



DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT **DEZA**
DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION **DDC**
DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE **DSC**
SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION **SDC**
AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACION **COSUDE**

Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten
Département fédéral des affaires étrangères
Dipartimento federale degli affari esteri
Federal Department of Foreign Affairs
Departamento Federal de Asuntos Exteriores

Combattere la corruzione

Direttive



Combattere la corruzione

Direttive

Impressum

Queste linee direttive sono state elaborate dal gruppo di lavoro *Corruzione*:

Direzione del gruppo di lavoro

Thomas Greminger, [Capo Sezione Politica e Ricerca/DSC](#)

Membri

- Dominique Crott, [Capo Sezione Questioni giuridiche](#)
- Stephan Husy, [Capo Sezione CSI](#)
- Marcel Johner, [Sezione Ambiente, Foreste, Energia](#)
- Hans Jost, [Capo Ispettorato](#)
- Hanspeter Maag, [Capo Sezione Asia II](#)
- Stephan Moll, [Stato maggiore Divisione AU/ASC](#)
- Carin Salerno, [Sezione Africa orientale](#)

Segreteria

- Martin Matter, [Sezione Politica e Ricerca](#)
- Gaby Schreier, [Sezione Politica e Ricerca](#)

Il gruppo di lavoro ringrazia il professore Mark Pieth (Università di Basilea) e il professore dott. Rolf Kappel (NADEL/Politecnico federale di Zurigo) per i loro preziosi commenti.

Le linee direttive sono state approvate dalla Direzione della DSC in data 25 settembre 1998

Illustrazione della pagina di copertina

Hannes Binder

Sommario

Prefazione	4
I Introduzione	5
II Obiettivi della DSC	7
1. Impiego appropriato delle risorse fiscali	7
2. Promozione della buona gestione degli affari pubblici	7
III Principi della lotta contro la corruzione	9
1. Prevenzione	9
– Sensibilizzazione	9
– Smantellamento del potere – formazione di un contropotere	9
– Riduzione delle opportunità (<i>opportunities</i>)	10
– Garanzia del reddito	10
– Promozione dell'integrità	11
– Promozione della trasparenza	11
– Garanzia del controllo	11
2. Repressione	12
– Basi giuridiche	12
– Sostegno politico	13
– Indipendenza e dotazione della giustizia	13
– Libertà e responsabilità dei media	14
IV Direttive operative	15
1. Coerenza della politica di sviluppo	15
2. Misure nell'ambito della cooperazione internazionale	15
– Misure trasversali	15
– Promozione della buona gestione degli affari pubblici: misure specifiche di appoggio alla lotta contro la corruzione	17
– Interventi in seno ad istituzioni multilaterali	18
– Dialogo politico e condizionalità	19
3. Misure interne della DSC	19
– Lista delle misure	20
Appendice	
1. Check-list Segnali d'allarme	22
2. Come procedere in caso di sospetta corruzione	23
3. Clausole anticorruzione nei contratti della DSC	24

Prefazione

Oggi giorno la corruzione non è più un problema che riguarda esclusivamente i paesi in via di sviluppo e gli Stati dell'Est europeo. Essa è diventata, sia per la comunità internazionale dei paesi donatori, sia per la Svizzera e i suoi partner, un argomento di primo piano nelle discussioni relative alla politica dello sviluppo. Consapevole di operare in un contesto particolarmente esposto alla corruzione, la Direzione per lo sviluppo e la cooperazione (DSC) ha deciso di affrontare questo problema con fermezza e serietà.

La corruzione può assumere molteplici forme: può essere praticata su piccola o grande scala, nella vita pubblica come negli ambienti economici e a tutti i livelli della società. A farne le spese sono comunque spesso i più poveri.

Quando dei fondi destinati a migliorare la salute di una popolazione vengono utilizzati per scopi diversi da quelli pianificati, il danno all'immagine della cooperazione allo sviluppo è enorme. Fatto ancora più grave è che la corruzione mina le basi politiche ed economiche indispensabili per uno sviluppo durevole. La lotta contro questa piaga è pertanto parte integrante della buona gestione degli affari pubblici (*good governance*) che siamo tenuti a promuovere.

Le linee direttrici Nord-Sud del Consiglio federale, che definiscono i principi strategici della cooperazione svizzera allo sviluppo, ci invitano a *studiare misure concrete che permettano di combattere la corruzione nell'ambito della cooperazione internazionale*. Un gruppo di lavoro della DSC ha così elaborato le presenti direttive per la lotta contro la corruzione; in esse sono descritte le misure che la DSC intende mettere in atto nei paesi partner, con la loro collaborazione. L'obiettivo è quello di garantire un impiego mirato delle risorse fiscali e di creare condizioni generali propizie allo sviluppo.

Per sradicare la corruzione non vi sono ricette infallibili. Le nostre direttive mostrano comunque che occorre agire su più fronti: l'unica strategia efficace comporta un insieme di misure preventive e repressive adattate al contesto locale, nonché una volontà politica sorretta da riforme sociali. Vogliamo assecondare gli sforzi dei nostri partner con misure positive e porre l'accento sulla lotta contro la corruzione nell'ambito del dialogo politico e in quello delle istituzioni multilaterali. Per quanto ci riguarda siamo tenuti ad assumere le nostre responsabilità in materia di controllo con costante vigilanza.

Walter Fust
Direttore DSC

I Introduzione

In molti paesi in via di sviluppo la corruzione è una piaga onnipresente. La corruzione non risparmia nessun paese al mondo, ma le sue conseguenze sono particolarmente devastanti nei paesi in via di sviluppo: i paesi poveri, infatti, possono permettersi ancora meno degli altri che si inganni lo stato, che si distorca la concorrenza e che si manovri la giustizia. Il fatto che oggi molti paesi in via di sviluppo, malgrado le immense ricchezze del sottosuolo, siano economicamente in ginocchio, è in gran parte imputabile alla corruttibilità della loro classe dirigente.

Ma che cosa significa *corruzione*? Questa parola di origine latina¹ significa pervertire l'integrità morale. Sono pertanto *corrotte* quelle pratiche che contravvengono ad una morale generalmente riconosciuta. La *corruzione* in seno all'amministrazione pubblica riguarda infrazioni commesse contro l'etica professionale dei pubblici ufficiali.

