



CONTRIBUTO DELLA CGIL ALLA STRATEGIA EUROPEA ANTI CORRUZIONE

Contrastare concorrenza sleale, frodi, corruzione e quindi sprechi di denaro pubblico, vuol dire difendere direttamente i diritti di lavoratrici e lavoratori, pensionate e pensionati, cittadine e cittadini.

Con particolare attenzione al sistema degli appalti pubblici, di lavori, servizi e forniture, che rappresentano in termini di valori economici circa il 13% del PIL italiano, cioè, nel solo 2025, oltre 300 miliardi di euro.

Illegalità, mancanza di trasparenza e infiltrazioni della criminalità organizzata (anche di stampo mafioso) inquinano il vivere civile e le economie locali, minano il consenso democratico, indeboliscono le istituzioni e ingabbiano le stesse libertà di lavoratrici e lavoratori.

Occorre che le risorse pubbliche siano messe al servizio di un modello di società, di fare impresa, di rapporti sociali ed economici più giusti, imparziali e più di qualità, di controllo democratico del territorio in alternativa al controllo mafioso.

Occorre usare, cioè, la leva pubblica per orientare modelli di sviluppo, avendo la certezza che ogni euro vada realmente in servizi e tutele, alimenti modelli sociali virtuosi, rafforzi il patto di cittadinanza **che non è solo un patto fiscale all'entrata** (pagare le giuste tasse, magari in modo realmente progressivo alla propria ricchezza e senza favorire rendite e speculazioni come chiede il sindacato confederale) **ma anche un "patto sociale all'uscita"**: ovvero l'uso corretto e trasparente delle risorse delle nostre tasse a vantaggio di servizi universali e per far crescere imprese serie che valorizzano lavoro, saperi, salute e sicurezza, innovazione e qualità.

In Italia il costo economico della corruzione, pubblica e privata, varia **tra i 50 e i 150 miliardi di euro all'anno**, a seconda del metodo di calcolo. O meglio a seconda se si stimino solo il valore connesso a tangenti, frodi e appalti truccati o anche gli effetti sull'indotto, sugli investimenti esteri persi ed in termini di minore efficienza economica. Con un crollo, solo negli ultimi anni, nell'indice di percezione della corruzione di Transparency international del nostro paese dal **41° posto nel 2022 al 52°**.

In sostanza stiamo parlando della difesa "economica e finanziaria" della democrazia sostanziale.

L'integrità pubblica è cioè una preconditione della reale capacità dello Stato democratico.

La nuova Direttiva europea anticorruzione, a nostro avviso riguarda la **qualità dell'amministrazione e dei suoi lavoratori**, la capacità di prendere in cura i bisogni sociali, di prevalenza degli interessi generali, di esercizio imparziale delle funzioni.

La corruzione è nemica infatti anche dell'ambiente, del merito, delle pari opportunità, della qualità delle opere e dei servizi. La corruzione uccide anche, nel senso etimologico del termine: l'ha dimostrato una ricerca della rivista Nature, circa 10 anni fa, spiegando che in caso di terremoto il fattore che rende più alto il numero dei morti è proprio la corruzione (l'integrità delle strutture dipende dall'integrità dei funzionari che ne seguono la realizzazione).

La nuova direttiva europea è, quindi, un punto di partenza e una grande occasione politica e sindacale. È il prodotto di un compromesso politico che **noi salutiamo con favore.**

Soprattutto perché **l'anticorruzione è diventata** — per la prima volta — **una politica europea vincolante e questo cambia la traiettoria e pone al nostro Paese, oggi, dopo i vari recenti interventi normativi, una contraddizione da gestire e da sanare,** anche con il sostegno delle istituzioni europee.

Oggi investire in un approccio più efficace per prevenire e combattere la corruzione e le frodi in Italia e nell'Unione Europea vuol dire prendere atto che, sempre di più, **vanno raffinandosi le tecniche e modalità per inquinare il rapporto tra decisori politici ed operatori economici,** in uno scenario tecnologico e spaziale sempre più complesso, che necessita di maggiore innovazione, culturale e di processo, nuovi compiti e funzioni e non certo arretramenti.

