



Bruxelles, 3.2.2014  
COM(2014) 38 final

ANNEX 24

**ALLEGATO**

**sulla SLOVENIA**

*della*

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO  
EUROPEO**

**Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione**

# SLOVENIA

## 1. INTRODUZIONE – CARATTERISTICHE PRINCIPALI E CONTESTO

### *Quadro anticorruzione*

**Approccio strategico.** La Slovenia ha perfezionato nel tempo il proprio quadro giuridico e istituzionale, classificandosi come lo Stato membro migliore tra quelli dell'Europa centrale e orientale in termini di percezione e controllo della corruzione<sup>1</sup>. Tutte le autorità pubbliche slovene hanno il dovere di definire piani per l'integrità tenendo conto delle valutazioni dei rischi legati al fenomeno della corruzione<sup>2</sup>. Tuttavia, l'attuazione effettiva del quadro giuridico e strategico resta ancora lacunosa, in particolare a causa di meccanismi di controllo scarsamente efficaci<sup>3</sup>. Nel gennaio 2013, la Commissione per la prevenzione della corruzione (KPK) ha segnalato che i due leader politici più noti nel paese avevano violato le leggi sulla dichiarazione della situazione patrimoniale<sup>4</sup>. Tale annuncio ha determinato una situazione di instabilità politica e infine la caduta del governo. Le indagini penali e amministrative su presunte pratiche di corruzione condotte negli ultimi anni hanno riguardato vari funzionari eletti e nominati, nonché dirigenti<sup>5</sup>. Alla fine di novembre 2013, l'organo direttivo della KPK composto da tre membri si è dimesso, adducendo come motivazione la mancanza di un sostegno e di una volontà politica sufficienti per garantire un seguito alle valutazioni dei rischi e ai casi gestiti dalla loro istituzione<sup>6</sup>. Sebbene la KPK e altre istituzioni indipendenti abbiano compiuto considerevoli passi avanti nella lotta alla corruzione, sembrano essere necessari ulteriori sforzi da parte di altre istituzioni pubbliche in termini di promozione di norme sull'integrità e di prevenzione della corruzione. Nella relazione pubblicata nel maggio 2013, il Gruppo di Stati del Consiglio d'Europa contro la corruzione (GRECO) ha evidenziato anche che non esiste ancora una diffusa cultura dell'integrità tra i funzionari eletti<sup>7</sup>, precisando che devono essere affrontate le restrizioni di bilancio e di personale nella KPK per garantire che non ne risulti ostacolata la sua attività anticorruzione.

**Quadro giuridico.** La Slovenia dispone di una legislazione anticorruzione adeguatamente definita. Le recenti modifiche legislative del 2010 e del 2011 hanno riguardato l'integrità e la prevenzione delle pratiche di corruzione, i conflitti d'interessi, la trasparenza delle attività di lobbismo, la tutela degli informatori, gli appalti pubblici, le disposizioni di diritto penale e i procedimenti penali. In particolare, attraverso la legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione, adottata nel 2010 e modificata nel 2011<sup>8</sup>, è stato creato un solido quadro legislativo per sostenere la politica di prevenzione e di integrità, definendo i compiti e i poteri della KPK, prevedendo meccanismi di verifica sulla dichiarazione dello stato patrimoniale e includendo disposizioni sulla tutela degli informatori e il lobbismo. Restano tuttavia alcune carenze nella

---

1 Nel 2011 la Slovenia presentava il punteggio migliore tra gli Stati dell'Europa centrale e orientale nell'indice della Banca mondiale relativamente al controllo della corruzione: [http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc\\_chart.asp](http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_chart.asp).

2 Tale obbligo è previsto dalla legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione. Nel 2012 la Commissione per la prevenzione della corruzione (KPK) ha verificato 1 216 piani per l'integrità: <https://www.kpk-rs.si/sl/preventiva-in-nacr-integritete>.

3 *Društvo Integriteta* (2012) Sistema nazionale di integrità in Slovenia - valutazione 2012. <http://nis.integriteta.si/publikacija/nacionalni-sistem-integritete-v-sloveniji>.

4 <https://www.kpk-rs.si/en>.

5 I casi in cui sono state effettuate tali indagini riguardavano funzionari eletti e nominati a livello centrale e locale. Per maggiori informazioni cfr. la sezione sulla "Responsabilità e integrità dei funzionari eletti e nominati".

6 <https://www.kpk-rs.si/en>

7 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), p. 5

8 Legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione (2010), Gazzetta ufficiale della Repubblica di Slovenia n. 45/10, 4/6/2010 (*Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4. 6. 2010*). Modificata nel 2011, <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056>.

legislazione relativa al finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali, in merito alle quali a metà del 2012 il GRECO ha riscontrato<sup>9</sup> e ribadito, in una relazione adottata nel marzo 2013 e pubblicata nel gennaio 2014<sup>10</sup>, che le sue raccomandazioni non erano state attuate in modo soddisfacente. A metà del 2013 il governo ha proposto una nuova legislazione sul finanziamento dei partiti politici, le elezioni e le campagne referendarie. La proposta è attualmente oggetto di dibattito in Parlamento. Sempre a metà del 2013 il governo ha anche proposto una nuova legislazione sull'accesso alle informazioni, comprese disposizioni sulla trasparenza riguardo alle imprese statali o controllate dallo Stato e alle società in cui lo Stato detiene un numero significativo di azioni, nonché sulla trasparenza relativa ai servizi forniti al settore pubblico. Il GRECO ha anche sottolineato che l'attuazione delle norme sui conflitti d'interessi e il lobbismo non è ancora sufficiente e che devono essere compiuti ulteriori sforzi di sensibilizzazione<sup>11</sup>.