I valori etici variano da una cultura all'altra, per cui i parametri per valutare un comportamento corrotto possono variare a seconda del paese. La corruzione è un fenomeno assai diffuso, ma non per questo può essere definita *normale*. Del resto oggi, nell'ambito della politica internazionale in materia di sviluppo si è concordi sul fatto che la corruzione, malgrado la relativismo culturale, è un concetto generalmente utilizzabile in tutte le culture, e che il problema della delimitazione tra comportamento accettabile e comportamento inaccettabile si pone solo nel singolo caso. La corruzione è particolarmente diffusa laddove il potere legislativo o il potere giudiziario sono deboli, dove non vengono osservate le regole dello stato di diritto, dove il clientelismo è diventato usanza, dove l'amministrazione statale manca di indipendenza e di professionalità e dove la società civile non dispone di mezzi per esercitare pressione.

La corruzione si manifesta in seno all'amministrazione pubblica, a livello politico ed economico. Essa può verificarsi in ogni caso in cui ad una persona è stato affidato un compito da un'altra persona o da un'istituzione. La corruzione intesa quale abuso di potere e di fiducia per interesse personale comprende tutta una serie di reati.²

Per le direttive che seguono varrà pertanto la seguente definizione:

*è considerato corrotto il comportamento delle persone che esercitano compiti pubblici o privati e violano i loro doveri di funzione per ottenere vantaggi ingiustificati di qualsiasi natura.*³

Per motivi pratici è opportuno distinguere tra grande e piccola corruzione. La grande corruzione (*grand corruption*) riguarda generalmente alti funzionari, decisioni o contratti importanti e grosse somme di denaro. La piccola corruzione (*petty corruption*) viene di regola praticata da funzionari di livello inferiore per procurarsi favori o beni di routine ed implica importi più modesti. Sarebbe tuttavia sbagliato banalizzare il fenomeno della piccola corruzione, le cui principali vittime sono proprio le fasce più povere della popolazione. Occorre comunque distinguere tra la vera e propria corruzione ed i piccoli favori che vanno considerati quali espressioni di amicizia e di stima reciproca. Bisogna tenere conto del fatto che il margine tra accettazione di doni socialmente accettati e corruzione può variare secondo il contesto culturale. Spesso può anche essere utile distinguere tra la corruzione sistematica che ha impregnato un governo o un ministero e la forma di corruzione individuale che si manifesta in casi isolati e sporadici.

Le seguenti direttive si rivolgono alla DSC ed ai suoi partner ed indicano il modo in cui la DSC intende prevenire e combattere efficacemente la corruzione. In esse vengono innanzitutto menzionati gli obiettivi superiori e successivamente i principi generali della lotta alla corruzione. Nel capitolo IV vengono definite le direttive per l'applicazione pratica di tali principi nell'ambito del lavoro della DSC sui piani seguenti: politica di sviluppo, cooperazione multilaterale e bilaterale allo sviluppo, cooperazione con i paesi dell'Est e misure interne della DSC. La DSC è comunque conscia del fatto che la sua esperienza in materia e quella di altri agenti internazionali è ancora limitata. Le direttive vanno pertanto considerate come un *work in progress*.

¹ corrompere

² Il Codice penale svizzero contiene un lungo elenco di delitti di corruzione, tra i quali quelli citati al titolo diciottesimo *Dei reati contro i doveri d'ufficio e professionali*: abuso di autorità, concussione, infedeltà nella gestione pubblica, corruzione passiva, accettazione di doni e falsità in atti formati da pubblici ufficiali o funzionari.

³ È questa la definizione data dal direttore del gruppo di lavoro istituito dal DFGP. Cfr. Rapporto finale del gruppo di lavoro *Sicherheitsprüfungen und Korruption*, ottobre 1996, p. 24. La Banca mondiale definisce la corruzione quale *the abuse of public office for private gain*. La limitazione al settore pubblico è dettata da motivi esclusivamente pratici: *Bribery (...) in the public sector (...) should be the Bank's main concern, since the Bank lends primarily to governments and supports government policies, programs and projects*. Cfr. *Helping Countries Combat Corruption. The Role of the World Bank*, settembre 1997, p. 9. Nell'ambito della revisione del diritto penale svizzero, attualmente in atto, viene fatta una distinzione tra corruzione attiva e passiva (rapporto e pre-progetto, cifra 232).

II Obiettivi della DSC

L'obiettivo prioritario della DSC è quello di fornire un contributo quanto più efficace possibile per lo sviluppo dei suoi partner. La corruzione intralcia questi sforzi e impedisce alla DSC di conseguire i suoi obiettivi in materia di sviluppo. La DSC deve pertanto cercare di prevenire la corruzione nell'ambito del proprio operato e nel contempo creare condizioni generali propizie allo sviluppo. In tale ottica essa concentra la propria strategia anticorruzione su due obiettivi: l'impiego appropriato delle risorse fiscali ad essa affidate e la promozione di una buona gestione degli affari pubblici.

1. Impiego appropriato delle risorse fiscali

In quanto parte integrante dell'amministrazione federale la DSC è tenuta a gestire il proprio budget nel rispetto della legalità e dell'economicità, in modo oculato e in funzione dell'urgenza. Secondo l'articolo 33 della Legge federale sulle finanze della Confederazione:

Ogni ufficio amministrativo è responsabile dell'impiego accurato, economico e parsimonioso dei valori patrimoniali e dei crediti che gli sono affidati. I servizi possono contrarre impegni e fare pagamenti soltanto nell'ambito dei crediti stanziati. I crediti possono essere utilizzati unicamente per lo scopo assegnato e per bisogni indispensabili.

Nell'ambito della cooperazione internazionale e dell'aiuto umanitario molte transazioni finanziarie relativamente importanti vengono effettuate tramite strutture decentrate, spesso in un contesto difficile e in settori particolarmente esposti alla corruzione. La consapevolezza di questa potenziale minaccia impone alla DSC un dovere ancora maggiore di diligenza in quanto tutti i fondi usati per scopi diversi da quello di destinazione sono da considerare perdite, sia per la DSC che per il processo di sviluppo. Qualsiasi perdita, anche di piccola entità, può gravemente danneggiare l'immagine della DSC: ogni volta che delle risorse fiscali vengono usate per scopi diversi da quelli previsti, la fiducia delle autorità federali e in definitiva quella dell'opinione pubblica nei confronti della DSC risulta compromessa. Indirettamente ciò potrebbe indebolire anche la solidarietà internazionale della Svizzera.

2. Promozione della buona gestione degli affari pubblici

Conformemente alle linee direttrici Nord-Sud emanate dal Consiglio federale, gli uffici federali competenti sono tenuti ad attenersi alle raccomandazioni dell'OCES (Organizzazione di cooperazione economica e di sviluppo) sulla buona gestione degli affari pubblici (*good governance*), elaborate con la partecipazione della Svizzera. In virtù di tali raccomandazioni le riforme della pubblica amministrazione e la lotta alla corruzione sono elementi essenziali di una buona gestione degli affari pubblici.⁴ I mezzi per la sua realizzazione spaziano dalle misure positive alla cosiddetta condizionalità, passando attraverso il dialogo politico. E' comunque opportuno tenere sempre presente il fine ultimo dei nostri sforzi, che consiste nel contribuire a migliorare le condizioni generali nei paesi partner affinché possano essere raggiunti gli obiettivi di sviluppo stabiliti.