Purtroppo, in Italia dobbiamo registrare forti criticità seguite all'abrogazione di alcuni presidi penali e al ridimensionamento di altri (pensiamo al c.d. “traffico di influenze”), con l'esplosione degli **affidamenti diretti**, spesso concentrati sottosoglia, e con una assenza di norme sulla **trasparenza dei titolari effettivi** delle imprese, con l'indebolimento della **disciplina delle incompatibilità successive** per i dipendenti pubblici, con la mancanza di una disciplina organica sulle lobby.

In un contesto ove la corruzione si presenta come un fenomeno che *“si è fatto più insidioso e sfuggente, per insinuarsi in ogni interstizio della vita pubblica. Non più soltanto le tradizionali tangenti, ma una costellazione di condotte subdole: dalle consulenze fittizie alle sponsorizzazioni opache, dai concorsi inquinati alla distrazione dei fondi dell'UE (in crescita del 35% l'anno scorso secondo la Procura europea). A volte arriva addirittura a lambire i livelli istituzionali più alti: non si limita a violare le regole, ma punta a riscriverle privatizzando la sovranità”*. Come ha scritto nella propria relazione 2026 il Presidente dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC), dott. Busia.

Questo non è un tema – a nostro parere - risolvibile solo con un inasprimento generalizzato di divieti e limiti, tema che pure c'è. È una questione anche di **modelli preventivi, di rapporto corretto tra funzioni e procedure, di investimenti sul personale delle pubbliche amministrazioni e sulla riduzione ex ante di possibili “zone grigie”**.

Quelle che il Presidente ANAC Busia chiama “faglie insidiose”, la più evidente delle quali sta tutta in un numero: nel 2025 gli affidamenti diretti in Italia hanno riguardato quasi il 95% delle acquisizioni totali, con un significativo addensamento tra i 135 e 140 mila euro. Dietro queste prassi si annidano sicuramente scarsa concorrenza (come

denunciato anche dalle principali associazioni datoriali) ma spesso anche sprechi, opportunismi, frazionamenti artificiosi, talvolta infiltrazioni criminali. Quella mafia dei colletti bianchi non meno pericolosa di chi spara ed uccide!

Mafie che sono un fenomeno di carattere internazionale e nazionale, con una egemonia in particolare dell'ndrangheta soprattutto nel nord Italia, che sempre più è in grado di infiltrarsi e controllare ampi settori di economia legale.

È in questo contesto che gli amministratori onesti, i tanti bravi dirigenti delle PP.AA., visto il venir meno di alcuni "presidi e funzioni", sia penali che procedurali (pensiamo al controllo della magistratura contabile, su cui tra poco diremo) **restano più esposti a pressioni indebite e a vere proprie minacce**, come ogni anno dimostra il rapporto di Avviso Pubblico "Amministratori sotto tiro" a partire dai comuni di minori dimensioni, ma non solo.

Serve, quindi, un'azione sistemica che recuperi il giusto equilibrio tra prevenzione e sanzione, tra responsabilizzazione dei decisori e tutela della funzione anche "programmatoria" della spesa pubblica, e la nuova Direttiva va indubbiamente in questa direzione. Ed oggi è quanto mai necessario verificarne applicazione ed implementazione soprattutto di fronte al tentativo - che come CGIL, abbiamo immediatamente denunciato - di svuotare di poteri anche la magistratura contabile (Corte dei conti), fornendo un vero e proprio salvacondotto a funzionari e amministratori per un uso improprio di risorse pubbliche.

A nostro avviso occorre aumentare le forme di controllo e di responsabilità, mutuare le buone pratiche di verifica anche in corso di preassegnazione o agire su standard di conformità e linee guida omogenee, come si fa in altri Paesi, rafforzando la magistratura contabile anche da un punto di vista tecnologico e di risorse umane, non fare l'esatto opposto.

La riforma recentemente varata nel nostro Paese (la legge n.1 del 2026) infatti come scritto dalla stessa associazione dei magistrati contabili non è stata solo "frettolosa e priva di una visione sistemica" ma rischia di alterare gli equilibri costituzionali posti a tutela della legalità, della finanza pubblica e del corretto utilizzo delle risorse pubbliche, introducendo di fatto **l'esonero automatico dalla responsabilità erariale ed estendendolo agli atti degli enti territoriali**, con il rischio di ingolfare la Corte di documentazione da esaminare, senza neanche definire le tipologie di provvedimenti da trasmettere.

