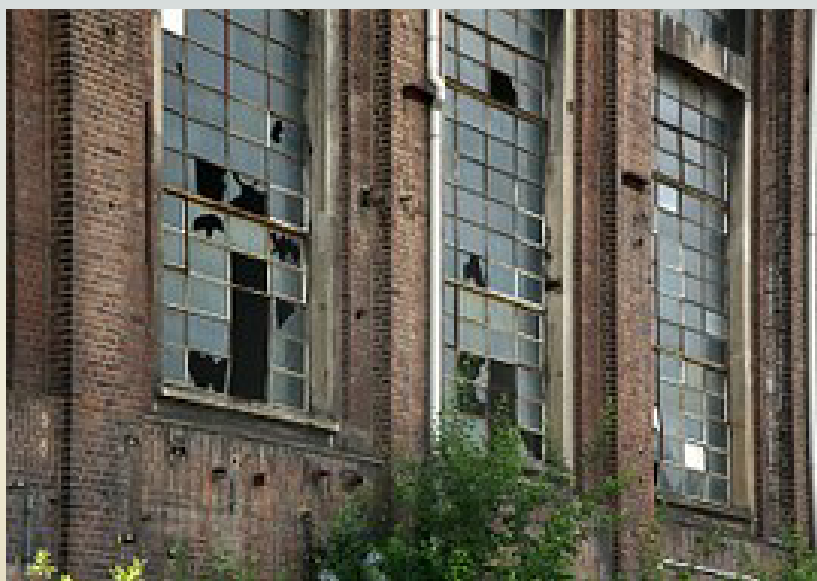
12) LA CORRUZIONE NELLA STORIA

12) LA CORRUZIONE NELLA STORIA		
FASE STORICA:	L'Inghilterra nel 1700	
AUTORE	PERSONAGGIO	EPISODIO
JONATHAN SWIFT ED ALTRI	SIR ROBERT WALPOLE	<p>In Inghilterra al potere dal 1721 al 1742, riuscì a far grande il suo Paese, ma anche a procurarsi illecitamente ingenti somme di denaro e, per questa sua debolezza, divenne il bersaglio di molti scrittori dell'epoca.</p> <p>Fu accusato di corruzione dai suoi avversari politici e fu sottoposto a giudizio ma non furono scoperte sostanziali prove di illegalità o corruzione.</p>

La corruzione nella storia

13) LA CORRUZIONE NELLA STORIA	
FASE STORICA: L'Inghilterra nel XX° secolo	<u>UNA VOCE CONTRO CORRENTE</u>
PERSONAGGIO	EPISODIO
WINSTON CHURCHILL , Sir Winston Leonard Spencer Churchill (1874 –1965) politico, storico e giornalista britannico ha guidato il Regno Unito durante la Seconda guerra mondiale, è stato suo Primo ministro dal 1940 al 1945 e dal 1951 al 1955.	<p>“Un minimo di corruzione, serve da benefico olio lubrificante per il marchingegno della democrazia”</p> <p>Questo a significare che un minimo di corruzione - in uno stato che non sia totalitario e controllore maniacale delle vite dei cittadini - <u>sia fisiologico</u> in quanto <u>la corruzione, soprattutto quella politica, risale alle origini dell'umanità</u></p>

La teoria delle "finestre rotte" ("Broken Windows Theory")



La teoria delle "finestre rotte" (Broken Windows Theory)

Teoria che si ispira ai paradigmi della psicologia sociale

L'influenza sociale,
concetto studiato nella
psicologia sociale, è la
pressione che il Gruppo
esercita sui singoli,
alterandone percezioni,
opinioni, atteggiamenti e
comportamenti.



La teoria delle "finestre rotte" (Broken Windows Theory)

La "teoria delle finestre rotte" è il frutto dell'ingegno dei criminologi **James Q. Wilson** e **George Kelling**, due studiosi neoconservatori del **Manhattan Institute**, il centro studi newyorchese che diventò la fabbrica di idee della sindacatura **Giuliani**.



- **James Q. Wilson**



- **George L. Kelling**

La teoria delle "finestre rotte" (Broken Windows theory)

I criminologi **James Q. Wilson** e **George Kelling** in un articolo pubblicato nel 1982 sul mensile liberal “The Atlantic Monthly” (Mensile atlantico) a cui fu dato un titolo apparentemente inconcepibile: **“Broken Windows”** (Finestre rotte), sostenevano che **la criminalità è l’inevitabile risultato del degrado e del disordine.**

E asserivano che *“se la finestra di una fabbrica o di un ufficio è rotta, i passanti guardandola arriveranno alla conclusione che nessuno se ne cura, che nessuno ne ha il controllo. Presto tutte le finestre saranno rotte e l’edificio occupato da vandali e criminali e i passanti penseranno non solo che nessuno controlla l’edificio, ma anche che nessuno controlla la strada su cui si affaccia. Solo bande di giovani, di criminali o sconsiderati possono avere qualcosa da fare in una strada non controllata, così sempre più cittadini abbandoneranno quella strada a coloro che vi agiranno in cerca di prede”.*



La teoria delle "finestre rotte" (Broken Windows theory) di Wilson e Kelling

Teoria delle "Finestre rotte": dal degrado ambientale al degrado fisico

E' un meccanismo a cascata:

- **Degrado ambientale;**
- **Piccole trasgressioni;**
- **Incuria e disinteresse dell'Autorità;**
- **Luogo dominato da inciviltà;**
- **Emulazione;**
- **Percezione di insicurezza.**

La teoria delle "finestre rotte" (Broken Windows theory) di Wilson e Kelling

RATIO:

1. **intervenire sulle piccole violazioni** non è una operazione di facciata come quando si nasconde la polvere sotto i tappeti;
2. **intervenire prontamente sugli episodi di piccolo vandalismo:**
 - a) evita l'aumento della criminalità;
 - b) riduce la percezione di insicurezza tra i cittadini;
 - c) scongiura l'intenzione dei residenti di abbandonare quel luogo;
3. **il senso di sicurezza percepito dagli abitanti garantisce la vivibilità di una città;**

La declinazione della teoria delle "finestre rotte" (Broken Windows Theory) di Wilson e Kelling

1. **la diffusione del disordine ambientale contribuisce al disordine sociale;**
2. **l'ambiente degradato degrada il comportamento;**
3. **il degrado e il disinteresse generale rompono i normali codici di convivenza;**
4. **il degrado ambientale influenza la percezione della sicurezza;**
5. **la teoria del potere del contesto: il comportamento è in funzione del contesto sociale;**
6. **la "teoria dello spazio difendibile" ovvero la strategia della "Zero Tolerance";**
7. **effetti all' contrario della teoria: dare il buon esempio, diffondere civiltà, rispettare le regole.**

La teoria delle "finestre rotte" (Broken Windows theory) di **Wilson e Kelling**

RATIO della teoria delle finestre rotte:

Potenziare la Prevenzione dei fenomeni criminali attraverso:

- a) controllo del territorio;
- b) repressione dei reati minori (muri imbrattati dai writers, presenza di clochard per strada o di lavavetri ai semafori);
- c) lotta alla illegalità;
- d) repressione di qualsiasi comportamento che possa turbare la convivenza cittadina.

La teoria delle "finestre rotte" (Broken Windows theory)

LA TEORIA AL CONTRARIO: DARE IL BUON ESEMPIO

La teoria se applicata "al contrario" si associa al concetto del "dare il buon esempio".

- A. l'influenza dell'ambiente e del gruppo induce l'individuo ad adeguarsi al contesto se è affine alle proprie convinzioni;
- B. **viceversa** l'individuo **modifica i suoi convincimenti** per uniformarsi all'ambiente che lo circonda;
- C. un ambiente degradato degrada il comportamento;
- D. un ambiente ben curato e civile influisce sul comportamento e sul senso civico dei cittadini e porta la comunità ad adeguarsi all'ordine che lo circonda.