⁴ Cfr. DAC Orientations on Participatory Development and Good Governance, Parigi OCES 1995

III Principi della lotta contro la corruzione

Combattere la corruzione – ma come? Consapevoli che anche per la lotta alla corruzione non vi sono ricette infallibili, abbiamo elaborato dei principi generali la cui attuazione dovrà comunque essere adattata in funzione dei singoli casi. Il capitolo IV illustra il ruolo che la DSC può svolgere nell'applicazione di tali principi.

La strategia della lotta alla corruzione poggia su due pilastri: la prevenzione e la repressione.

1. Prevenzione

I temi ricorrenti della lotta alla corruzione sono: la sensibilizzazione, lo smantellamento del potere – la formazione di un contropotere, la garanzia del reddito, la riduzione delle opportunità, la promozione dell'integrità, la promozione della trasparenza, la garanzia del controllo.

■ Sensibilizzazione

Tutti gli agenti – compresi quelli che operano nell'ambito della cooperazione internazionale – devono sapere che cosa è permesso e che cosa è vietato nell'esercizio delle loro funzioni. Tutti devono quindi essere informati sui parametri minimi da rispettare in materia di diritto penale e di diritto amministrativo. Nei casi in cui la corruzione è una questione di misura è necessario adottare un codice di comportamento che stabilisca chiaramente i limiti da non oltrepassare. Ai superiori gerarchici incombe una particolare responsabilità derivante dalla loro funzione di modello: essi vanno pertanto sensibilizzati particolarmente al problema. Questo ruolo particolare concerne in misura rilevante anche gli operatori della cooperazione internazionale, poiché con il loro operato essi danno l'esempio!

Sensibilizzare significa però anche informare l'opinione pubblica sulle ripercussioni indirette della corruzione. Non tutti sono consapevoli del fatto che in fin dei conti la corruzione – proprio nel campo di attività della cooperazione internazionale – nuoce all'intera comunità. Importante pertanto informare sui costi nascosti della corruzione: una strada con i buchi nell'asfalto, il disavanzo nella cassa pensioni, la farmacia vuota di un ospedale sono spesso riconducibili alla corruzione. L'opinione pubblica deve sapere quali sono gli effetti della corruzione, perché solo una popolazione bene informata può esercitare una pressione sufficiente per combattere la corruzione.

■ Smantellamento del potere – formazione di un contropotere

Ogni azione corrotta presuppone una posizione di potere: potere cioè di disporre di fatto di risorse materiali o potere di prendere secondo il proprio arbitrio decisioni che per altri sono vincolanti. Come dice il proverbio: *Il potere corrompe; il potere assoluto corrompe in modo assoluto*. La suddivisione e lo smantellamento del potere sono quindi efficaci metodi nella lotta alla corruzione.

Una delle regole elementari della lotta alla corruzione è quella di evitare che una singola persona possa disporre di cospicue risorse materiali o di un grande potere decisionale. Per tutte le transazioni commerciali importanti vige pertanto il cosiddetto *principio del doppio controllo*. Linee

direttive interne, l'obbligo di informare e di richiedere autorizzazioni limitano concretamente il margine di manovra di un agente.

Per realizzare lo stesso principio sul piano politico e su quello sociale è spesso necessario creare un contropotere (*contre-pouvoir*) adottando misure quali una democratizzazione fondata su solide basi, il rafforzamento della società civile e la delega di poteri (*empowerment*) alle organizzazioni di base. In campo economico gli abusi di potere possono essere contrastati favorendo la concorrenza ed evitando situazioni di monopolio e di oligopolio.

■ Riduzione delle opportunità (*opportunities*)

Altri importanti mezzi della lotta alla corruzione consistono nell'abolizione di norme inutili, nello snellimento delle procedure di autorizzazione, nell'abrogazione di licenze e nella riduzione di tasse e dazi doganali eccessivi, tutte misure che riducono notevolmente le occasioni di percepire tangenti. La concessione di autorizzazioni è particolarmente redditizia per i funzionari corrotti: procedure lunghe e onerose costituiscono per loro altrettante opportunità di vendere a caro prezzo la loro firma e il loro timbro in cambio di un guadagno di tempo. Ovviamente occorre procedere alla deregolamentazione con grande cautela. Non si tratta certo di rinunciare a funzioni statali fondamentali, ma di eliminare quelle norme che si sono rivelate superflue, eccessive o inefficaci.

Nei paesi in cui può svilupparsi l'economia di mercato, la privatizzazione delle istituzioni statali costituisce un mezzo efficace nella lotta contro la corruzione. Va tuttavia tenuto conto del fatto che il processo di privatizzazione stesso comporta elevati rischi di corruzione. Nondimeno lo Stato dovrebbe limitarsi ad esercitare una funzione di vigilanza, specie nel settore finanziario: è questo il miglior modo per evitare che i politici influiscano sulla concessione di crediti da parte delle banche dello stato o sul versamento di pensioni delle assicurazioni sociali.

■ Garanzia del reddito

Per molti funzionari la corruzione è una questione di sopravvivenza perché il loro stipendio è inferiore al minimo vitale. Per contenere il fenomeno della corruzione si dovrebbe quindi, ove possibile, incrementare gli stipendi troppo bassi; ciò è attuabile in primo luogo attraverso una riforma globale dell'amministrazione pubblica, segnatamente mediante un ridimensionamento delle burocrazie pleboliche e l'aggiornamento della lista degli stipendiati allo scopo di eliminare gli *impiegati fantasma*. Lo Stato dispone anche di altre possibilità per procurarsi le finanze necessarie ad una migliore retribuzione dei propri funzionari: può riscuotere tasse su beni o servizi in precedenza concessi a titolo gratuito, condurre una lotta risoluta contro la frode fiscale e doganale e ridurre spese militari eccessive.

Un reddito sicuro costituisce una condizione necessaria, sebbene insufficiente, per garantire l'integrità.

■ **Promozione dell'integrità**

Un funzionario onesto subordina sempre i propri interessi personali a quelli dello Stato o dell'azienda. Egli opera esclusivamente in funzione di questi interessi superiori. L'integrità presuppone in primo luogo una chiara e consapevole distinzione tra funzione e individuo, per quanto questa idea sia in contrasto con molte tradizioni e quindi difficile da realizzare.