**Quadro istituzionale.** La KPK è stata istituita nel 2002 e da allora ha subito varie modifiche istituzionali<sup>12</sup> che ne hanno ulteriormente rafforzato i poteri e le capacità. L'ambito di poteri della KPK è molto ampio e spazia dalle indagini amministrative alle misure di prevenzione, nonché alle attività di ricerca e di sensibilizzazione. I poteri d'indagine penale sono affidati alla polizia criminale, all'ufficio investigativo nazionale e alle procure che, di recente, si sono adoperati per definire politiche di indagine più efficaci<sup>13</sup>. Sono stati istituiti anche gruppi di contrasto specializzati in materia di corruzione e criminalità economica.

### *Sondaggi d'opinione*

**Sondaggi sulla percezione.** È emersa una tendenza negativa nella percezione generale della corruzione da parte dell'opinione pubblica, con un recente aumento delle proteste pubbliche effettuate per richiedere una riforma del sistema politico. Lo speciale Eurobarometro 2013 sulla corruzione<sup>14</sup> rivela che il 76% degli intervistati sloveni (la seconda percentuale più alta nell'UE) ritiene che la corruzione sia aumentata in Slovenia nei tre anni precedenti (contro una media UE del 56%), mentre il 91% di essi afferma che la corruzione è un fenomeno dilagante in questo paese (contro una media UE del 76%). L'88% degli sloveni che hanno partecipato allo stesso sondaggio ritiene che la corruzione e le raccomandazioni siano spesso il modo più semplice per accedere a determinati servizi pubblici (contro una media UE del 73%) e il 38% di essi ritiene di subire personalmente la corruzione nella vita quotidiana (contro una media UE del 26%).

**Esperienza della corruzione.** La piccola corruzione non sembra essere un problema diffuso in Slovenia. Secondo lo speciale Eurobarometro 2013 sulla corruzione, la Slovenia presenta risultati leggermente migliori rispetto alla media dell'UE per quanto riguarda le esperienze dirette della corruzione, tenuto conto che solo il 3% degli intervistati sloveni afferma di essere stato oggetto di richieste o di aspettative di tangenti nell'ultimo anno (contro una media UE del 4%)<sup>15</sup>.

---

9 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)6\\_Second\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)6_Second_Slovenia_EN.pdf)

10 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)4\\_Interim\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)4_Interim_Slovenia_EN.pdf)

11 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)I\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)I_Slovenia_EN.pdf), p. 5.

12 Compresa la denominazione.

13 Per maggiori informazioni sull'assetto istituzionale, cfr. le questioni di fondo: "Indipendenza ed efficacia delle istituzioni anticorruzione".

14 Speciale Eurobarometro n. 397 del 2013.

15 Nel 2011, il 7% degli intervistati sloveni aveva affermato di essere stato oggetto di richieste o di aspettative di tangenti negli ultimi 12 mesi contro una media UE dell'8%.

**Il parere delle imprese.** Secondo il sondaggio Eurobarometro 2013 sulle imprese<sup>16</sup>, il 94% delle imprese slovene afferma che favoritismi e corruzione impediscono la concorrenza commerciale in Slovenia. Si tratta della percentuale più alta nell'Unione (contro una media UE del 73%).

### Contesto

**Contesto economico.** Poco dopo l'indipendenza nel 1991, la Slovenia ha subito riforme fondamentali e ha registrato una forte crescita economica, divenendo uno dei paesi favoriti per l'integrazione nell'UE tra quelli dell'Europa centrale e orientale. La Slovenia è stato il primo nuovo Stato membro dell'UE a entrare a far parte della zona dell'euro nel 2007, dopo solo tre anni dall'adesione. Tuttavia, nel terzo trimestre del 2008 la rapida crescita economica della Slovenia si è interrotta ed è iniziato un periodo di recessione caratterizzato da molti casi di fallimento, in particolare nel settore edile<sup>17</sup>. In parte in seguito a tale recessione economica, è stato stimato che nel 2012 l'economia sommersa costituiva il 16% del PIL<sup>18</sup>. Nell'ambito del processo di ripresa economica, alcune società statali sono state privatizzate. In questo contesto, per attenuare i rischi legati alla corruzione sono essenziali controlli indipendenti e solide garanzie di lotta alla corruzione.

**Settore privato.** La Slovenia ha in larga misura recepito le disposizioni della decisione quadro 2003/568/GAI concernenti la definizione della corruzione attiva e passiva nel settore privato, nonché quelle relative alle sanzioni applicabili alle persone fisiche e giuridiche e alla responsabilità delle persone giuridiche<sup>19</sup>. Favoritismi e la corruzione sono percepiti come considerevoli ostacoli all'attività imprenditoriale in Slovenia<sup>20</sup>. Tale impressione è avvalorata dal *Global Competitiveness Index* (indice di competitività globale) 2012-2013 in cui la Slovenia si classifica al 56° posto su 144 paesi, pur registrando un punteggio basso (2,6 su un massimo di 7) in termini di favoritismi nelle decisioni dei funzionari pubblici<sup>21</sup>. Inoltre, la ricerca accademica ha espresso preoccupazioni sul presunto sviluppo di reti informali tra imprese e politici<sup>22</sup>. Di recente la KPK ha segnalato che, siccome la grande maggioranza del settore bancario è almeno parzialmente controllata dallo Stato, i prestiti sono concessi in base a criteri politici<sup>23</sup>. Di conseguenza, la KPK, insieme alla Corte dei conti, ha proposto garanzie legislative anticorruzione per il settore bancario, compresi gli aspetti della trasparenza. Tuttavia, tali garanzie non sono ancora state istituite, malgrado di recente si sia presentata un'opportunità quando il legislatore ha adottato una legislazione sulle "banche cattive" per introdurre procedure di emergenza per le banche in difficoltà<sup>24</sup>.