CONCLUSIONI:

Estendendo il concetto ai comportamenti: un ambiente con persone aggressive influenzerà gli altri abitanti ad essere aggressivi; un ambiente con persone educate e civili stimolerà gli altri abitanti ad esserlo altrettanto .

L'applicazione

della teoria delle "finestre rotte"

alla legge n. 190/2012

L'applicazione della teoria delle "finestre rotte" alla legge n. 190/2012

FINALITA' della legge n. 190/2012:

1. per pretendere il rispetto delle regole, è necessario creare un ambiente di diffusa percezione di osservanza della legalità;
2. per evitare la diffusione dell'illegalità sono necessarie due condizioni:
 - a) la prevenzione;
 - b) la repressione;
3. nel settore pubblico i rimedi per contrastare l'illegalità sono, le istituzioni deputate alla prevenzione e alla repressione dei fenomeni corruttivi (come la Corte dei conti o l'ANAC);
4. l'entrata in vigore della **legge 190/2012**, riunisce l'azione repressiva del fenomeno corruttivo e l'azione di prevenzione delle cause della illegalità e della corruzione;
5. la **legge 190/2012**, non essendo una legge penale, opera in via preventiva sulle piccole violazioni della legalità per evitare che l'**illegalità** costituisca un contesto idoneo alla diffusione della corruzione.

I PRESUPPOSTI GIURIDICI DELL'ANTICORRUZIONE

Ubi societas, ibi ius

Società e diritto sono due fenomeni inscindibili che si integrano vicendevolmente

Ubi societas, ibi ius

(dove c'è una società (civile), lì vi è il diritto/la legge)

Ubi homo, ibi societas.

(dove c'è l'uomo, lì c'è la società)

Ubi societas, ibi ius.

(dove c'è la società, lì c'è il diritto/la legge)

Ergo ubi homo, ibi ius

(Quindi dove c'è l'uomo, lì c'è il diritto/la legge)

La massima latina evidenzia che l'elemento qualificante e necessario di qualsiasi organizzazione sociale è il suo **ordinamento giuridico**.

Ogni aggregazione umana, infatti, per assicurare **una civile convivenza tra i suoi componenti**, non può non considerare la **necessità di creare un complesso di norme idonee a disciplinare relazioni o rapporti tra le persone che vivono e interagiscono nella società**.

STATO di diritto:

Caratteristica di questa forma di Stato è la salvaguardia della supremazia del diritto e delle connesse libertà dell'uomo.

Stato di diritto presuppone che l'agire dello Stato deve essere sempre vincolato e conforme alle leggi vigenti: dunque lo Stato sottopone se stesso al rispetto delle norme di diritto, e questo avviene tramite una Costituzione scritta.

QUINDI:

Società e diritto sono due fenomeni inscindibili che si integrano vicendevolmente






Il sistema di prevenzione della corruzione

A livello internazionale

1. Convenzione dell'ONU:
(UNCAC)
 - risoluzione ONU n. 58/4 del 31/10/1993
 - firmata dallo Stato Italiano il 9/12/2003
 - ratificata con legge 3/08/2009, n. 116
2. Convenzione penale
sulla corruzione
 - Consiglio d'Europa –GRECO:
Strasburgo 27/01/1999
 - ratificata con legge 28/06/2012, n 110
3. Sollecitazioni degli Organismi
internazionali
di cui l'Italia fa parte
 - GR.E.CO.; W.G.B.; O.E.C.D.; I.R.G.
(Intergovernmental Working Group),
dell'ONU

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo

1	FMI	Fondo Monetario Internazionale	
2	GRECO	Group of States against Corruption	 <small>Groupe d'Etats contre la corruption Group of States against Corruption</small>
3	OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico. (OECD in sede internazionale)	
4	ONU	Organizzazione Nazioni Unite	
5	TI	Transparency International	 <small>TRANSPARENCY INTERNATIONAL ASSOCIAZIONE CONTRO LA CORRUZIONE</small>
6	WB	World Bank (Banca Mondiale)	 <small>THE WORLD BANK</small>

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: GRECO

CONSIGLIO D'EUROPA: GRECO (GROUP OF STATES AGAINST CORRUPTION) (1999)



Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: GRECO

PROGRAMMA E STRUMENTI DEL CONSIGLIO D'EUROPA CONTRO LA CORRUZIONE

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: GRECO

Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa: ampio programma contro la corruzione

GLI STRUMENTI ADOTTATI DAL CONSIGLIO D'EUROPA - GRECO NELLA LOTTA ALLA CORRUZIONE		
1	la Convenzione penale sulla Corruzione (<i>Criminal Law Convention on Corruption</i> – ETS 173)	Aperta alla firma a Strasburgo il 27 gennaio 1999, è entrata <u>in vigore il 1° luglio 2002</u> . al raggiungimento, richiesto, di 14 ratifiche
2	il Protocollo addizionale alla Convenzione penale sulla Corruzione (<i>Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption</i> – ETS 191)	firmato a Strasburgo il 15 maggio 2003, è entrato in vigore, al raggiungimento richiesto delle 5 ratifiche, <u>il 1° febbraio 2005</u> .
3	la Convenzione Civile sulla Corruzione (<i>Civil Law Convention on Corruption</i> - ETS 174)	Aperta alla firma a Strasburgo il 4 novembre 1999, è entrata <u>in vigore il 1° novembre 2003</u> al raggiungimento delle 14 ratifiche richieste.
4	La Raccomandazione sui codici di comportamento dei pubblici impiegati (<i>Recommendation on Codes of Conduct for Public Officials</i> – Recommendation No. R(2000)10)	Raccomandazione adottata dal Consiglio dei ministri del Consiglio d'Europa il 11 maggio 2000
5	la Raccomandazione sull'adozione di Regole Comuni contro la Corruzione nel Finanziamento dei Partiti Politici e nelle Campagne Elettorali (<i>Recommendation on Common Rules against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns</i> - Recommendation Rec(2003) 4)	Raccomandazione adottata dal Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa <u>l'8 aprile del 2003</u>
6	I Venti Principi Guida alla lotta alla Corruzione (<i>Twenty Guiding Principles against Corruption Resolution</i> (97) 24)	Risoluzione adottata dal Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa il 6 novembre 1997

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: OCSE

OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) (1961);

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development -in sede internazionale) (1948);

OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques)



Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: OCSE

RACCOMANDAZIONI OCSE
CONTRO LA CORRUZIONE
NELLE TRANSAZIONI
ECONOMICHE
A LIVELLO INTERNAZIONALE

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: OCSE

OCSE: RACCOMANDAZIONI CONTRO LA CORRUZIONE NELLE TRANSAZIONI ECONOMICHE A LIVELLO INTERNAZIONALE

1995	Recommendation on Bribery in International Business Transactions.	Raccomandazione sulla corruzione nelle transazioni commerciali internazionali.
1996	Recommendation on the Tax Deductibility of Bribery of Foreign Officials in International Business Transactions	Raccomandazione sulla deducibilità fiscale delle tangenti pagate a pubblici ufficiali stranieri nel corso di transazioni economiche internazionali.
1997 (17/12)	Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials, in International Business Transactions (<u>The Anti-Bribery Convention</u>)	Convenzione sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri, nelle transazioni commerciali internazionali. (<u>La Convenzione Anticorruzione</u>)
2006	Recommendation of the Council on Bribery and Officially Supported Export Credits	Raccomandazione del Consiglio sulla corruzione e sui crediti ufficiali all'esportazione.
2009	(<u>Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions</u>) ("Anti-Bribery Tax Recommendation").	Raccomandazione del Consiglio sulle misure fiscali per una ulteriore lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali Anticorruzione Raccomandazione Tax
2010	Recommendation on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying	Raccomandazioni sui Principi per la trasparenza e l'integrità nel lobbismo.