Chi concepisce sé stesso come parte di un insieme agisce anche come tale. Occorre quindi promuovere il processo di identificazione degli agenti con gli obiettivi supremi dello Stato e dell'azienda. Un presupposto fondamentale dell'identificazione è una retribuzione equa.⁵ Retribuzione non significa solo onorario o stipendio: altrettanto importanti sono una politica di promozione del personale basata sulle prestazioni e le competenze, buone possibilità di formazione e l'apprezzamento sociale delle prestazioni fornite. Occorre creare e sviluppare una cultura aziendale motivante. Un ulteriore ed importante elemento che favorisce l'identificazione del dipendente con il datore di lavoro è l'immagine che questi (autorità statale o azienda) dà verso l'esterno. Un buon spirito di corpo (*corporate culture*) si riflette sugli impiegati, che si identificano più facilmente con un'immagine positiva.

■ **Promozione della trasparenza**

La trasparenza nell'amministrazione pubblica permette di conseguire due obiettivi: migliorare la facoltà dei cittadini di salvaguardare i propri diritti (*empowerment*) e agevolare il controllo. Trasparenza significa che tutte le norme e le procedure debbono essere accessibili e comprensibili per ogni cittadino. Tutte le *regole del gioco* importanti debbono essere facilmente accessibili a tutti gli interessati. Ogni decisione deve essere stabilita per iscritto ed in modo intellegibile. Per l'amministrazione la segretezza può essere ammessa solo in circostanze di forza maggiore. Lo stesso principio vale per l'identità dei funzionari.

La trasparenza agevola il controllo, ma esercita una funzione dissuasiva solo se abbinata ad esso.

■ **Garanzia del controllo**

La corruzione è agevolata quando il controllo manca del tutto, viene trascurato oppure è insufficiente. Compito dei superiori gerarchici è pertanto quello di mettere a punto un affidabile sistema di controllo interno. I superiori gerarchici devono sapere quali tra le attività svolte dai loro dipendenti sono particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere particolarmente attenti quando identificano dei settori a rischio. Anche i collaboratori sono tenuti a verificare, nell'ambito delle loro competenze, il rispetto delle direttive e delle prescrizioni.

Speciali organi di controllo offrono consulenza ai superiori gerarchici nell'esecuzione dei loro compiti di vigilanza e nel contempo procedono a controlli complementari propri. E' essenziale che essi godano di totale indipendenza, il che è possibile designando organi di controllo diversi per le diverse istituzioni: in un'amministrazione statale per esempio si designa un organo di controllo per il parlamento, uno per il presidente, un altro per il capo del governo, uno per il ministro delle finanze e uno per il funzionario con mansioni direttive. Talune funzioni di controllo possono anche essere affidate ad organi esterni all'amministrazione, per esempio ad aziende private internazionali, o ad autorità

⁵ Sul significato di *equo* le opinioni possono essere molto diverse da una cultura all'altra; occorre conoscerle e rispettarle nella misura del possibile.

sovrnazionali. Revisori interni ed esterni con incarichi sovrapposti si completano a vicenda. A livello locale i meccanismi di controllo possono anche essere organizzati secondo il principio di milizia. Affinché il controllo da parte dei cittadini possa funzionare è necessario che questi dispongano di conoscenze minime in materia di contabilità e dei relativi regolamenti.

I controlli devono essere a sorpresa e vanno effettuati in modo irregolare e secondo il metodo del prelevamento di un campione. Se un controllo dà adito ad un sospetto caso di corruzione, l'apparato repressivo deve scattare tempestivamente.

2. Repressione

Il secondo pilastro della strategia anticorruzione è la repressione, che viene innescata solo una volta esaurite le possibilità di prevenzione. Le misure repressive mirano ad impedire che gli agenti corrotti possano cagionare ulteriori danni (*prevenzione specifica*) e a fungere da deterrente (*prevenzione generale*).

In uno stato di diritto le misure repressive devono essere avviate a tempo debito e non quando la corruzione sta già imperversando. Una efficace repressione della corruzione presuppone l'esistenza di solide basi giuridiche e di un sostegno politico; inoltre le istituzioni competenti devono essere indipendenti e disporre del necessario know-how e di un'infrastruttura adeguata; infine i media devono essere liberi di riferire in modo responsabile sui casi di corruzione.

■ Basi giuridiche

Una premessa fondamentale per la lotta alla corruzione è la presenza di disposizioni incisive in materia di diritto penale e amministrativo. E' indispensabile disporre di una legge che contempli tutti i reati possibili, dal semplice *foraggiamento* al *riciclaggio di denaro sporco*. In molte nazioni, tra cui la Svizzera, il diritto penale presenta tuttora importanti lacune giuridiche; per colmarle è necessario un buon contatto tra coloro che formulano le leggi e coloro che le applicano. All'aggiornamento del diritto penale può contribuire anche lo scambio di esperienze a livello internazionale. A scopo preventivo, chiare norme di diritto penale ed amministrativo hanno la funzione di segnalare ciò che è autorizzato e ciò che è proibito.

Molti reati di corruzione confrontano l'autorità incaricata del procedimento penale con grossi problemi legati alla tecnica dell'istruttoria: spesso vi sono solo dei complici, ma nessun testimone, per cui è facile nascondere le transazioni corrotte. E' pertanto necessario esaminare in che modo possono essere protetti querelanti e testimoni (*whistle-blower protection*) e se è opportuno introdurre una regolamentazione per i supertesti. Si potrebbero inoltre invitare politici e funzionari a dichiarare periodicamente la provenienza dei loro beni patrimoniali. Una possibile sanzione da adottare contro i politici corrotti sarebbe quella di escluderli dalle cariche pubbliche.

Il procedimento penale va comunque considerato quale *ultima ratio* nella lotta alla corruzione. L'introduzione di pene esemplari (come la pena capitale in taluni paesi asiatici) può rivelarsi pericolosa e

del resto queste punizioni si rivelano inefficaci quando si tratta di combattere la corruzione alla radice. La pena massima per un reato di corruzione deve essere adeguata e correlata alla gravità del reato stesso.

Oltre alle norme previste dal diritto penale deve essere esaurito anche il margine di manovra esistente nel diritto amministrativo e in quello civile. L'introduzione nei contratti di clausole concernenti la corruzione dovrebbe essere integrata da disposizioni contrattuali sulla responsabilità civile e sulle sanzioni. Le aziende che si sono rese colpevoli di corruzione vanno registrate su una *lista nera*. Anche le organizzazioni professionali possono contribuire alla lotta contro la corruzione fissando per esempio dei parametri che superano quelli minimi previsti dalla legge. La mancata osservanza di tali parametri potrebbe comportare l'esclusione dall'organizzazione in questione e di fatto l'interdizione di esercitare la professione.

