

Con l'agente provocatore si può battere la corruzione

LUIGI
BOBBA

Introdurre la figura dell'«agente provocatore» come misura per contrastare i fenomeni corruttivi nel rapporto tra eletti, cittadini e pubblica amministrazione: questo lo scopo del disegno di legge che nei giorni scorsi ho presentato con l'intento di avere nell'ordinamento degli strumenti più appropriati per prevenire e combattere la corruzione nella pubblica amministrazione.

Con questo disegno di legge, infatti, si introduce il cosiddetto test di integrità, ovvero la possibilità di mettere alla prova il politico, l'amministratore, il funzionario pubblico o il privato, utilizzando un finto tentativo di corruzione, attraverso il controllo severo della magistratura e della polizia giudiziaria. In questo modo si vigilerebbe affinché le risorse pubbliche siano gestite in modo corretto, secondo i principi di onestà e trasparenza. Si ritiene, quindi, necessario permettere di controllare, attraverso provvedimenti che escludano abusi di potere o comportamenti illegittimi, l'operato dell'eletto, dell'amministratore, del funzionario pubblico, al fine di accorciare l'enorme distanza creatasi tra cittadino, politica e istituzioni.

I fenomeni di corruzione e concussione, infatti, sono ormai diventati una forma patologica della nostra società, una piaga che dilaga e che viene considerata «normale» nei costumi degli italiani. Infatti, secondo l'indice di percezione della corruzione, - Corruption perception index (Cpi) -, un indicatore pubblicato annualmente a partire dal 1995 dall'organizzazione non governativa Transparency international che ordina i paesi di tutto il mondo sulla base del livello con cui l'esistenza della corruzione è percepita tra pubblici uffici e politici, l'Italia nel 2007 era al trentasettesimo posto, mentre nel 2009 è crollata al sessantatreesimo, preceduta da Cuba e dalla Turchia.

Negli Stati Uniti la repressione della corruzione è affidata al cosiddetto *entrapment*, ovvero quando esiste il sospetto di corruttibilità ci si limita a sottoporre il presunto reo al test di integrità, che consiste nel verificare la reazione

del soggetto sospetto ad un tentativo di corruzione, arrestandolo se l'esito del test è positivo. Pur avendo una cultura, una storia e una normativa completamente diverse, anche in Italia è possibile mutuare l'esperienza americana, grazie anche alla legge 3 agosto 2009, n. 116, approvata all'unanimità in entrambi i rami del parlamento, che ratifica la Convenzione dell'Onu contro la corruzione, la quale, all'articolo 50, consente agli stati membri di porre in essere attività sotto copertura.

Questa iniziativa legislativa appare tanto più necessaria se si considerano i dati della Corte dei conti: nel solo periodo gennaio-novembre 2009, il ministero dell'interno, i comandi dei carabinieri e della Guardia di finanza hanno denunciato 221 reati di corruzione, 219 di concussione e 1.714 reati di abuso di ufficio, con un notevole incremento rispetto all'anno precedente. In particolare, nel solo 2009 l'aumento di denunce alla Guardia di finanza è stato del 229 per cento rispetto all'anno precedente, e del 153 per cento è stato l'incremento per fatti relativi al reato di concussione. Sempre secondo la relazione della Corte dei conti del 2009, il costo dei fenomeni di corruzione si aggira tra i 50 e i 60 miliardi l'anno sul bilancio generale dello stato e se il dato complessivo è inquietante, ancor più drammatiche sono le conseguenze sul singolo cittadino. Infatti, i circa 40 milioni di contribuenti, versano pro capite 1500 euro di «tassa occulta aggiuntiva». Gli italiani che lavorano e che pagano le imposte nel 2008 hanno versato nelle casse dell'erario circa 163 miliardi di euro; ne consegue che i 50-60 miliardi di euro non dovuti avrebbero ampiamente coperto circa un terzo del valore dell'Irpef.