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: **OCSE**

La originaria deducibilità fiscale delle tangenti a livello internazionale

Prima del 1995 gli Stati membri potevano riconoscere esplicitamente alle imprese il diritto di pagare tangenti, definite eufemisticamente "**commissioni segrete**", dato che tali versamenti erano considerati "pratica corrente".

Di conseguenza gli Stati riconoscevano a queste somme corrisposte come tangenti la natura di "oneri professionali", ammettendone la deducibilità fiscale.

Questo sistema di fatto legalizzava le tangenti e tale legalizzazione finiva per costituire una violazione delle regole di concorrenza.

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: OCSE

La originaria deducibilità fiscale delle tangenti a livello internazionale.

Obiettivi dell'OCSE:

- a) eliminazione progressiva da parte di tutti i membri OCSE della deducibilità fiscale delle tangenti;
- b) riconoscimento dell'illegalità delle tangenti pagate a pubblici ufficiali esteri in precedenza considerate come un normale costo d'affari e dedotte fiscalmente da diversi paesi dell'OCSE.

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: OCSE

Lotta contro la corruzione negli affari internazionali

La *Anti-Bribery Convention* firmata il **17 dicembre 1997** da 34 paesi membri **tra i** più grandi paesi esportatori al mondo.

I 34 Paesi sottoscrittori concordano :

- a) di bandire la corruzione dalle transazioni economiche internazionali;
- b) di adottare regole comuni per punire le imprese o gli individui che contrattino tangenti.

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: OCSE

Lotta contro la corruzione negli affari internazionali

La Convenzione OCSE del 17 dicembre 1997 (**Anti Bribery Convention**) impone agli Stati aderenti di:

- a) **considerare reato per le persone fisiche;**
- b) **riconoscere una responsabilità penale anche alle persone giuridiche,**

il fatto di **corrompere funzionari stranieri** onde ottenere indebiti vantaggi nel commercio internazionale (esportazioni, appalti, investimenti, autorizzazioni, ecc.)

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: OCSE

Lotta contro la corruzione negli affari internazionali

Per effetto della *Anti-Bribery Convention* **un atto di corruzione** è considerato **un reato perseguibile in Italia**, qualunque sia la cittadinanza del funzionario corrotto e l'organizzazione statale o internazionale cui questi appartenga.

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo:

TI – TRANSPARENCY INTERNATIONAL
(fondata nel maggio 1993 a Berlino)



Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: TI **TI – Transparency International**

La missione di TI:

- a) stimolare un cambiamento verso un mondo libero dalla corruzione;
- b) implementare azioni concrete per affrontare e combattere il fenomeno.

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: TI **TI – Transparency International**

Gli INDICI (Indexes) elaborati dal TI sono:

- 1. il Corruption Perception Index (CPI) = Indice di percezione della corruzione (esperti);**
- 2. il Global Corruption Barometer (GCB) = Barometro Globale di Percezione della Corruzione (cittadini);**
- 3. il Bribe Payers Index (BPI) = Indice di Propensione alla Corruzione (dirigenti senior aziendali) (probabilità che aziende provenienti da paesi stranieri paghino tangenti quando operano nel paese dell'intervistato).**

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: TI **TI – Transparency International**

CORRISPONDENZA TRA I DATI DEL C.P.I. E QUELLI DEL GCB

Nonostante si affermi spesso che gli indicatori basati sulle **opinioni degli esperti (come CPI)** sono slegati da quelli basati sulle **percezioni dell'opinione pubblica (GCB)**, i dati evidenziano **una correlazione e una stretta corrispondenza** tra la percezione della corruzione **dell'opinione pubblica (Barometro- GCB)** e quella degli esperti (CPI).

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: **TI** **TI – Transparency International**

Questi tre indici (**C.P.I.**; **G.C.B.**; **B.P.I.**) forniscono dunque indicazioni ed informazioni complementari.

Infatti l'indice **GCB** (opinione dei cittadini) è stato progettato per integrare:

- a) le opinioni di esperti sulla corruzione nel settore pubblico fornito da **CPI**;
- b) le opinioni dei dirigenti aziendali di alto livello sulla lotta alla corruzione internazionale riflesse nel **BPI**.

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: TI
TI – Transparency International

Sistemi di Integrità Nazionale (NIS)

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: TI

TI – Transparency International Sistemi di Integrità Nazionale (NIS Italia 2011)

Il report NIS 2011 offre la valutazione di tredici diversi “pilastri” del Paese, nella loro azione di prevenzione e contrasto della corruzione, nello specifico:

- 1) Potere Legislativo;
- 2) Potere Esecutivo;
- 3) Giustizia;
- 4) Settore Pubblico;
- 5) Forze dell’Ordine;
- 6) Servizi Elettorali;
- 7) Difensore civico;
- 8) Corte dei Conti;
- 9) Autorità Anticorruzione;
- 10) Partiti politici;
- 11) Media;
- 12) Società civile;
- 13) Settore privato.

Gli Organismi di lotta alla corruzione nel mondo: TI Sistemi di Integrità Nazionale (NIS Italia 2011). Valutazioni delle azioni di prevenzione e contrasto della corruzione poste in essere dai 13“pilastri” del Paese

Corte dei Conti	79
Giustizia	75
Servizi Elettorali	75
Società civile	66
Forze dell'Ordine	61
Potere Legislativo	57
Potere Esecutivo	57
Settore privato.	49
Partiti politici	46
Settore Pubblico	42
Difensore civico	42
Autorità Anticorruzione	38
Media	38



L'Italia e la corruzione

L'Italia e la corruzione: C.P.I. 2014 di Transparency International

L'Italia, in base al C.P.I. 2014 di Transparency International, con il voto di 3,9 su 10:

- a) si colloca al 69° posto nel mondo su 175 paesi monitorati;
- b) con il punteggio di 43, tra il punteggio massimo di **92 (Danimarca)** e quello minimo della **Somalia e della Corea del Nord** di punti 8;
- c) è ultima nell'UE 32 insieme a Bulgaria, Grecia e Romania.