■ Sostegno politico

Affinché le disposizioni giuridiche non rimangano lettera morta occorre creare un contesto politico che consenta all'autorità incaricata del procedimento penale di perseguire persone corrotte, anche ove si tratti di militari di alto rango, di personalità politiche influenti appartenenti ai partiti governativi o di altri personaggi di rango elevato. Per poter condurre una campagna anticorruzione credibile è indispensabile essere coperti alle spalle dai dirigenti dello Stato. Ma una campagna del genere non deve in alcun caso sfociare in una *caccia alle streghe*, che metterebbe fuori gioco i principi dello stato di diritto e creerebbe la pericolosa illusione di risolvere il problema con la semplice sostituzione di alcuni elementi corrotti. L'esperienza insegna infatti che una rapida azione su vasta scala risulta assai più dissuasiva che non la politica consistente nel sacrificio occasionale di una *pecora nera*.

Una società civile forte è in grado di creare un clima propizio alla lotta contro la corruzione. A tale proposito le organizzazioni non governative impegnate nella lotta alla corruzione possono farsi portavoce dell'opinione pubblica e tradurre sentimenti di indignazione e di scontento in specifiche rivendicazioni.

■ Indipendenza e dotazione della giustizia

Gli organi d'inchiesta, i tribunali amministrativi e la giustizia stessa svolgono un ruolo preponderante nella lotta alla corruzione. Ovviamente queste istituzioni devono essere integrate in un sistema democratico e in uno stato di diritto di cui rispettano le regole. Tuttavia esse devono godere della massima indipendenza. Per adempiere correttamente la loro funzione esse devono poter agire senza riguardo alcuno per la posizione o la reputazione di una persona. In altre parole, devono avere la garanzia di non essere penalizzate nell'esercizio delle loro funzioni. E ovviamente è indispensabile che esse stesse siano totalmente affidabili e non pratichino la corruzione. In questo ambito sono particolarmente indicate le misure preventive e (l'auto-)controllo.

Va inoltre tenuto conto dei *gatekeepers* che controllano l'accesso alla giustizia. Per avviare una procedura è di regola necessario il decreto emanato da un procuratore pubblico. La ripartizione delle competenze tra più procuratori pubblici può evitare l'insabbiamento prematuro di un caso.

E' indispensabile che gli organi d'inchiesta e la giustizia siano indipendenti e godano di sostegno politico; tuttavia se non dispongono di mezzi istituzionali appropriati, le loro iniziative contro la corruzione non potranno essere coronate da successo. Per essere efficaci, essi devono usufruire di risorse finanziarie e di personale, del necessario know-how e di un'infrastruttura adeguata. La qualità del loro lavoro deve soddisfare le più elevate esigenze, dal momento che sono chiamati a pronunciarsi su imputazioni la cui gravità preclude qualsiasi leggerezza.

■ Libertà e responsabilità dei media

I media svolgono, oltre ad altre funzioni, un duplice ruolo repressivo: da un lato essi possono infatti rendere di dominio pubblico casi concreti di corruzione ed innescare così l'apparato repressivo; d'altro lato possono mettere alla berlina i funzionari e i politici condannati per corruzione. In questo modo la punizione attraverso la giustizia raggiunge pienamente il suo effetto intimidatorio.

L'adempimento di questa funzione presuppone un'assoluta libertà di stampa e un'elevata professionalità da parte dei giornalisti. Questi devono poter operare senza temere ritorsioni da parte dei più potenti. Per essere credibili devono però anche rinunciare a lanciare accuse infondate per amor di sensazione: è infatti fin troppo facile strumentalizzare delle accuse di corruzione a fini politici. I giornalisti hanno bisogno di tempo per le loro inchieste per poter svolgere il loro difficile compito tenendo fede al dovere di diligenza; debbono inoltre godere di una solida formazione ed attenersi alla deontologia professionale.

Non va dimenticato che anche gli editori e i giornalisti possono essere soggetti alla corruzione. L'arma più efficace per contrastare tale eventualità è il pluralismo dei mezzi d'informazione: grazie a ciò ci sarà sempre un giornale (o un'emittente radiofonica o un canale televisivo) che riprenderà un fatto che un giornale unico avrebbe fatto passare sotto silenzio, o che rettificherà e approfondirà una notizia che altrimenti sarebbe stata trattata superficialmente.

IV Direttive operative

Il capitolo IV spiega che cosa può fare concretamente la DSC per mettere in atto i principi delineati nel capitolo precedente. Essa dispone di diversi strumenti a seconda del contesto in cui deve svolgersi la lotta alla corruzione. Il campo d'intervento della DSC può infatti spaziare dalla scena politica svizzera alla sua struttura interna, passando per il campo della cooperazione bilaterale e multilaterale allo sviluppo. In tale ambito va effettuata una distinzione tra misure trasversali e misure specifiche.

1. Coerenza della politica di sviluppo

Per essere credibile l'impegno della cooperazione internazionale svizzera deve potersi fondare su una politica di sviluppo coerente. Non si può da un lato incoraggiare governi esteri a combattere la corruzione e d'altro lato concedere loro assistenza giuridica solo con reticenza, tollerare la corruzione di agenti pubblici stranieri nel nostro paese o addirittura che delle tangenti possano essere dedotte dalle imposte sotto forma di *costi di acquisizione*. Simili evidenti contraddizioni tra le proprie leggi e le richieste avanzate ai paesi partner in materia di politica di sviluppo devono essere eliminate sia in Svizzera sia in altri paesi industrializzati. Alla DSC incombe il compito di impegnarsi attivamente in seno all'amministrazione federale e presso l'opinione pubblica a favore di una politica di sviluppo coerente, conformemente alle linee direttrici Nord-Sud. Per questo essa deve partecipare a gruppi di lavoro, a consultazioni tra i diversi uffici dell'amministrazione e a procedure di co-rapporto, curare i contatti personali con chi detiene il potere decisionale e curare le pubbliche relazioni.

La coerenza della DSC in materia di politica dello sviluppo impone a quest'ultima di tenere conto del fatto che, allorché agisce pubblicamente come agenzia di sviluppo, funge da modello agli occhi dei suoi partner.

2. Misure nell'ambito della cooperazione internazionale

Nell'ambito della cooperazione internazionale la DSC mira a svolgere un ruolo di partner. La responsabilità principale in materia di sviluppo ricade sui partner della DSC. Entrambe le parti devono tuttavia essere consapevoli del fatto che la cooperazione è legata ad alcune premesse fondamentali: i mezzi finanziari messi a disposizione dalla DSC possono essere impiegati solo per gli scopi prestabiliti e sanciti da un contratto; inoltre tali fondi non possono essere impiegati per colmare perdite imputabili ad atti di corruzione. In casi estremi essa non può limitarsi a minacciare ripercussioni ma deve metterle in atto.