Insomma, un pasticcio di cui **vedremo gli effetti concreti già nelle prossime settimane e che ci porranno subito in contraddizione con la stessa nuova direttiva 2026/1021**

Con la nuova direttiva europea **2026/1021** sulla lotta alla corruzione pubblicata, molte cose nell'ordinamento italiano infatti dovranno cambiare e per alcuni versi alcune scelte sbagliate del Governo dovranno essere corrette.

Il discorso sull'anticorruzione non dovrà essere più rubricato come questione tecnico-burocratica, ma come grande questione politica e sociale.

L'anticorruzione efficace non è né solo penale né solo amministrativa: **è un sistema in cui prevenzione e repressione si sorreggono a vicenda**, in cui la trasparenza rinforza i controlli, in cui la formazione alimenta l'integrità, in cui le procedure aumentano gli spazi di autonomia.

La direttiva traduce questo principio in obblighi concreti.

Non solo evidenzia come la lotta contro la corruzione sia essenziale per rafforzare la qualità della democrazia e per realizzare pienamente lo Stato di diritto e che per prevenire e combattere efficacemente la corruzione è necessario un approccio globale e multidisciplinare, **ma prevede obblighi quanto mai significativi**.

A nostro avviso è fatto molto positivo la previsione nella Direttiva del reato di esercizio illecito di funzioni pubbliche, quell'abuso di ufficio, cioè l'articolo **323 del Codice penale cancellato in questa legislatura per volontà del Governo Italiano**; impone di adeguare i livelli sanzionatori; impone strategie nazionali aggiornate periodicamente, con valutazione del rischio settoriale standardizzate.

Chiede il coinvolgimento attivo della società civile, di cui lo **stesso sindacato è espressione**.

Coinvolgimento e protagonismo che in parte già proviamo ad esercitare, presidiando con la **contrattazione di anticipo**, con **i diversi protocolli di legalità**, con il lavoro delle nostre categorie (dagli edili ai braccianti, dalla logistica alla cantieristica, dal terziario al settore della ristorazione) molti aspetti relativi ad appalti e affidamenti.

La stessa **proposta di legge di iniziativa popolare in materia di appalti**, su cui stiamo in queste settimane raccogliendo le firme, **va in questa direzione**, potenziando la trasparenza, la responsabilità dei committenti comprese le Pubbliche Amministrazioni, aumentando diritti e tutele lungo la filiera e quindi la capacità di organizzarsi e di avere più voce in capitolo, come lavoratrici e lavoratori e delegate/i sindacali.

Spesso dove vi sono violazioni in materia di lavoro, di salute e sicurezza, sfruttamento vi sono anche altre forme di illegalità e di condizionamenti criminali.

E ci preme sottolineare come, negli ultimi anni, come CGIL, **abbiamo scelto di costituirci parte civile in moltissimi processi di criminalità organizzata**. Processi in cui molto spesso emergono **insieme fenomeni corruttivi, evasione fiscale, frodi e sfruttamento** di lavoratrici e lavoratori a partire da appalti e subappalti, per arrivare alle c.d. "imprese senza terra" e ai beneficiari illegittimi dei contributi, per esempio, della Pac.

Anche questa materia è importante che sia presente nella Direttiva.

Positivo che la Direttiva chieda oltre che di attivare misure efficaci contro i conflitti di interesse, di proteggere chi segnala irregolarità, **a partire proprio dai lavoratori**, rafforzando gli specifici strumenti e canali. Che chieda un approccio integrato nella gestione dei dati.

E che chieda, infine, un rafforzamento delle norme e procedure anticorruzione nelle aziende private, **offrendo un quadro giuridico omogeneo**, attraverso norme di carattere penale e altre misure preventive.

Apprendo contraddizioni evidenti con le scelte compiute dicevamo, ma anche **con alcune possibili e da noi contrastate** (pensiamo in particolare all'indebolimento della responsabilità degli enti, dal D.lgs 231/01 ad altre norme volte a responsabilizzare in termini di organizzazione della filiera le imprese committenti).