**TRASPARENCY INTERNATIONAL (T.I.)
 CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX (C.P.I.) 2014:
 RESULTS**

ITALY

SCORE = PUNTEGGIO

**RANK =
 ORDINE IN GRADUATORIA**

2014	43	2014	69/175
2013	43	2013	69/175
2012	42	2012	72/174

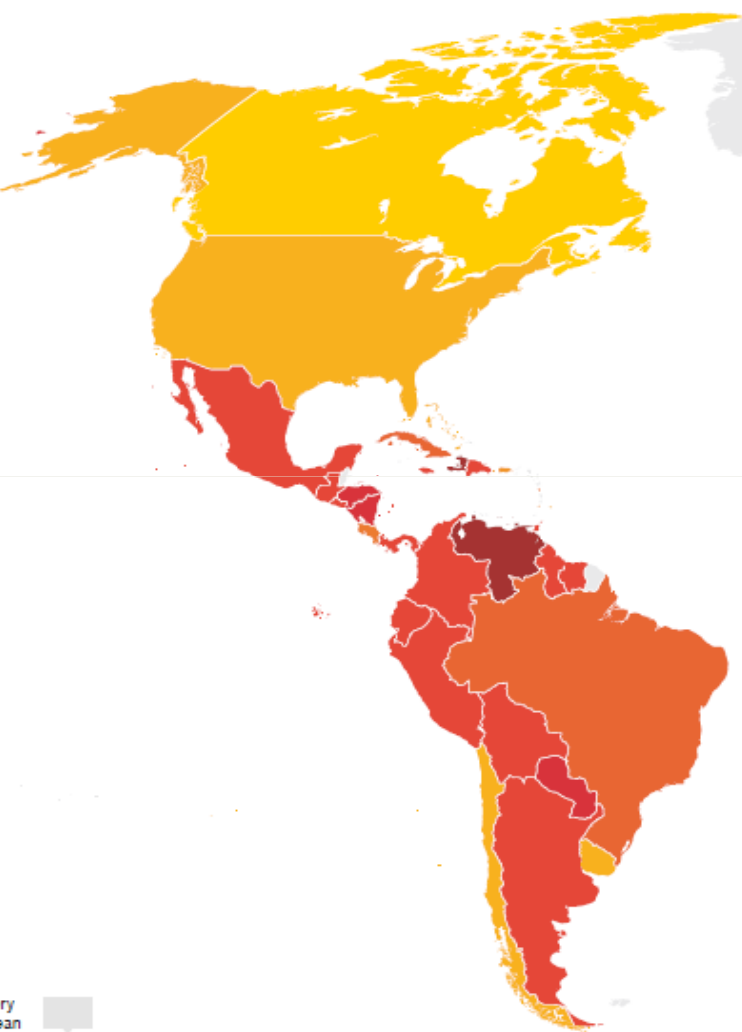
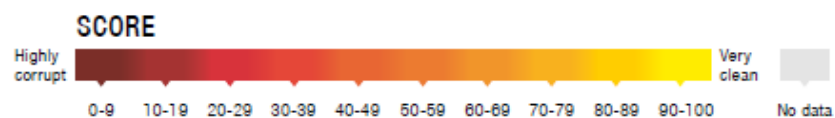
CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2014

 **TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
the global coalition against corruption

175 COUNTRIES. 175 SCORES.

HOW DOES YOUR COUNTRY MEASURE UP?

The perceived levels of public sector corruption in 175 countries/territories around the world.





Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento della Funzione pubblica

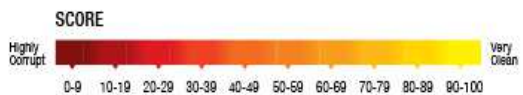
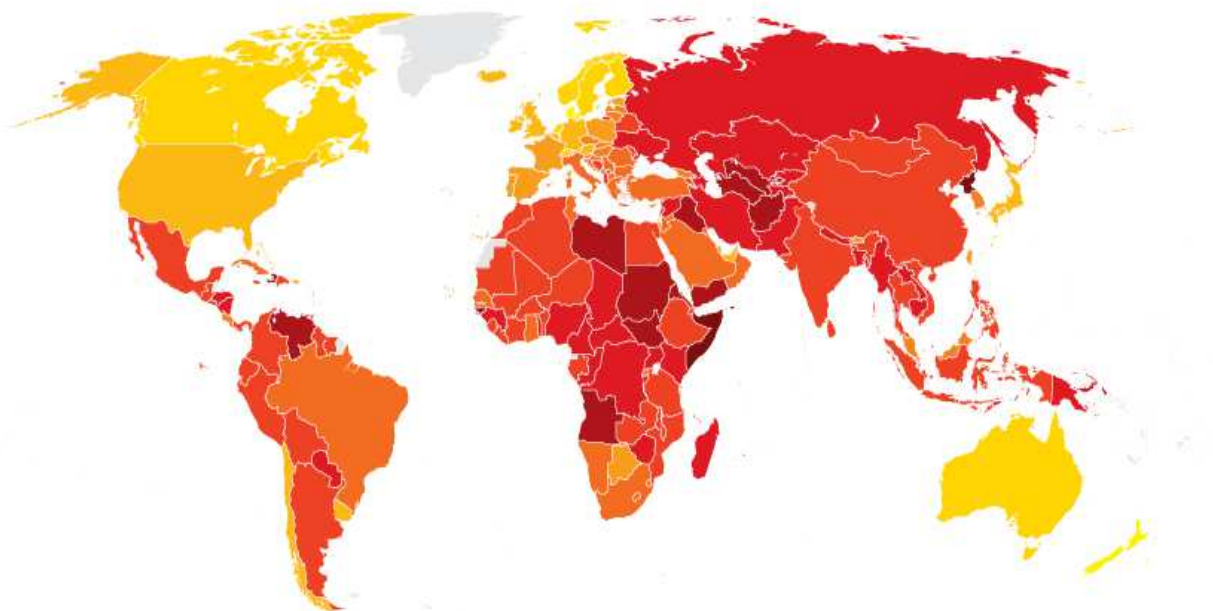


Formez PA

 **TRANSPARENCY INTERNATIONAL**
the global coalition against corruption

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2014

The perceived levels of public sector corruption in 175 countries/territories around the world.



#cpi2014

www.transparency.org/cpi

© 2014 Transparency International. All rights reserved.



Rank	Country/Territory	Score	Rank	Country/Territory	Score	Rank	Country/Territory	Score	Rank	Country/Territory	Score
1	Denmark	92	43	Latvia	55	85	Philippines	38	133	Nicaragua	28
2	New Zealand	91	43	Malta	55	85	Sri Lanka	38	133	Timor-Leste	28
3	Finland	89	43	Seychelles	55	85	Thailand	38	136	Cameroon	27
4	Sweden	87	47	Costa Rica	54	85	Trinidad and Tobago	38	136	Iran	27
5	Norway	86	47	Hungary	54	85	Zambia	38	136	Kyrgyzstan	27
5	Switzerland	86	47	Mauritius	54	94	Armenia	37	136	Lebanon	27
7	Singapore	84	50	Georgia	52	94	Colombia	37	136	Nigeria	27
8	Netherlands	83	50	Malaysia	52	94	Egypt	37	136	Russia	27
9	Luxembourg	82	50	Samoa	52	94	Gabon	37	142	Comoros	26
10	Canada	81	53	Czech Republic	51	94	Liberia	37	142	Uganda	26
11	Australia	80	54	Slovakia	50	94	Panama	37	142	Ukraine	26
12	Germany	79	55	Bahrain	49	100	Algeria	36	145	Bangladesh	25
12	Iceland	79	55	Jordan	49	100	China	36	145	Guinea	25
14	United Kingdom	78	55	Lesotho	49	100	Suriname	36	145	Kenya	25
15	Belgium	76	55	Namibia	49	103	Bolivia	35	145	Laos	25
15	Japan	76	55	Rwanda	49	103	Mexico	35	145	Papua New Guinea	25
17	Barbados	74	55	Saudi Arabia	49	103	Moldova	35	150	Central African Republic	24
17	Hong Kong	74	61	Croatia	48	103	Niger	35	150	Paraguay	24
17	Ireland	74	61	Ghana	48	107	Argentina	34	152	Congo Republic	23
17	United States	74	63	Cuba	46	107	Djibouti	34	152	Tajikistan	23
21	Chile	73	64	Oman	45	107	Indonesia	34	154	Chad	22
21	Uruguay	73	64	The FYR of Macedonia	45	110	Albania	33	154	Democratic Republic of the Congo	22
23	Austria	72	64	Turkey	45	110	Ecuador	33	156	Cambodia	21
24	Bahamas	71	67	Kuwait	44	110	Ethiopia	33	156	Myanmar	21
25	United Arab Emirates	70	67	South Africa	44	110	Kosovo	33	156	Zimbabwe	21
26	Estonia	69	69	Brazil	43	110	Malawi	33	156	Burundi	20
26	France	69	69	Bulgaria	43	115	Côte d'Ivoire	32	159	Syria	20
26	Qatar	69	69	Greece	43	115	Dominican Republic	32	159	Syria	20
29	Saint Vincent and the Grenadines	67	69	Italy	43	115	Guatemala	32	161	Angola	19
30	Bhutan	65	69	Romania	43	115	Mali	32	161	Guinea-Bissau	19
31	Botswana	63	69	Senegal	43	119	Belarus	31	161	Haiti	19
31	Cyprus	63	69	Swaziland	43	119	Mozambique	31	161	Venezuela	19
31	Portugal	63	76	Montenegro	42	119	Sierra Leone	31	161	Yemen	19
31	Puerto Rico	63	76	Sao Tome and Principe	42	119	Tanzania	31	166	Eritrea	18
31	Poland	63	78	Serbia	41	119	Vietnam	31	166	Libya	18
35	Taiwan	61	79	Tunisia	40	124	Guyana	30	166	Uzbekistan	18
35	Taiwan	61	80	Benin	39	124	Mauritania	30	169	Turkmenistan	17
37	Israel	60	80	Bosnia and Herzegovina	39	126	Azerbaijan	29	170	Iraq	16
37	Spain	60	80	El Salvador	39	126	Gambia	29	171	South Sudan	15
39	Dominica	58	80	Mongolia	39	126	Honduras	29	172	Afghanistan	12
39	Lithuania	58	80	Morocco	39	126	Kazakhstan	29	173	Sudan	11
39	Slovenia	58	85	Burkina Faso	38	126	Nepal	29	174	Korea (North)	8
42	Cape Verde	57	85	India	38	126	Pakistan	29	174	Somalia	8
43	Korea (South)	55	85	Jamaica	38	126	Togo	29			
			85	Peru	38	133	Madagascar	28			