■ Misure trasversali

In praticamente tutti i settori della cooperazione internazionale e dell'aiuto umanitario esiste un potenziale rischio di corruzione; la DSC deve tenerne debitamente conto nella pianificazione e nella realizzazione dei suoi progetti. Per ridurre al minimo i rischi essa deve essere molto cauta nella scelta dei propri partner e degli strumenti; acquisizioni effettuate secondo le regole e contratti accuratamente stilati consentono di evitare molti problemi e, in caso di necessità, di reagire prontamente. In particolare va tenuto conto dei seguenti punti:

A) Pianificazione e *partner assessment*

- Tematizzare la corruzione nell'ambito dei programmi nazionali e settoriali, dei programmi annuali, delle richieste di credito, nel quadro delle trattative in vista della stipulazione di un contratto e nell'ambito del controllo e della valutazione delle politiche di sviluppo;
- evitare di dovere esaurire a breve termine gli stanziamenti in bilancio mediante una pianificazione a lungo termine e lo studio di più alternative;
- contrastare i tentativi dei politici di strumentalizzare dei progetti di sviluppo per premiare le loro circoscrizioni elettorali;
- identificare eventuali posizioni di potere nell'ambito di progetti della DSC o di altri progetti, ed impedire che ne venga fatto uso allo scopo di consolidare strutture autoritarie e non democratiche;
- valutare regolarmente le capacità direttive e amministrative, nonché i punti deboli delle organizzazioni partner e in particolare verificare i meccanismi di controllo interni e il regolamento concernente le firme;
- adeguare la cooperazione alle capacità direttive ed amministrative delle organizzazioni partner; contribuire a superare i punti deboli e rafforzare in modo particolare le capacità di valutazione e di revisione;
- proporre incentivi alle organizzazioni partner affinché denunciino casi di corruzione nell'ambito dei loro programmi e progetti.

B) Stipulazione del contratto

- Formulare e verificare tutti i contratti conformemente alla regolamentazione vigente;
- garantire l' idoneità del trasferimento di risorse adottando le seguenti disposizioni: concessione di anticipi adeguati e controllati, conti bancari adeguati; sicurezza finanziaria; verifica della regolamentazione sulle firme; trasferimento diretto di fondi, evitando i trasferimenti *a catena* (esempio: ministero – associazione oppure altre organizzazioni non governative – destinatario);
- osservare le norme in materia di realizzazione operativa, contabilità e finanze: rispettare le regole sancite nelle condizioni generali dei contratti, nelle disposizioni ecc. Se la contabilità e la revisione finanziaria vengono affidate ad un' istituzione statale o parastatale, controllare il sistema di revisione del corrispondente settore pubblico e prevedere contrattualmente che la DSC abbia il diritto di verificare la contabilità del partner. Stabilire il diritto della DSC di esigere, in caso di comprovate irregolarità o di revisioni lacunose, una seconda revisione da parte di un' istituzione neutrale designata in accordo tra le due parti;
- introdurre nella contabilità inerente al progetto gli *International Accounting Standards (IAS)* ed impartire la necessaria formazione;
- adottare la clausola anticorruzione (cfr. appendice 3) in tutti i contratti e spiegarne il contenuto;
- predisporre sistemi di finanziamento chiari e trasparenti;
- ottenere la garanzia contrattuale del libero accesso al progetto e a tutti i documenti ad esso attinenti;
- stabilire contrattualmente quali meccanismi di controllo devono scattare in caso di sospetta corruzione;
- stabilire disposizioni contrattuali sulla responsabilità civile e sulle sanzioni;
- effettuare ispezioni regolari.

C) Appalti pubblici

- Attenersi scrupolosamente alle direttive relative agli appalti pubblici 9A e 9B e al documento *Principi operativi nella concessione di appalti*;
- limitare drasticamente l'attribuzione di competenze relative alla libera aggiudicazione di commesse o di compiti;
- disponibilità a interrompere un progetto per la cui attuazione sarebbe necessario ricorrere ad una grande corruzione;
- essere disposti a indennizzare correttamente il mandatario in caso di interruzione di un progetto;
- disponibilità a intervenire a livello politico qualora l'interruzione di un progetto fosse imputabile a un caso di grande corruzione;
- avvalersi di tutte le opportunità per informarsi ed esercitare influenza nel caso di una partecipazione finanziaria a un progetto tramite istituzioni multilaterali; esigere tra l'altro il diritto di visionare i rapporti di ispezione.

D) Monitoraggio e realizzazione

- Sorvegliare lo svolgimento dei lavori sulla base delle disposizioni contrattuali; discutere in modo approfondito sulle deroghe al contratto;
- elaborare statistiche allo scopo di individuare eventuali irregolarità (prendere in considerazione progetti comparabili);
- procedere alla verifica formale e materiale delle spese;
- utilizzare un sistema di elaborazione elettronica dei dati sicuro per la contabilità inerente ai progetti. Indennizzare in modo equo le organizzazioni con progetti in regia e i mandatarî per indurli a denunciare eventuali pratiche corrotte in relazione ai progetti.

■ Promozione della buona gestione degli affari pubblici: misure specifiche di appoggio alla lotta contro la corruzione

La *promozione di condizioni politiche ed economiche favorevoli* costituisce già un argomento chiave per tutta una serie di programmi nazionali. Nell'ambito di questa o di altre tematiche in cui le questioni relative alla gestione degli affari pubblici svolgono un ruolo preponderante, si potrebbe introdurre il capitolo specifico *sostegno alla lotta contro la corruzione*. Tale iniziativa sarebbe particolarmente indicata per i paesi partner dove la corruzione intralcia considerevolmente il processo di sviluppo, ma dove nel contempo la società civile o lo Stato dispone di forze pronte a combattere risolutamente questa pratica.

In linea di massima vanno prese in considerazione tutte le misure che rientrano nella strategia di cui sopra (capitolo III). Il carattere costruttivo di tali misure deve essere evidenziato; esse devono essere considerate come un'opportunità da tutti gli interessati. Senza partner impegnati e senza sostegno politico non è però possibile attuarle. Occorre segnatamente:

A) Società civile

- Sensibilizzare l'opinione pubblica mediante mezzi di comunicazione adattati ai diversi destinatari (dai media elettronici al teatro di strada);
- offrire una formazione adeguata ai giornalisti: come condurre una ricerca? Come gestire casi di corruzione?
- dotare di potere le vittime della corruzione informandole sui loro diritti civili ed offrendo loro assistenza legale;
- negoziare dei patti d'integrità⁶ tra le autorità e le aziende implicate nelle aggiudicazioni di pubblici appalti.