---

16 Flash Eurobarometro n. 374 del 2013.

17 [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-1_en.pdf).

18 [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06\\_shadow\\_economy.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf).

19 COM(2011) 309 definitivo, seconda relazione sull'attuazione della decisione quadro 2003/568/GAI del 6 giugno 2011: <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:IT:PDF>.

20 Cfr. i risultati del sondaggio Eurobarometro 2013 sulle imprese menzionato in precedenza.

21 [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2012-13.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf).

22 Dobovšek, B., Meško, G. (2008) *Informal networks in Slovenia: a blessing or a curse. Problems of post-communism* (Reti informali in Slovenia: un bene o un male. I problemi del postcomunismo), 55(2), pagg. 25-37. Dobovšek, B., (2005). Relazione delle reti informali – Slovenia. Lubiana, Facoltà di sicurezza e giustizia penale; e Guasti, P., Dobovšek, B., Ažman, B. (2012) *Deficiencies in the Rule of Law in Slovenia in the Context of Central and Eastern Europe* (Carenze nello Stato di diritto in Slovenia nel contesto dell'Europa centrale e orientale): [http://www.fvv.uni-mb.si/rV/arhiv/2012-2/04\\_Guasti\\_Dobovsek\\_Azman-E.html](http://www.fvv.uni-mb.si/rV/arhiv/2012-2/04_Guasti_Dobovsek_Azman-E.html).

23 *Ocena stanja korupcije* 2013.

24 I membri dei comitati esecutivi di tali banche non sono tenuti a dichiarare la loro situazione patrimoniale. Non sono state incluse disposizioni particolari sulla prevenzione dei conflitti d'interessi.

**Segnalazione degli illeciti (*whistleblowing*).** La legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione disciplina la tutela degli informatori, compreso un risarcimento in caso di ritorsioni<sup>25</sup>. La KPK ha il compito di garantire il corretto funzionamento del sistema di segnalazione e di tutela. Tuttavia, come la stessa KPK ammette, l'attuazione della tutela degli informatori non è priva di punti deboli e finora i risultati ottenuti sono scarsi<sup>26</sup>.

## 2. PRINCIPALI ASPETTI

### *Dichiarazione della situazione patrimoniale*

Nel 1994 la Slovenia ha introdotto un sistema di dichiarazione della situazione patrimoniale per i funzionari pubblici. Il sistema è stato rafforzato nel 2010 attraverso la legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione, successivamente modificata nel 2011. Un'ampia serie di funzionari pubblici, compresi quelli di alto livello, centrali e locali, eletti e nominati, devono presentare una dichiarazione della situazione patrimoniale quando assumono l'incarico e dopo aver cessato il servizio pubblico (ossia per un anno dopo aver lasciato l'incarico)<sup>27</sup>. Devono essere dichiarate anche eventuali modifiche della situazione patrimoniale che si verificano nel corso della durata in carica. L'obbligo di dichiarazione della situazione patrimoniale comprende un ampio ventaglio di beni<sup>28</sup>. Le dichiarazioni non riguardano tuttavia altri interessi o relazioni che possono creare conflitti d'interessi, compresi quelli relativi alle imprese. I funzionari soggetti all'obbligo di dichiarazione della situazione patrimoniale sono circa 10 000.

Nel 2004 la KPK ha avuto il compito di controllare le dichiarazioni della situazione patrimoniale dei funzionari pubblici. Tuttavia, solo nel 2011 sono stati rafforzati i poteri della KPK ed è divenuto possibile verificare elettronicamente la situazione patrimoniale, attraverso l'introduzione di un sistema elettronico per la presentazione delle dichiarazioni patrimoniali che ha consentito di effettuare controlli incrociati dei dati. Taluni dati inclusi nelle dichiarazioni della situazione patrimoniale sono pubblicati sul sito Internet della KPK<sup>29</sup>. I dati possono essere resi pubblici solo se riguardano beni acquisiti durante il periodo di durata dell'incarico pubblico.

La legislazione slovena sul recupero dei beni stabilisce che le procure dovrebbero indagare sui casi sospetti di patrimoni ingiustificati dei funzionari pubblici superiore a 50 000 EUR. La legislazione attuale non consente l'inversione dell'onere della prova nei casi relativi a tali patrimoni. Le autorità pubbliche hanno avviato dibattiti sull'opportunità di modificare la legislazione.

Nel 2012, dalle indagini della KPK sulle dichiarazioni della situazione patrimoniale di alcuni titolari di cariche pubbliche e di capi di sette partiti politici rappresentati in Parlamento è emerso che l'allora primo ministro e il sindaco di Lubiana, che era anche a capo del principale partito allora all'opposizione, avevano violato le norme sulla dichiarazione della situazione patrimoniale.

---

25 Legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione (2010), Gazzetta ufficiale della Repubblica di Slovenia n. 45/10, 4/6/2010 (*Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4. 6. 2010*). Modificata nel 2011, <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056>.