SCORE



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	Denmark	92
2	New Zealand	91
3	Finland	89
4	Sweden	87
5	Norway	86
5	Switzerland	86
7	Singapore	84
8	Netherlands	83
9	Luxembourg	82
10	Canada	81
11	Australia	80
12	Germany	79
12	Iceland	79
14	United Kingdom	78
15	Belgium	76
15	Japan	76
17	Barbados	74
17	Hong Kong	74
17	Ireland	74
17	United States	74
21	Chile	73
21	Uruguay	73
23	Austria	72

24	Bahamas	71
25	United Arab Emirates	70
26	Estonia	69
26	France	69
26	Qatar	69
29	Saint Vincent and the Grenadines	67
30	Bhutan	65
31	Botswana	63
31	Cyprus	63
31	Portugal	63
31	Puerto Rico	63
35	Poland	61
35	Taiwan	61
37	Israel	60
37	Spain	60
39	Dominica	58
39	Lithuania	58
39	Slovenia	58
42	Cape Verde	57
43	Korea (South)	55
43	Latvia	55
43	Malta	55
43	Seychelles	55

RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
47	Costa Rica	54
47	Hungary	54
47	Mauritius	54
50	Georgia	52
50	Malaysia	52
50	Samoa	52
53	Czech Republic	51
54	Slovakia	50
55	Bahrain	49
55	Jordan	49
55	Lesotho	49
55	Namibia	49
55	Rwanda	49
55	Saudi Arabia	49
61	Croatia	48
61	Ghana	48
63	Cuba	46
64	Oman	45
64	The FYR of Macedonia	45
64	Turkey	45
67	Kuwait	44
67	South Africa	44

69	Brazil	43
69	Bulgaria	43
69	Greece	43
69	Italy	43
69	Romania	43
69	Senegal	43
69	Swaziland	43
76	Montenegro	42
76	Sao Tome and Principe	42
78	Serbia	41
79	Tunisia	40
80	Benin	39
80	Bosnia and Herzegovina	39
80	El Salvador	39
80	Mongolia	39
80	Morocco	39
85	Burkina Faso	38
85	India	38
85	Jamaica	38
85	Peru	38
85	Philippines	38
85	Sri Lanka	38
85	Thailand	38

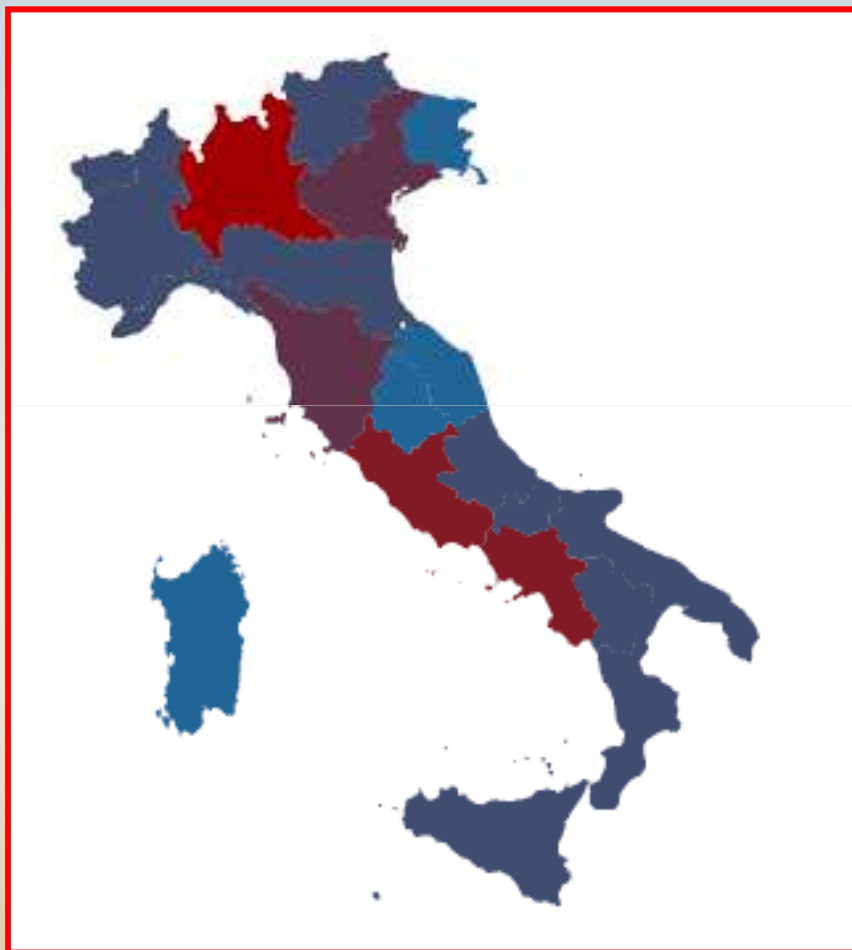
La corruzione in Italia: corruzione nelle regioni e nelle province (secondo la mappa della corruzione per i media italiani).

Percezione del fenomeno corruttivo e della sua diffusione geografica desunta dai casi di corruzione riportati dai media e relativi ad ogni parte d'Italia.

Trattasi di esperimento senza alcun valore scientifico che vuole solo cercare di capire qual è l'Italia della corruzione dipinta dai media.