B) Riforma dell'amministrazione

- Condurre un'indagine approfondita sulla natura della corruzione praticata nel settore o nell'istituzione interessata;
- sostenere le riforme amministrative sul piano tecnico e finanziario (progettazione e realizzazione), sulla base delle conoscenze acquisite;
- praticare la *institution building*, ossia nominare un difensore civico incaricato di facilitare i contatti tra i cittadini e l'amministrazione, di accogliere le reclamazioni e di proporre misure amministrative interne;
- promuovere la *capacity building* nell'ambito della direzione, della gestione del personale, del controlling e della revisione.

C) Organi di controllo/Giustizia

- Potenziare il sistema giuridico;
- offrire una formazione e sostegno logistico a speciali autorità anticorruzione;
- offrire una formazione e sostegno logistico al personale della giustizia;
- proporre corsi di contabilità alle persone senza una formazione specifica per promuovere la partecipazione dei cittadini ai compiti di controllo e di revisione dell'amministrazione sul piano locale.

Queste misure possono essere realizzate a livello bilaterale, nel quadro di programmi multilaterali o in collaborazione con organizzazioni non governative.

■ Interventi in seno ad istituzioni multilaterali

Una parte considerevole della cooperazione allo sviluppo svizzera si svolge tramite organizzazioni multilaterali. Spetta ai rappresentanti svizzeri degli organi direttivi vigilare affinché anche in questa sede le risorse fiscali vengano impiegate adeguatamente e in modo da promuovere la buona gestione degli affari pubblici. Da parte loro le organizzazioni multilaterali debbono disporre di una strategia per la lotta alla corruzione sia all'interno sia all'esterno dell'istituzione. Il ruolo che deve svolgere ogni organizzazione nell'ambito della promozione della buona gestione degli affari pubblici viene poi definito in funzione dei suoi punti di forza.

In quanto ostacolo allo sviluppo la corruzione deve essere presa sul serio anche dalle organizzazioni multilaterali. I rappresentanti elvetici devono evocare il problema ogni qualvolta lo ritengono necessario ed impegnarsi affinché l'organizzazione in questione si avvalga dei mezzi di pressione di cui

⁶ Con il patto d'integrità tutti gli operatori implicati nelle aggiudicazioni di pubblici appalti, ossia politici, funzionari e imprenditori privati, si impegnano reciprocamente a rinunciare a pratiche corrotte e a garantire la trasparenza. Chi non rispetta tale impegno viene punito, per esempio mediante l'interdizione di partecipare a un pubblico concorso per un certo lasso di tempo.

dispone per ingiungere ad un governo di combattere la corruzione. A questo proposito le istituzioni di Bretton Woods dovrebbero svolgere un ruolo centrale. In tale ambito occorre evitare di stabilire doppi parametri (per esempio per paesi grandi e per piccoli paesi). In proposito va sostenuto anche l'approccio del *performance based lending* nel quadro dell'Associazione Internazionale per lo Sviluppo (IDA) della Banca mondiale. I parametri debbono comunque riferirsi sia alla serietà con cui viene combattuta la corruzione, sia al livello assoluto della corruzione.

■ Dialogo politico e condizionalità

La DSC conduce un dialogo politico con gli alti rappresentanti del paese partner, responsabili delle condizioni generali dei programmi di sviluppo. Essa ha così l'opportunità di attirare la loro attenzione sulla corruzione, di informarli sulle sue conseguenze nefaste (anche in relazione alla facoltà di governare) e rammentare loro le promesse formulate. Il dialogo politico funge da complemento al controllo e alla valutazione delle politiche di sviluppo in quanto fornisce chiare indicazioni sull'impegno del governo nella lotta alla corruzione. Nell'ambito del dialogo con il governo possono però anche essere identificate e fissate specifiche misure positive per la lotta alla corruzione.

Se un governo non manifesta alcuna volontà in tal senso e non adotta alcuna misura contro la corruzione è necessario formulare chiaramente le condizioni e le ripercussioni giuridiche di tale atteggiamento. La sospensione o l'interruzione della cooperazione vanno decise quale *ultima ratio* e nei seguenti casi:

1. la corruzione impedisce di conseguire gli obiettivi della cooperazione o ne aumenta in modo insostenibile i costi;
2. le autorità responsabili non adottano alcun provvedimento serio contro la corruzione.

Occorre perseguire la coordinazione con istituzioni contributrici bilaterali e multilaterali, sia sul piano del dialogo politico che della condizionalità. L'interruzione della cooperazione internazionale in un settore non determina necessariamente l'interruzione della cooperazione in altri settori.

3. Misure interne della DSC

A causa del suo ruolo di esempio, la DSC è tenuta ad intraprendere tutte le misure possibili per prevenire la corruzione al proprio interno, cioè in rapporto ai propri dipendenti, mandatari e consulenti. In primo luogo si tratta quindi di sensibilizzare tutti i collaboratori al problema della corruzione e di valorizzare le loro capacità (citiamo in modo particolare i collaboratori del settore amministrativo). Un altro importante strumento di cui si avvale la DSC è il cosiddetto PVMR (pianificazione, valutazione, monitoraggio e realizzazione). E' inoltre indispensabile che i collaboratori e le collaboratrici di ogni livello svolgano seriamente i propri compiti di controllo. La scoperta di un caso di corruzione all'interno della DSC comporta l'adozione di opportuni provvedimenti. La DSC adotterà pertanto misure disciplinari che potranno in casi gravi andare fino al licenziamento dei collaboratori corrotti.

E' bene adottare le debite precauzioni, ma non al punto da togliere fiducia e responsabilità ai nostri incaricati e collaboratori locali. La reciproca fiducia resta alla base di ogni buona collaborazione. Ciò non toglie che i rischi debbono essere identificati e ridotti al minimo.

■ Lista delle misure

A) Gestione del personale

- Selezionare il personale in modo accurato e trasparente;
- garantire stipendi e onorari adeguati (in funzione delle prestazioni, della responsabilità e del mercato);
- apprezzare il lavoro sul piano sociale e riconoscere i meriti in modo esplicito (in particolare da parte dei superiori gerarchici);
- discutere ed elaborare con cura il capitolato d'oneri; in particolare informare sul senso del lavoro nel contesto globale, regolamentare chiaramente le competenze e le responsabilità.

B) Sensibilizzazione

- Elaborare e diffondere un codice di comportamento vincolante destinato ai quadri e ad altre persone che esercitano funzioni a rischio;
- informare i collaboratori e le collaboratrici, e in particolare i quadri, sul pericolo della corruzione e sulle conseguenze deleterie della corruzione;
- proporre una formazione complementare e le informazioni necessarie per una migliore osservanza delle disposizioni e delle prescrizioni contabili.