26 La KPK ha attuato solo 33 richieste di tutela degli informatori nel 2011 e 22 nel 2012.

27 I membri del consiglio nazionale che sono eletti indirettamente dalle comunità locali e dai gruppi d'interessi (datori di lavoro, lavoratori, agricoltori, artigiani, commercianti, ecc.) non presentano dichiarazioni della situazione patrimoniale.

28 Sono inclusi: reddito, entrate, beni mobili e immobili, azioni, diritti di gestione in società o altri soggetti, depositi bancari, prestiti, risparmi, valori e titoli, ecc.

29 Le informazioni sul reddito tassabile non sono disponibili. La pubblicazione completa delle dichiarazioni della situazione patrimoniale non è possibile in seguito a una decisione della corte costituzionale del 2007 che ha ritenuto incostituzionali alcune disposizioni sulla pubblicità di tali dati per motivi di protezione dei dati (*Ustavno sodišče Republike Slovenije (2007) Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije*. Lubiana: U-I-57/06-28, pagg. 16-20: [http://odlocitve.us-rs.si/usrs/usodl.nsf/0/5d317be6d9d8bb26c12572b30036f92b/\\$FILE/U-I-57-06.pdf](http://odlocitve.us-rs.si/usrs/usodl.nsf/0/5d317be6d9d8bb26c12572b30036f92b/$FILE/U-I-57-06.pdf)).

In totale, l'allora primo ministro non avrebbe dichiarato beni per un importo di circa 210 000 EUR. La KPK ha anche rilevato che il sindaco di Lubiana non aveva dichiarato 2,4 milioni di EUR nei suoi sei anni in carica, nonché diverse operazioni su titoli. L'allora primo ministro e il sindaco hanno ammesso alcuni errori amministrativi, negando tuttavia le principali conclusioni della KPK e le accuse relative all'origine illegale dei beni non dichiarati. Il caso contro l'allora primo ministro ha avuto come conseguenza la caduta del governo. Il sindaco di Lubiana si è dimesso dal ruolo di leader del suo partito, ma non ha rassegnato le dimissioni dall'incarico pubblico. Durante uno sciopero generale del gennaio 2013, si sono verificate manifestazioni di protesta in 14 città in tutta la Slovenia. In seguito ai casi summenzionati, 36 parlamentari hanno contestato la costituzionalità della legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione, comprese le disposizioni relative alle procedure e ai poteri della KPK. Il caso è pendente dinanzi alla Corte costituzionale.

Allo scopo di verificare le dichiarazioni della situazione patrimoniale, la KPK può richiedere dati sui beni di parenti dei funzionari pubblici qualora si possa ragionevolmente concludere che i beni sono stati trasferiti a familiari per evitare i controlli previsti dalla legge. La KPK ha tuttavia richiesto ulteriori modifiche della legislazione attuale per attenuare i rischi legati alla corruzione, compresa l'agevolazione dell'accesso ai dati relativi ai beni trasferiti a terzi<sup>30</sup>. Inoltre, la KPK ha una capacità piuttosto limitata, che le impedisce di effettuare un gran numero di controlli approfonditi<sup>31</sup>. In aggiunta, essa non può controllare beni all'estero.

Le possibilità di applicare sanzioni in caso di violazione dell'obbligo di dichiarazione della situazione patrimoniale sono limitate<sup>32</sup>. La KPK può imporre un'ammenda relativamente ridotta<sup>33</sup> nei casi di mancata dichiarazione della situazione patrimoniale oppure in caso di dati falsi o incompleti. Se un funzionario pubblico non presenta i dati richiesti entro il termine fissato dalla legge, la KPK può chiedere al datore di lavoro di ridurre del 10% la retribuzione del funzionario. Se si riscontra una differenza considerevole e ingiustificata tra il reddito di un funzionario e il suo patrimonio effettivo e il funzionario non è in grado di fornire una spiegazione ragionevole al riguardo, la KPK comunica questa situazione all'istituzione del funzionario e, qualora si sospetti di ulteriori irregolarità o reati, ad altre eventuali autorità competenti. La legislazione prevede la confisca dei patrimoni ingiustificati; tuttavia, non sono ancora state emesse sentenze in tali casi. L'istituzione del funzionario può, ma non deve necessariamente, avviare procedimenti disciplinari per la revoca o la cessazione dal servizio. Non sono previste sanzioni per i funzionari direttamente eletti. La KPK può anche chiedere alle autorità pertinenti (autorità di contrasto, amministrazione fiscale, unità per le indagini finanziarie, ecc.) di adottare misure precauzionali al fine di interrompere le operazioni o sequestrare i beni se esiste un ragionevole rischio che tali beni possano essere nascosti o trasferiti<sup>34</sup>.

### ***Responsabilità e integrità dei funzionari eletti e nominati***

La legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione riguarda nel complesso i conflitti d'interessi, imponendo limitazioni alle attività imprenditoriali e includendo disposizioni sulle

---

30 *Nasprotje interesov*: <https://www.kpk-rs.si/sl/zavezanci-in-njihove-dolznosti/nasprotje-interesov>.

31 Nel 2001, la KPK ha avuto la capacità di effettuare indagini finanziarie in sette casi e nei primi tre trimestri del 2012 ha svolto indagini finanziarie in 12 casi.

32 I casi in cui sono state applicate sanzioni dissuasive sono pochi e in rare occasioni i casi individuati di violazione della legge sulla dichiarazione della situazione patrimoniale o i casi di differenze patrimoniali ingiustificate hanno avuto conseguenze politiche per il titolare di un incarico pubblico.