La mappa della corruzione per i media italiani

Mappa per regioni italiane

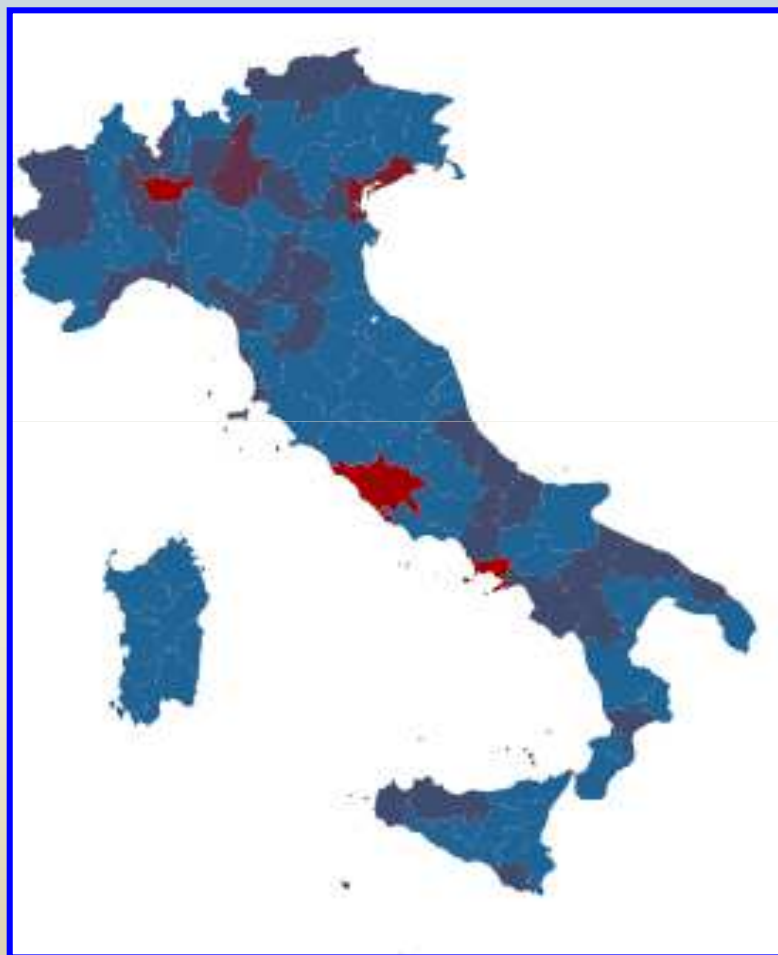


0 / 1<4 / 5<9 / 10<14 / >15

Fonte: <https://www.transparency.it/monitoriamo/>

La mappa della corruzione per i media italiani

Mappa per province



0 / 1<4 / 5<9 / 10<14 / >15

Fonte: <https://www.transparency.it/monitoriamo/>

L'Italia e la corruzione

Come ci considerano gli altri paesi (da un sito della Danimarca, il Paese meno corrotto)



Danimarca
per tutti



STEREOTIPI IN EUROPA

QUAL È IL PAESE CON PIU' SCANSAFATICHE E PIU' CORROTTO?

Risposta dei/degli:	Popolo più scansafatiche	Popolo più laborioso	Paese più corrotto	Paese meno corrotto
INGLESI	GRECI	TEDESCHI	ITALIA	GERMANIA
FRANCESI	ITALIANI	TEDESCHI	ITALIA	GERMANIA
TEDESCHI	GRECI	TEDESCHI	ITALIA	GERMANIA
SPAGNOLI	GRECI	TEDESCHI	ITALIA/SPAGNA	GERMANIA
ITALIANI	ROMENI	TEDESCHI	ITALIA	GERMANIA
GRECI	ITALIANI	TEDESCHI	GRECIA	GERMANIA

www.danimarcapertutti.blogspot.com

La corruzione in Italia

1) Caratteristiche della corruzione

Caratteristiche della corruzione.

Corruzione praticata e corruzione denunciata.

Rapporto inversamente proporzionale tra

- a) corruzione “praticata”: ampiamente lievitata;
- b) corruzione “**denunciata e sanzionata**”:
notevolmente **ridimensionata**.

Caratteristiche della corruzione.

Corruzione: reato a cifra nera (reato non denunciato)

La corruzione è un reato a cifra nera elevatissima.

La cifra nera è la **differenza tra i delitti commessi e i delitti denunciati.**

Ci sono reati dove la cifra nera è prossima allo 0 (esempio: furto auto, furto appartamenti, borseggi: sono reati tutti denunciati).

Il reato di corruzione, invece, non viene denunciato. Perché?

Caratteristiche della corruzione.

Corruzione: reato a cifra nera (reato non denunciato).

Perché il reato di corruzione non viene denunciato?

- a) è un **reato a vittima diffusa**: nessuno percepisce di essere vittima della corruzione che come reato danneggia tutti ma nessuno in particolare;
- b) la corruzione **non** si fa davanti a **testimoni**;
- c) c'è **convergente interesse** del corruttore, del corrotto e dell'intermediario al silenzio;
- d) la corruzione si scopre solo con **denunce che non sono autonome** ma sono acquisite in altri procedimenti penali;
- e) le **autorità preposte alla repressione di questo fenomeno ne fanno pochissimo** e lo scoprono solo quando vengono approntati rimedi straordinari.

Caratteristiche della corruzione.

Corruzione: reato a rete circolare

- prima la corruzione era un reato monodirezionale: il **corruttore** dava del **denaro** e il **corrotto** in cambio dava dei **privilegi** (distorsione della pubblica funzione);
- oggi si è **creata una rete circolare** per cui gli scambi di vantaggi e di profitti sono riportati da più persone in maniera circolare e poi arrivano al Pubblico Ufficiale,

Caratteristiche della corruzione.

Corruzione: reato a carattere sommerso

Corruzione: reato a carattere sommerso del fenomeno per più ragioni sfuggente all'accertamento e alla repressione penale:

a) **struttura sinallagmatica** del reato di corruzione, reciproci vantaggi per corrotto e corruttore, entrambi esposti a responsabilità penale, dunque entrambi interessati ad **occultare il fatto corruttivo**;

b) **scarsa propensione alla denuncia**, anche in ragione dell'assenza di misure premiali;

Caratteristiche della corruzione

Analisi del fenomeno: la metamorfosi della corruzione in Italia:

1. con riferimento ai **soggetti**: fattispecie a carattere **non più solo “duale”**, ma con il coinvolgimento di **soggetti ulteriori**, destinati a svolgere funzioni di **intermediazione e di filtro**.

2. quanto al **contenuto del patto corruttivo**, il **pubblico agente corrotto**:
 - a) **non si limita all'adozione** di un determinato atto del proprio ufficio;
 - b) esercita un'attività di **influenza sul pubblico agente** competente all'emanazione del provvedimento cui è interessato il corruttore;
 - c) per il futuro **assicura protezione al corruttore nei suoi futuri rapporti** con l'Amministrazione (asservimento sistemico della funzione pubblica);

3. necessità di una **politica di contrasto di tipo integrato e coordinato**:
 - a) **misure di tipo repressivo** (attualmente insufficienti);
 - b) misure di **tipo extrapenale**, destinate a svolgere una funzione **di prevenzione**, operanti sul versante prevalentemente **amministrativo**.

Caratteristiche della corruzione

Analisi del fenomeno: i costi della corruzione/1 :

1. costi implicati dalla diffusione del fenomeno corruttivo, diretti e indiretti;
2. impatto gravoso sulla crescita del Paese;
3. alterazione della libera concorrenza;
4. concentrazione della ricchezza in capo a coloro che accettano e beneficiano del mercato della tangente a scapito di coloro che invece si rifiutano di accettarne le condizioni;

Caratteristiche della corruzione

Analisi del fenomeno: i costi della corruzione/2:

- 5) ogni punto di discesa nella classifica di percezione della corruzione, come redatta da Transparency International, causa la perdita del 16% degli investimenti dall'estero;

- 6) **recepimento delle sollecitazioni** puntuali all'adozione di efficaci misure di prevenzione pervenute all'Italia dal GRECO (Group of States against corruption), istituito in seno al Consiglio d'Europa), che, nel Rapporto di valutazione sull'Italia adottato nel 2011, ha evidenziato come *la corruzione sia “profondamente radicata in diverse aree della pubblica amministrazione (...) Il pagamento delle tangenti sembra pratica comune per ottenere licenze e permessi, contratti pubblici, finanziamenti (...)* La corruzione in Italia è un fenomeno pervasivo e sistemico che influenza la società nel suo complesso”.