Sono importanti le previsioni della Direttiva che gli Stati membri adottino le misure necessarie affinché costituiscano reato: la **corruzione** attiva e passiva nel settore pubblico e nel settore privato; **l'appropriazione indebita** nel settore pubblico e nel settore privato (per quest'ultima, che la Direttiva incoraggia gli Stati a configurarla come reato); **il traffico di influenze**. E la Direttiva specifica che il traffico di influenze debba essere considerato reato a prescindere dal fatto che l'influenza sia stata presunta o reale, che sia stata esercitata o meno, e che abbia ottenuto o meno risultati. E sempre a proposito del traffico di influenze la Direttiva sottolinea l'importanza di introdurre norme efficaci su **conflitti di interessi** e **"porte girevoli"**. E ancora viene normato **l'esercizio illecito di funzioni pubbliche** con riferimento a violazioni gravi della legge derivanti dall'esecuzione o dall'omissione di un atto da parte di un funzionario pubblico. Così come è assolutamente positivo che vengano indicati come reati da perseguire **l'intralcio alla giustizia, l'arricchimento mediante corruzione, l'occultamento intenzionale o la dissimulazione** della vera natura dei beni, **l'istigazione, il favoreggiamento, il concorso** a commettere uno dei precedenti reati.

La direttiva è chiara anche in termini **di sanzioni (art. 12)**, stabilendo il **livello minimo delle pene per i reati** elencati e incoraggia gli Stati a prevedere ulteriori sanzioni con **effetto dissuasivo**. Molte pene dovremmo – come Italia - rivederle al "rialzo".

Significative anche le norme relative alle persone giuridiche (artt. 13-14), quando i reati sono commessi a loro vantaggio. Il sistema sanzionatorio individuato non è incentrato sul sistema delle quote (come prevede, ad esempio, il modello 231 italiano), bensì su una **percentuale del fatturato mondiale totale** (che varia dal 3% al 5% a seconda della gravità) e su un **importo fisso**. Ma è evidente **come l'Ue assuma fino in fondo il tema della responsabilità di impresa e del dotarsi o meno di sistemi di prevenzione massima possibile**.

Interessanti poi, anche per il dibattito nazionale, le indicazioni sulla prescrizione (**art. 19**) e sugli strumenti **investigativi (art. 26)** e sulla possibilità di prevedere **attenuanti per gli autori dei reati che collaborano con le autorità**. Specifica attenzione viene rivolta (articolo 27) **alla confisca dei proventi dei reati corruttivi e alla possibilità di accompagnamento giudiziario delle imprese** che traggono profitto o danneggiano la concorrenza leale procurando danno alle altre aziende. Qui riteniamo che ci si **ispiri esplicitamente a quelle norme italiane**, di cui allo stesso codice antimafia e al reato 603 bis introdotto dalla legge 199/2016 che, in molti in Italia, anche a seguito di note inchieste ed interventi della magistratura, vorrebbero depotenziare.

Infine, ci pare importante sottolineare l'articolo 30 sulla Costituzione di parte civile del pubblico. Essendo la corruzione, in molti casi, un reato privo di vittima diretta, la Direttiva si preoccupa di consentire ai membri del pubblico interessato di partecipare, come parte civile, ai procedimenti penali. **In sostanza l'esatto contrario dei principi a**

cui si ispira la legge Foti sulla riforma della Corte dei conti che tutto fa tranne rafforzarne in termini di organici, competenze, formazione le capacità di intervento.

Per quanto riguarda il possibile **ruolo del sindacato e più in generale della società civile esprimiamo apprezzamento** per gli strumenti di prevenzione della corruzione (art. 20) e il rafforzamento delle **misure di protezione per chi denuncia-whistleblowing (art. 25)**. Riprendendo la Direttiva 2019/1937, sul whistleblowing, si ritiene necessario garantire **canali riservati** per quei soggetti che denunciano alle autorità casi o episodi di corruzione, proteggendoli da ritorsioni. Si tratta, quindi, di applicare il **whistleblowing** a tutti i reati corruttivi esaminati nella Direttiva, tra cui ricordiamo nuovamente **anche quelli interessanti soggetti privati**.

Infine, **per quanto riguarda la redazione delle Strategie nazionali (art. 21)** contro la corruzione, è importante che gli Stati siano incoraggiati a consultare la società civile, gli organismi o le unità organizzative anticorruzione, gli esperti indipendenti, i ricercatori e altri portatori di interessi, tra cui il sindacato.

L'attuazione della direttiva, è, quindi un'occasione da non perdere, evitando il rischio di operazioni frammentarie e tecniche di "mero recepimento". Il percorso verso la nuova legge anticorruzione va costruito con il protagonismo delle forze politiche e sociali, delle migliori energie istituzionali del paese.

Questa la sfida a cui come Cgil vogliamo dare il nostro contributo, a livello nazionale e comunitario.

Roma, 1° luglio 2026