33 Da 400 EUR a 1 200 EUR.

34 Legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione (2010), Gazzetta ufficiale della Repubblica di Slovenia n. 45/10, 4/6/2010 (*Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4. 6. 2010*). <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056>.

attività dei familiari dei funzionari. Inoltre, la KPK ha emanato una serie di linee guida sui conflitti d'interessi che riguardano argomenti come la gestione di studi legali e il processo decisionale nelle istituzioni pubbliche e in gruppi di lavoro e commissioni in cui sono coinvolte persone esterne al settore pubblico<sup>35</sup>. La legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione, il diritto civile generale e la normativa sugli appalti pubblici prevedono l'annullamento di contratti pubblici aggiudicati o di decisioni adottate in situazioni di conflitto d'interessi. La legge contiene anche disposizioni sulle incompatibilità e i doni, nonché disposizioni sui periodi di riflessione che, per un periodo di due anni dalla cessazione dal servizio, impediscono ai funzionari non eletti di agire come rappresentanti di un'entità commerciale che era sotto il loro controllo quando ricoprivano una carica pubblica e, per un periodo di un anno dalla data in cui un funzionario lascia l'ufficio presso il quale prestava servizio, impediscono all'ufficio di avere rapporti commerciali con organi rappresentati dall'ex funzionario pubblico. Recenti modifiche legislative impediscono di detenere contemporaneamente la posizione di parlamentare e quella di funzionario eletto locale<sup>36</sup>.

Tuttavia, nella sua relazione pubblicata nel maggio 2013, il GRECO ha sottolineato che, nonostante un quadro giuridico relativamente ben sviluppato, non esiste ancora una diffusa cultura dell'integrità e il livello di fiducia dell'opinione pubblica nell'integrità e nell'efficienza dei funzionari eletti è basso<sup>37</sup>. Recenti indagini penali su presunti casi di pratiche di corruzione hanno riguardato funzionari eletti e nominati di alto livello, spaziando da un ex primo ministro a ex ministri, a parlamentari attuali o passati e a sindaci di comuni attuali o passati. La maggior parte delle indagini è ancora in corso e per alcune si stanno già svolgendo i relativi processi. In pochi casi i tribunali di primo grado hanno emesso sentenze e per la maggior parte delle condanne è stata decisa una sospensione della pena. In un caso di alto profilo, un ex primo ministro è stato condannato in primo grado a due anni di reclusione per una presunta richiesta di una tangente a un'impresa estera in cambio di un contratto di forniture militari. La decisione è oggetto di ricorso. Solo in alcuni casi di corruzione ad alto livello è stata emessa una sentenza definitiva.

Possono essere citati esempi di responsabilità politica in cui i partiti politici hanno espulso loro membri per motivi di integrità o in cui i politici si sono dimessi dall'incarico pubblico per problemi di integrità, come l'ex parlamentare sloveno coinvolto nel caso del "denaro in cambio di emendamenti" che ha interessato il Parlamento europeo nel 2011. Sono in corso indagini penali contro l'ex parlamentare. D'altro canto, vi sono anche esempi in cui la responsabilità politica in materia di integrità è meno visibile.

Tra il 2004 e il dicembre 2011 la KPK, in qualità di istituzione incaricata delle indagini amministrative sui conflitti d'interessi, ha avviato indagini in 65 casi<sup>38</sup>. In 35 casi sono state riscontrate violazioni delle norme sul conflitto d'interessi, 16 dei quali riguardavano procedure di appalto pubblico e 13 problemi di urbanistica e pianificazione ambientale<sup>39</sup>. A livello locale, i rischi relativi ai conflitti d'interessi sembrano essere particolarmente elevati. Risulta problematico anche il controllo dei casi confermati di conflitto d'interessi relativi a funzionari eletti a livello centrale e locale. Tale parere è confermato da uno studio del 2012 che ha posto in evidenza gli appalti pubblici come il settore più vulnerabile e ha constatato che il sistema sanzionatorio è

---

35 KPK (2012): <https://www.kpk-rs.si/sl/zavezanci-in-njihove-dolznosti/omejitve-poslovanja>.

36 Prima del 2011, 18 parlamentari su 90 erano anche sindaci di comuni. Nella legislatura parlamentare successiva, undici parlamentari hanno dovuto rinunciare al posto di sindaco per mantenere il loro incarico.

37 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), pag. 5 e 6.

38 I documenti sono disponibili al pubblico sul sito Internet della KPK: <http://www.kpk-rs.si/sl/nadzor-in-preiskave/odlocitve-in-mnenja-komisije>.

39 Dobovšek, B., Škrbec, J. (2012) *Nasprotje interesov v teoriji in praksi*. In: *Revija Varstvoslovje*. Lubiana: Fakulteta za varnostne vede pagg. 42-59: [http://www.fvv.uni-mb.si/rV/arhiv/2012-1/03\\_Dobovsek\\_Skrbec.pdf](http://www.fvv.uni-mb.si/rV/arhiv/2012-1/03_Dobovsek_Skrbec.pdf).

scarsamente efficace, in particolare per la mancanza del potere di licenziare i funzionari pubblici<sup>40</sup>. I punti deboli del sistema sanzionatorio sono ancora maggiori nel caso dei funzionari eletti, per i quali è disponibile una serie di sanzioni più ristretta. Inoltre, non esistono norme standardizzate applicabili ai funzionari eletti a livello centrale o locale quando si tratta di norme sui conflitti d'interessi o sull'integrità nei casi delle cosiddette "porte girevoli" e nelle attività di lobbismo. Non esiste alcun codice etico applicabile ai funzionari eletti a livello centrale o locale. Inoltre, la consapevolezza e la responsabilità in tale contesto sembrano essere limitate, come rilevato dal GRECO nel suo quarto ciclo di valutazione<sup>41</sup>. Il GRECO ha pertanto raccomandato di adottare codici di condotta o norme di comportamento per i membri dell'assemblea nazionale e il consiglio nazionale e di elaborare un corrispondente meccanismo credibile di vigilanza e applicazione di sanzioni.