Caratteristiche della corruzione

Analisi del fenomeno: i costi della corruzione/3 :

1) Costi economici diretti:

- a) la Corte dei Conti li ha stimati in **diversi miliardi di euro (€ 60 miliardi)**;
- b) **aumento dei costi** delle grandi opere, (calcolato intorno **al 40%**).

CONSIDERAZIONI:

Non è certo il dato dei 60 miliardi di Euro in quanto esso è stato calcolato sulla base di una stima della World Bank secondo cui la corruzione incide nella misura del 4% del PIL .

Se così fosse si può ipotizzare che l'azzeramento della corruzione comporterebbe il risparmio annuale di 60 miliardi di Euro.

Poiché il debito pubblico dell'Italia è di € 2.085 mld, l'Italia con i soldi risparmiati dalla corruzione impiegherebbe **34 anni** per cancellare totalmente il proprio debito pubblico.

Caratteristiche della corruzione

Analisi del fenomeno: i costi della corruzione/4 :

2) Costi economici indiretti:

costi di difficile quantificazione connessi a:

- a) ritardi** nella definizione delle pratiche amministrative;
- b) cattivo funzionamento** delle strutture pubbliche;
- c) inadeguatezza** e, a volte, **inutilità** delle opere pubbliche, dei servizi pubblici e delle forniture pubbliche realizzati;
- d) stanziamento non ponderato** delle scarse risorse pubbliche;
- e) perdita di competitività** e freno alla crescita del Paese;
- f) dissuasione delle imprese dagli investimenti** a causa della corruzione .

Caratteristiche della corruzione

Analisi del fenomeno: i costi della corruzione/5 :

3) Costi di tipo sistemico:

non misurabili in termini economici, ma che incidono sui valori fondamentali dell'ordinamento democratico:

- a. eguaglianza e concorrenza;**
- b. trasparenza** delle decisioni pubbliche;
- c. fiducia** nel funzionamento delle **Istituzioni pubbliche** e nella legittimazione democratica delle stesse;
- d. fiducia** dei cittadini nella **legalità ed imparzialità** dell'azione delle Istituzioni pubbliche, quale antidoto alla diffusione del fenomeno corruttivo.

Caratteristiche della corruzione

Analisi del fenomeno: i costi della corruzione/6 :

4) Effetti della corruzione sulla crescita:

- a) **nel breve periodo** può essere funzionale ad **assicurare il superamento di sacche di inefficienza** dell'apparato pubblico e la **sopravvivenza** di meccanismi e sistemi di impresa **tecnologicamente non avanzati**;
- b) **nel lungo periodo** si stabilisce una **relazione inversamente proporzionale tra diffusione della corruzione e crescita economica**: ciò in quanto **la diffusione della corruzione altera la concorrenza**, favorendo la **concentrazione della ricchezza** in favore di coloro che accettano e beneficiano del mercato della tangente.

Caratteristiche della corruzione

Analisi del fenomeno: i costi della corruzione/7 :

- la corruzione **frena il progresso tecnologico** delle imprese, (le imprese costrette a pagare tangenti, non investono in innovazione e ricerca);
- se l'Italia fosse stata collocata al vertice della classifica del CPI di *Transparency international* avrebbe visto garantito un **tasso di crescita economica** di oltre il triplo a breve termine e di circa **il doppio** a lungo termine (1970-2000);
- ogni punto di discesa nella classifica di *Transparency International* provoca la **perdita del 16% degli investimenti dall'estero**;
- secondo un recente studio della **Banca Mondiale**, le imprese costrette a pagare tangenti **cregono in media quasi del 25% di meno rispetto ad imprese che non pagano tangenti**;
- le piccole e medie imprese e le imprese più giovani sono quelle **più fortemente colpite**;
- le **piccole imprese**, rispetto a quelle **grandi**, hanno un tasso di crescita delle vendite inferiore di oltre il 40% .

2) Effetti della corruzione in Italia

Effetti della corruzione in Italia.

- Con la corruzione **gli imprenditori trasferiscono il costo delle tangenti che pagano sulle pubbliche amministrazioni** (revisione prezzi; varianti in corso d'opera);
- quando lo Stato pone in essere azioni repressive, le tangenti vanno ad incidere sui profitti degli imprenditori corruttori e in questi casi gli industriali si dichiarano concussi e a volte denunciano come concussione, episodi di corruzione;
- **l'opinione pubblica**, quando le cose vanno male (Austerità o Crisi Economica) è **più vigile** e impedisce l'adozione di provvedimenti che mirano a tutelare corrotti e corruttori;
- quando invece le cose vanno un po' meglio e **l'opinione pubblica è più distratta**, vengono adottati provvedimenti legislativi che hanno come risultato la riduzione delle pene.

5) Storia della corruzione in Italia

Storia della corruzione in Italia

Una ricerca del 2010 ha individuato dei macroperiodi storici relativi all'evoluzione della corruzione. I macroperiodi sono i seguenti:

1. primi anni '50: **corruzione endemica** (nelle amministrazioni locali).
2. primi anni '60: **corruzione diffusa** (edilizia e appalti pubblici);
3. primi anni '70: **corruzione generalizzata** (grandi aziende di Stato e partiti politici);
4. dai primi anni '80 alla fine degli anni '90: **corruzione sistemica** (metamorfosi del fenomeno che sfocia nel 1992 in Tangentopoli);
5. dagli anni '90 al 2000: **corruzione finanziaria** (grandi transazioni finanziarie).

Storia della corruzione in Italia

L'evoluzione cronologica dei maggiori casi di corruzione in Italia:

1. il primo caso di corruzione: Milano alla fine del 1800.
Scandalo della Banca Romana (1889); duplicazione delle carta-moneta emessa;
2. un secondo caso di corruzione in Italia: anni '70.
Scandalo petroli: tangenti per porre in essere una politica contraria delle centrali nucleari;
- 3) nel 1976: scandalo Lockheed: tangenti a politici e militari stranieri (Paesi Bassi, Germania Ovest, Giappone e **Italia**) per vendere a Stati esteri i propri aerei militari (aerei Hercules C-130);
3. nel 1992: Tangentopoli (Mani pulite): tangenti destinate al finanziamento illegale dei partiti;
4. nel 1993: Maxitangente ENIMONT (processo Cusani): per favorire lo scorporo di ENI e MONTEDISON.

6) Spiegazioni del fenomeno

La corruzione in Italia: le spiegazioni del fenomeno.

1. Approccio economico

Il “contratto corruttivo” è il risultato di un **calcolo razionale**, compiuto tenendo conto dei **costi** (tra cui la probabilità di essere scoperti e la severità della sanzioni previste) e dei **vantaggi attesi**, confrontati con il costo delle alternative disponibili.

2. Approccio socio-culturale (sistema di valori etici)

- a) il diffondersi dei **fenomeni corruttivi** è **più difficile** in quei contesti nei quali **sono più elevati gli standard morali**, il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari;
- b) la corruzione ha difficoltà a diffondersi in contesti in cui è solido il **sistema di valori** che supporta le proprie convinzioni personali per il rispetto della legge.

CONCLUSIONI: necessità di ricorso non solo a misure **repressive** ma anche, a misure **preventive del fenomeno** (trasparenza, codici di condotta, incompatibilità, responsabilità disciplinare, controlli interni ecc.).

7) Rapporto tra corruzione ed economia

La corruzione in Italia: rapporto tra corruzione ed economia

- i paesi più corrotti sono i paesi più poveri;
- l'Italia è in fondo alle classiche internazionali sia dei paesi più corrotti sia di quelli con minore competitività internazionale;
- corruzione ed economia sono collegati: la corruzione distrugge le potenzialità economiche di un sistema;
- l'Italia è caratterizzata da una proliferazione normativa;
- l'iper regolamentazione favorisce la corruzione perché gli ostacoli burocratici agevolano la corruzione;
- bisogna eliminare le regole assurde che ostacolano le attività produttive.