Non solo. Gli stessi 50-60 miliardi indicati dalla Corte dei conti quantificano l'effetto della corruzione sull'economia italiana, ravvisabile in opere pubbliche e servizi più onerosi, ritardi nell'amministrazione pubblica, tanto da far «ragionevolmente temere che il suo impatto possa incidere sullo sviluppo economico del paese». Le norme esistenti non risultano, quindi, in grado di spezzare questa catena e di favorire in primis un cambio di mentalità che faccia della trasparenza l'unica soluzio-

ne possibile. Gli stessi operatori del diritto e la giurisprudenza ammettono la necessità di una riforma normativa in grado di dare strumenti più idonei e atti a contrastare realmente i fenomeni corruttivi. Infatti, secondo l'autorevole parere del giudice di cassazione Piercamillo Davigo, occorre «ripensare una parte della legislazione nella prospettiva di togliere le occasioni ... Bisogna creare l'interesse a essere onesti».

Nella legislatura corrente è già stato fatto un primo fondamentale passo attraverso l'approvazione della citata legge 116 del 2009. In particolare, l'articolo 50 della Convenzione dell'Onu contro la corruzione, relativo alle tecniche speciali di investigazione, al comma 1 dispone che «... ciascuno stato, nei limiti consentiti dai principi fondamentali del proprio ordinamento giuridico interno, adotta le misure necessarie, con i propri mezzi, a consentire l'appropriate impiego da parte delle autorità competenti della consegna controllata e, laddove ritenuto opportuno, di altre tecniche speciali di investigazione, quali la sorveglianza elettronica o di altro tipo e le operazioni sotto copertura, entro il suo territorio, e a consentire l'ammissibilità in tribunale della prova così ottenuta». Proprio in ottemperanza al citato articolo 50, con questa proposta di legge si introduce e si disciplina l'attività di indagine sotto copertura volta ad acquisire prove atte ad essere utilizzate in giudizio, per i delitti di corruzione, concussione, nonché di ricettazione, riciclaggio e reimpiego del prezzo o profitto di tali reati.

Si tratta di consentire una peculiare attività, quella sotto copertura, già prevista nella legislazione vigente per contrastare determinati fattispecie criminose, quali il traffico di sostanze stupefacenti, la pornografia, il terrorismo internazionale, con particolare riguardo al traffico di armi. L'ufficiale di polizia giudiziaria, in incognito, entra in contatto con soggetti privati, amministratori ovvero funzionari pubblici, che nel porre in essere le proprie attività, risultano non trasparenti.

All'articolo 1 del disegno di legge, infatti, si dà la possibilità di disporre di operazioni sotto copertura qualora, dal controllo incrociato di dati sensibili, risultassero sperequazioni tra il tenore

di vita e il reddito apparente del soggetto, oppure giungessero segnalazioni a seguito di controlli patrimoniali da parte dell'organo competente, ovvero si riscontrassero anomalie nelle pratiche patrimoniali, fiscali, tributarie, o relative a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, al rilascio di concessioni, di autorizzazioni e di nulla osta da parte della pubblica amministrazione.

L'ufficiale di polizia giudiziaria, ovvero gli ausiliari ad esso collegati e coinvolti nell'operazione, necessariamente pongono in essere comportamenti per-

seguibili penalmente; per questo sono state previste cause di non punibilità non solo per l'attività in senso stretto, ma anche relativamente all'utilizzo di documenti falsi. Al fine di avere una maggiore tempestività e competenza delle operazioni, si è deciso di valorizzare i comandi provinciali e regionali degli organi competenti, previa autorizzazione della procura della Repubblica presso il capoluogo di distretto dove l'operazione sotto copertura avrà luogo, ovvero dove avverrà la parte prevalente della stessa operazione. La preventiva

autorizzazione da parte del procuratore della Repubblica garantisce un controllo rigoroso dell'operazione dal suo inizio ed evita abusi o la possibilità di porre in essere comportamenti illegittimi.

Anziché bloccare il parlamento, come avviene in questi giorni con provvedimenti come quello sulle intercettazioni, forse sarebbe meglio impegnarsi a trovare apposite misure per contrastare la corruzione che è allo stesso tempo un costo per il cittadino e un cancro che erode la fiducia nella politica e nelle istituzioni.