Più del 30% delle imprese in Slovenia è di proprietà dello Stato o è controllato dallo Stato<sup>42</sup>. Recenti indagini amministrative condotte dalla KPK hanno rivelato alcuni problemi riguardo all'occupazione e ai conflitti d'interessi in imprese statali o controllate dallo Stato<sup>43</sup>. Tali società non sono ancora soggette alle verifiche anticorruzione della KPK (che riguardano i conflitti d'interessi, l'efficacia delle procedure, le norme di trasparenza, ecc.). Ciò vale anche per le procedure di privatizzazione.

### ***Finanziamento dei partiti politici***

La legge sui partiti politici che disciplina il finanziamento dei partiti in Slovenia risale al 1994 e successivamente è stata modificata. Nel 2007 il GRECO ha concluso che la legislazione sul finanziamento dei partiti in Slovenia è conforme a molte delle norme del Consiglio d'Europa, eppure nella pratica le norme sembrano essere facilmente eludibili senza un sistema sanzionatorio dissuasivo. Nel 2012, nella sua relazione di conformità il GRECO ha rilevato che nessuna delle 13 raccomandazioni emesse nel 2007 era stata attuata in maniera soddisfacente<sup>44</sup>. Tale parere è stato ribadito in una relazione adottata nel marzo 2013 e pubblicata nel gennaio 2014 quando il GRECO ha precisato che la Slovenia non aveva compiuto progressi sostanziali al riguardo<sup>45</sup>. Le principali carenze individuate dal GRECO riguardano la trasparenza delle donazioni e dei prestiti per le campagne elettorali, le garanzie relative alle donazioni da parte di imprese che dovrebbero evitare il rischio di pagamento di tangenti, l'ambito dei poteri di vigilanza della Corte dei conti e il sistema sanzionatorio non abbastanza dissuasivo. Negli ultimi anni sono stati redatti due atti legislativi per modificare la legge sul finanziamento dei partiti politici e la legge sulle elezioni e le campagne referendarie, per i quali è stato tuttavia difficile ottenere un consenso politico.

Secondo la legislazione in vigore<sup>46</sup>, la Corte dei conti può controllare solo la correttezza e la legalità delle relazioni periodiche presentate dalle parti. Essa non ha il potere di verificare nel merito l'origine dei finanziamenti e dei flussi finanziari. Il sistema sanzionatorio previsto dalla legislazione attuale nei casi di violazione della legge sui partiti politici sembra essere inefficace. Finora non è stata applicata alcuna sanzione finanziaria ai partiti politici, sebbene siano state

---

40 Dobovšek, B. and Škrbec, J. (2012) *Nasprotje interesov v teoriji in praksi*. In: *Revija Varstvoslovje*. Lubiana: Fakulteta za varnostne vede pagg. 42-59: [http://www.fvv.uni-mb.si/rV/arhiv/2012-1/03\\_Dobovsek\\_Skrbec.pdf](http://www.fvv.uni-mb.si/rV/arhiv/2012-1/03_Dobovsek_Skrbec.pdf).

41 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf).

42 *Društvo Integriteta* (2012) Sistema nazionale di integrità in Slovenia - valutazione 2012. <http://nis.integriteta.si/publikacija/nacionalni-sistem-integritete-v-sloveniji>.

43 <https://www.kpk-rs.si/sl/nadzor-in-preiskave>.

44 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)6\\_Second\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)6_Second_Slovenia_EN.pdf).

45 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)4\\_Interim\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)4_Interim_Slovenia_EN.pdf).

46 La legge sulle elezioni e le campagne referendarie (2007): *Zakon o volilni in referendumski kampanji* (*Uradni list RS*, št. 41/07 in 103/07 ZPolS-D, 11/11, 28/11 Odl. US, v nadaljnjem besedilu ZVRK) adottata nel 2007, modificata nel 2011 e la legge sui partiti politici (1994), successivamente modificata.

individuate violazioni sotto forma di mancata presentazione delle relazioni finanziarie e di accettazione di donazioni superiori alla soglia prevista dalla legge. La cooperazione tra la KPK e la Corte dei conti non garantisce ancora la possibilità di effettuare controlli incrociati sistematici tra i dati sulla spesa pubblica verificata dalla KPK e il finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali verificato dalla Corte dei conti. Una più stretta collaborazione a questo proposito consentirebbe di individuare con maggiore efficacia le possibili pratiche di corruzione.