La corruzione in Italia: numeri della corruzione secondo il rapporto OCSE di febbraio 2013

- costo della corruzione per le casse dello Stato Italiano: € 60 miliardi l'anno – pari a 1-2% di PIL (Corte dei Conti 2013);
- sovrapprezzo generato da tangenti: +40% sui costi delle Opere Pubbliche (Corte dei Conti 2013);
- evasione fiscale, anche per colpa dei fenomeni di corruzione: 100-120 miliardi di euro annui (Corte dei Conti 2013).

8) Cosa fare: politiche di lotta alla corruzione

La corruzione in Italia: Cosa fare?

Con la Legge n.190/2012 sono stati introdotti:

1. il traffico di influenze illecite;
2. la corruzione tra privati.

La corruzione in Italia: Cosa fare?

Per la lotta alla corruzione, come per la mafia e per Tangentopoli, è necessario disporre di **collaboratori di giustizia** che facciano scoprire il reato.

Occorre riprodurre quella situazione:

- a) con previsioni normative che evitino la prescrizione;
- b) con norme premiali per chi vuole collaborare (Whistleblower);
- c) con norme che aumentino la responsabilità dei vertici politici e della dirigenza;
- d) studiando meccanismi premiali per consentire al corruttore (al pari del concusso) di essere messo nelle condizioni di collaborare.

La corruzione in Italia: Cosa fare?

Politica integrata di contrasto della corruzione da perseguirsi:

- a) **rafforzamento delle misure di tipo repressivo** stante l'inefficienza dello strumento penalistico a contrastare il fenomeno corruttivo;
- b) potenziamento degli **strumenti di prevenzione** volti ad incidere sui fattori che favoriscono:
 - la diffusione della corruzione;
 - gli episodi di maladministration che sfuggono alla normativa penale;
- c) necessità di una politica di contrasto di tipo integrato e coordinato di misure di tipo repressivo e di tipo extrapenale, destinate a svolgere una funzione di prevenzione, operando sul versante prevalentemente amministrativo.

EDUCARE ALLA LEGALITÀ

Commissione ecclesiale Giustizia e pace

Roma, 04/10/1991

La corruzione in Italia: Educare alla legalità

La “**legalità**”, ossia il rispetto e la pratica delle leggi, costituisce perciò una condizione fondamentale

La corruzione in Italia: Educare alla legalità

Le condizioni per un'autentica legalità

Proprio perché **l'autentica legalità trova la sua motivazione radicale nella moralità dell'uomo**, la condizione primaria per uno sviluppo del senso della legalità è la presenza di un vivo senso dell'etica come dimensione fondamentale e irrinunciabile della persona.

La corruzione in Italia: Educare alla legalità

.... non sempre si subisce una concussione, ma spesso si trova comoda la corruzione per ottenere ciò che altrimenti non si potrebbe avere

La corruzione in Italia: Educare alla legalità

Occorre riconduurre l'azione politica alla sua funzione originaria, che consiste nel servire il bene di tutti i cittadini, con particolare attenzione ai più deboli.

Emerge qui la fondamentale distinzione che intercorre tra moralità e legalità:

- a) la moralità va concepita come libera accoglienza interiore ed esteriore di ogni giusta norma;
- b) la legalità va intesa come comportamento in linea con la normativa vigente, qualunque essa sia.

La corruzione in Italia: Educare alla legalità

Il senso della legalità non è un valore che si improvvisa. Esso esige un lungo e costante processo educativo. La sua affermazione e la sua crescita sono affidati alla collaborazione di tutti.

La corruzione in Italia: Educare alla legalità

“Non v’è chi non veda l’urgenza di un grande ricupero di moralità personale e sociale, di legalità. Sì, urge un ricupero di legalità!... Da una restaurata moralità sociale a tutti i livelli deriverà un nuovo senso di responsabilità nell’agire pubblico...”.

Giovanni Paolo II

Bibliografia/1 :

- F. MANTOVANI, Diritto Penale, Padova, CEDAM.
- F. ANTOLISEI, Manuale di Diritto Penale, Milano, Dott. A.Giuffrè Editore,
- C. LAVAGNA, Istituzioni di Diritto pubblico, Torino, UTET.
- T. MARTINES, Diritto Costituzionale, Milano, Dott. A.Giuffrè Editore.
- A.M.SANDULLI, Diritto Amministrativo, Napoli, Jovene Editore.
- M.S. GIANNINI, Istituzioni di Diritto Amministrativo, Milano, Dott. A.Giuffrè Editore.
- HARRY M. JOHNSON, Trattato di sociologia, Milano, Feltrinelli.
- R. ARON, Le tappe del pensiero sociologico, Milano, Arnoldo Mondadori Editore.
- NEIL J. SMELSES, Sociologia della vita economica, Bologna, Società Editrice Il Mulino.
- P.S.COHEN, La teoria sociologica contemporanea, Bologna, Società Editrice Il Mulino

Bibliografia/2 :

- ERNEST R. HILGARD, Psicologia, Corso introduttivo, Firenze, Casa Editrice Giunti – G. Barbera.
- D. KRECH, R. S. CRUTCHFIELD, E.L. BALLACHEY, Individuo e Società, Manuale di Psicologia Sociale, Firenze, Casa Editrice Giunti – G. Barbera.
- SIMONE NERI SERNERI (Università di Siena), “La storia contemporanea e le sue fonti”, Archivio di Stato di Firenze : TRACCE DA SALVARE, Un secolo di Mugello nelle vecchie carte dell’Agenzia delle Entrate di Borgo San Lorenzo (<http://www.archiviodistato.firenze.it/atti/tracce/neriserleri.pdf>)
- “Catechismo della chiesa cattolica. Parte prima: la professione della fede” in http://www.vatican.va/archive/catechism_it/p1s2c1p7_it.htm
- “La mela del peccato”, in <http://www.laltrafacciadellamela.altervista.org/peccato.html>
- PAOLO MIELI, “Grandezza dei corrotti che hanno fatto la storia”, Corriere della Sera, Archivio storico, 30 novembre 2010.
- D. LAJOLO, Di Vittorio, Il volto umano di un rivoluzionario, Milano, Casa Editrice Valentino Bompiani & C. S.p.A.

Bibliografia/3 :

- RAI 3, RAI STORIA, PAOLO MIELI, Eco della Storia, Corruzione
<http://www.raistoria.rai.it/articoli/eco-della-storia-corruzione/22811/default.aspx>
- GOVERNO ITALIANO, PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTERO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E LA SEMPLIFICAZIONE, “Rapporto della Commissione per lo studio e l’elaborazione di misure per la prevenzione della corruzione”, Roma, 22 ottobre 2012.
- NOTA PASTORALE DELLA CEI, COMMISSIONE ECCLESIALE “GIUSTIZIA E PACE”, Educare alla legalità. Per una cultura della legalità nel nostro Paese, Torino, Edizioni Paoline.

PROGETTO “Interventi a supporto delle Riforme della PA”

LINEA ATTIVITA' 3 - ULTERIORI INTERVENTI PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI DEL MEZZOGIORNO

Conoscere la corruzione: analisi storica, sociologica e giuridica del fenomeno corruttivo.

comm. dott. Pasquale Bitonto
Segretario Generale della Provincia di Ancona

PROGETTO “Interventi a supporto delle Riforme della PA”

LINEA ATTIVITA' 3 - ULTERIORI INTERVENTI PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI DEL MEZZOGIORNO

Grazie per l'attenzione

dott. Pasquale Bitonto

Segretario Generale della Provincia di Ancona

e-mail: p.bitonto@provincia.ancona.it