C) Controllo

- Verificare se vengono rispettate le disposizioni e le prescrizioni contrattuali e contabili;
- applicare in modo coerente il principio del doppio controllo (per esempio attribuendo il diritto di firma a due persone);
- giustificare per iscritto ed archiviare tutte le operazioni commerciali secondo le regole;
- effettuare, tramite i superiori gerarchici, controlli regolari e a sorpresa nei settori a rischio;
- affidare la revisione interna e/o esterna a persone qualificate;
- svolgere un'inchiesta in caso di sospetta corruzione, sporgere denuncia in caso di reato di corruzione;
- valutare sistematicamente tutti i casi di corruzione; informare la direzione;
- raccogliere le *best practices* relative alla lotta contro la corruzione (*best handling of bad practices*);
- svolgere ispezioni.

Le checklist *Segnali d'allarme* e *Come procedere in caso di sospetta corruzione* vanno rigorosamente osservate.

Appendice

1. Check-list Segnali d'allarme

Saranno qui applicabili le regole contenute nell'istruzione 13 *Malversazioni* della DSC e in particolare l'allegato 1, come pure i seguenti indizi:

- Ritardo nei rapporti operativi e finanziari
- Deviazione importante e non motivata rispetto ai piani operativi, ai preventivi o ai conteggi finanziari
- Sopravalutazione del preventivo rispetto alle attività previste
- Sorpassi non giustificati nel preventivo o conteggi finanziari non autorizzati
- Contabilità non trasparente/scorretta

- Costatazione di irregolarità nei rapporti operativi, finanziari, di revisione
- Esborsi insolitamente brevi o lunghi
- Provvigioni non adeguate alle spese
- Responsabilità mal definite nella gestione di fondi (gestione separata o comune di fondi: chi fa cosa, e come?)

- Stipendi inadeguati
- Punti deboli nel sistema di acquisizione (di servizi e di forniture)
- Inventario mal gestito
- Ritardo nelle forniture

- Acquisti frequenti e ripetuti di materiale per piccoli importi (presso lo stesso fornitore)
- Costatazione di debolezze nel sistema amministrativo del paese e/o nella capacità amministrativa del partner locale
- Mancato rispetto delle misure preventive
- Rifiuto da parte di un impiegato di accettare un nuovo posto, anche se ciò implica un avanzamento

- Presenza frequente in ufficio di taluni impiegati ad ore tardive, quando non c'è più nessuno
- Stile di vita dispendioso, p. es. automobili/case lussuose
- Dipendenze o privilegi personali
- Procedure (amministrative) strane o inusuali.

2. Come procedere in caso di sospetta corruzione

Misure da adottare in caso di scoperta di irregolarità o di corruzione nell'ambito dei progetti della cooperazione internazionale e dell'aiuto umanitario.

La valutazione di un caso di corruzione varia secondo il contesto. Si potrà pertanto adottare una valida linea di condotta solo se si conoscono le circostanze specifiche del caso considerato. Ci si basa sulla constatazione di irregolarità. Tuttavia un semplice sospetto non basta per accusare qualcuno di corruzione. Occorrerà quindi scegliere accuratamente le misure da adottare caso per caso; tali misure dovranno inoltre ispirarsi dalle disposizioni contrattuali concordate dalle parti coinvolte. Le misure menzionate qui di seguito sono pertanto di carattere generale e debbono essere adattate ad ogni caso specifico. L'ordine in cui sono enumerate non implica alcun ordine cronologico d'intervento.

A) Procedura interna della DSC

- Procedura identica a quella dell'allegato 2 dell'istruzione 13
- Inventario dei casi di corruzione – valutazione – registrazione di casi precedenti

B) Procedura nei confronti del partner

1. Richiedere un rapporto al partner indicando in modo chiaro e preciso i punti da delucidare e la scadenza entro cui egli deve fornire la risposta. Sollecitare una discussione sul contenuto del rapporto. Dopo la discussione adottare congiuntamente misure atte a porre rimedio alle irregolarità. Indicare imperativamente un termine entro il quale debbono essere attuate le misure.
2. Esercitare il diritto di controllo della DSC sulla contabilità ed altri documenti del partner. Se ciò è previsto nelle disposizioni contrattuali, sostituire il controllo della DSC con un controllo esterno, con l'accordo delle due parti.
3. Aprire un'inchiesta penale o adottare altri provvedimenti giuridici (per esempio rescissione del contratto con la persona incriminata) (d'intesa con la sezione giuridica).
4. In caso di mancata esecuzione, entro il termine indicato, delle misure previste alla cifra 1, o se le irregolarità constatate sono gravi:
 - a) notificare una sospensione formale dell'accordo; la sospensione deve fondarsi sulle disposizioni contrattuali inoltre/oppure
 - b) notificare la cessazione del pagamento.
 - c) In ultima istanza, rescindere il contratto.
5. In caso di sospette irregolarità nel settore delle acquisizioni, richiedere i documenti contrattuali o assistere alle sedute di aggiudicazione.
6. Fare dichiarazioni politiche.

3. Clausole anticorruzione nei contratti della DSC

■ Clausola anticorruzione per accordi tra stati

Le parti contraenti condividono un interesse comune nella lotta contro la corruzione, che nuoce alla buona gestione degli affari pubblici e ad un impiego appropriato delle risorse destinate allo sviluppo, e compromette una leale ed aperta concorrenza basata sui prezzi e la qualità. Esse si impegnano pertanto ad unire i propri sforzi per combattere la corruzione e dichiarano quanto segue: nessuna offerta, nessun dono, pagamento, remunerazione o vantaggio di qualsiasi natura che potrebbe costituire un atto illecito o di corruzione è stato o sarà accordato a chicchessia, direttamente o indirettamente, in vista o come contropartita dell'aggiudicazione o dell'esecuzione del presente contratto. Qualsiasi atto di tale natura costituisce un motivo sufficiente per giustificare l'annullamento del presente contratto o per adottare qualsiasi altra misura correttiva necessaria ai sensi della legge applicabile.

■ Clausola anticorruzione per contratti

Le parti contraenti si impegnano a non offrire a terzi, a non sollecitare, accettare o farsi promettere per sé stesse o per altri, direttamente o indirettamente, doni o altri vantaggi che sono o possono essere considerati quale pratica illecita o di corruzione.



DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT **DEZA**
DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION **DDC**
DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE **DSC**
SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION **SDC**
AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACION **COSUDE**

Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten
Département fédéral des affaires étrangères
Dipartimento federale degli affari esteri
Federal Department of Foreign Affairs
Departamento Federal de Asuntos Exteriores

Eigerstrasse 73, 3003 Berna, telefono centrale 031 322 21 11