I principali settori in cui sono necessari ulteriori miglioramenti riguardano la trasparenza dei bilanci dei partiti e delle campagne elettorali, in particolare in relazione alle donazioni (comprese quelle di soggetti giuridici di diritto pubblico) e ai prestiti, nonché i poteri di vigilanza e la capacità della Corte dei conti (che non può verificare tutti i finanziamenti dei partiti e delle campagne elettorali)<sup>47</sup> e il livello delle sanzioni per le violazioni della legge. Il ministero delle Finanze ha stabilito un elenco di società di cui lo Stato possiede almeno il 25% delle azioni; tali società non possono fornire donazioni per i partiti politici o le campagne elettorali. L'elenco non comprende le società in cui le autorità locali detengono almeno il 25% delle azioni né fornisce informazioni sui soggetti giuridici in cui le società in elenco detengono azioni. Riguardo alle donazioni da parte di società, alla fine del 2013 sono stati adottati emendamenti della legge sui partiti politici e della legge sulle elezioni e le campagne referendarie che prevedono un divieto totale delle donazioni da parte di società ai partiti politici, nuove norme sulla trasparenza e la comunicazione dei prestiti, nonché un aumento dei livelli delle sanzioni, sebbene nel caso di queste ultime restino delle lacune in relazione alla varietà e alla natura delle sanzioni applicabili e della loro capacità di dissuadere e garantire elevati livelli di responsabilità.

### ***Trasparenza della attività di lobbismo***

La normativa della Slovenia regola il lobbismo. I lobbisti hanno l'obbligo di registrarsi ed esiste un meccanismo di controllo per le attività di lobbismo<sup>48</sup>. Nella sua relazione regionale sulla valutazione dei sistemi di integrità nazionali in Europa, *Transparency International* sottolinea che la legislazione sul lobbismo in Slovenia è una migliore prassi promettente ai fini del conseguimento di una maggiore trasparenza<sup>49</sup>. La KPK, incaricata di monitorare il lobbismo, ha istituito un registro per i lobbisti e il numero delle registrazioni è in aumento<sup>50</sup>. La legge impone a tutti i funzionari pubblici di segnalare alla KPK i contatti con i lobbisti ed eventuali tentativi di lobbismo illegale. I funzionari pubblici possono accettare di stabilire un contatto con un lobbista solo se quest'ultimo è registrato. La legge prevede anche l'applicazione di sanzioni, che variano dalle avvertenze ai divieti temporanei di svolgere attività di lobbismo e alla cancellazione dal registro.

Esiste tuttavia un margine di miglioramento nell'attuazione di detta legislazione. La KPK ha rilevato che i funzionari pubblici nella pratica raramente segnalano i contatti con i lobbisti e che accettano di incontrare i lobbisti non registrati<sup>51</sup>. Nell'aprile 2012, la KPK ha condotto una valutazione delle relazioni sulle attività di lobbismo presentate da lobbisti e funzionari pubblici e ha riscontrato che nel 12% dei contatti con i lobbisti le relazioni non corrispondevano<sup>52</sup>. Secondo

---

47 STA (2009) *Računsko sodišče objavilo revizije financiranjakampanj za volite v DZ*.

48 Legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione (2010), *Gazzetta ufficiale della Repubblica di Slovenia n. 45/10, 4/6/2010 (Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4. 6. 2010)*, <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056>.

49 *Transparency International* (2012) *Money, politics, power: Corruption risks in Europe*, (Denaro, politica, potere: rischi di corruzione in Europa), pag. 28. [http://nis.integriteta.si/images/pdf/enis\\_regional\\_report.pdf](http://nis.integriteta.si/images/pdf/enis_regional_report.pdf).

50 <https://www.kpk-rs.si/sl/nadzor-in-preiskave/odlocitve-in-mnenja-komisije/pojasnila/07/2011/sistemsko-pojasnilo-o-lobiranju>; <https://www.kpk-rs.si/en/lobbying>.

51 KPK (2011) <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/medijsko-sredisce/arhiv-kpk-vestnik>.

52 Ossia 41 relazioni sul lobbismo verificate nel 2012.

la KPK, sono state presentate 216 relazioni sul lobbismo nel 2012 e 171 nel 2011<sup>53</sup>. La KPK ha emesso 19 decisioni amministrative finali sul lobbismo, sulle clausole anticorruzione e su altre prestazioni economiche e ha effettuato 60 procedure per controllare il lobbismo. La KPK ha denunciato il rischio di corruzione, conflitti d'interessi e violazione della normativa in materia di lobbismo in diversi casi, compreso un progetto su vasta scala nel settore dell'energia<sup>54</sup>. Le segnalazioni sul lobbismo da parte dei comuni sono molto limitate<sup>55</sup>.

Pertanto, sussistono fondati motivi per ritenere che le disposizioni sul lobbismo della legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione non siano state pienamente attuate. La KPK ha avvertito di disporre di una limitata capacità di intervento in questo campo. Le carenze individuate comprendono il mancato uso del modulo standardizzato richiesto per segnalare i contatti con i lobbisti, che crea difficoltà nella procedura di verifica, e la mancanza di norme sul lobbismo all'estero e i lobbisti stranieri in Slovenia (che attualmente non sono registrati, sebbene da alcune verifiche siano emersi contatti con tali lobbisti)<sup>56</sup>. La KPK ha osservato che le sue risorse sono troppo limitate per poter effettuare una verifica sistematica approfondita di tutte le attività di lobbismo<sup>57</sup>.

Il GRECO ha raccomandato di sottoporre a un riesame approfondito le norme sui contatti con i lobbisti da parte dei membri dell'Assemblea nazionale e del Consiglio nazionale<sup>58</sup>.

### ***Indipendenza ed efficacia delle istituzioni anticorruzione***

Nel 2010 i poteri e il mandato della KPK sono stati considerevolmente ampliati e la sua indipendenza è stata rafforzata, consentendo alla stessa di svolgere un ruolo più efficace nell'attuazione delle politiche anticorruzione<sup>59</sup>. La KPK conduce indagini amministrative su presunti casi di corruzione, conflitti d'interesse e attività di lobbismo illegali, controlla lo stato finanziario del patrimonio dei funzionari pubblici, detiene un registro centrale dei lobbisti, svolge compiti relativi alla tutela degli informatori, coordina lo sviluppo e l'attuazione del piano d'azione nazionale anticorruzione, fornisce assistenza alle istituzioni pubbliche e private nello sviluppo di piani per l'integrità e nel controllo della loro attuazione, definisce e applica misure di prevenzione, come le iniziative di sensibilizzazione e di formazione e simili, e funge da punto focale nazionale per le questioni relative alla lotta alla corruzione per le organizzazioni e i meccanismi internazionali.

Dal 2010 la KPK ha consolidato il proprio ruolo. Tenuto conto delle risorse limitate di cui dispone<sup>60</sup>, vanta un valido bilancio, con il completamento di 1 389 revisioni/indagini nel 2011 e di 1 214 nei primi tre trimestri del 2012<sup>61</sup>. Le garanzie di stabilità e di indipendenza della KPK sono fondamentali per svolgere i suoi compiti di indagine e di vigilanza con efficacia e senza indebite

---

53 KPK (2013) *Letno poročilo o delu Komisije za preprečevanje korupcije*. p. 12-13: <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/letna-porocila>.

54 <http://bankwatch.org/sites/default/files/StateCommissionReport-corruption-TES6-23Feb2012.pdf>.

55 KPK (2012) *Obdobno poročilo 2011-2012*: [https://www.kpk-rs.si/download/t\\_datoteke/5564](https://www.kpk-rs.si/download/t_datoteke/5564).

56 DELIČ, A. (2012) *Lobiranje: Kdo si podaja kljuge funkcionarjev?* *Journal Delo*: <http://www.delo.si/zgodbe/ozadja/lobiranje-kdo-si-podaja-kljuge-funkcionarjev.html>.

57 Cfr. la relazione di attività della KPK relativa al periodo 2010-2012 pubblicata all'inizio del 2013. Vi è un solo dipendente a tempo pieno incaricato del controllo delle attività di lobbismo per tutto il settore pubblico.

58 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), p. 54.

59 Legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione (2010), Gazzetta ufficiale della Repubblica di Slovenia n. 45/10, 4/6/2010 (*Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4. 6. 2010*). Modificata nel 2011, <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056>.

60 Nel complesso 40 persone e un bilancio annuo di circa 1,7 milioni di EUR.

61 Altre statistiche pertinenti relative all'attività della KPK includono: 33 sanzioni amministrative civili imposte a soggetti privati e giuridici nel 2011 e 53 nei primi tre trimestri del 2012; 32 richieste di annullamento di contratti pubblici/privati dovute a violazioni delle disposizioni sull'integrità e 156 nei primi tre trimestri del 2012; 237 relazioni penali presentate nel 2011 e 115 nei primi tre trimestri del 2012, ecc.

pressioni. Tuttavia, di per sé, la KPK non può garantire un'efficace prevenzione e misure contro la corruzione in generale. Il GRECO ha anche constatato che le risorse finanziarie e umane della KPK dedicate al controllo delle dichiarazioni della situazione patrimoniale, delle attività di lobbismo e dei conflitti d'interessi sono insufficienti e devono essere aumentate in via prioritaria per evitare di ostacolare in futuro le attività fondamentali della KPK<sup>62</sup>. Un ruolo importante può essere svolto anche dai meccanismi di controllo e di vigilanza interni, dagli organi di vigilanza esterni e dalla polizia, dalla procura e dal sistema giudiziario. Alla fine di novembre 2013, la direzione della KPK ha rassegnato le dimissioni per protestare contro lo scarso sostegno ricevuto da altre autorità e gli sforzi limitati dalle stesse compiuti per dare seguito al lavoro della KPK e affrontare i rischi di corruzione individuati da quest'ultima<sup>63</sup>.

Di recente gli organi di contrasto e le procure si sono adoperati per garantire l'attuazione di efficaci politiche di indagine. Tuttavia, come il GRECO ha sottolineato nella sua relazione pubblicata nel maggio 2013, recenti modifiche del quadro di regolamentazione dell'esercizio dei loro poteri hanno destato preoccupazioni circa la loro futura indipendenza operativa<sup>64</sup>. Agli inizi del 2012, il governo ha trasferito il compito di coordinare le attività della procura dal ministero della Giustizia al ministero dell'Interno con una decisione che ha suscitato un intenso dibattito sui possibili rischi che il nuovo assetto organizzativo comporta per la loro efficienza e indipendenza operative<sup>65</sup>. Il GRECO ha sottolineato che il trasferimento della responsabilità per la procura al ministero dell'Interno può aumentare ulteriormente il timore dei cittadini riguardo alla vulnerabilità dei procuratori a un'indebita influenza e che in tali circostanze un intervento nella conduzione dei casi possa essere dannosa quanto un'effettiva interferenza. Il GRECO ha raccomandato che l'autorità del ministero dell'Interno sulla procura sia esercitata in modo tale da non mettere in discussione l'integrità dei procuratori e da non creare il rischio di un'indebita influenza<sup>66</sup>. Nel 2013, nei nuovi emendamenti della legge sull'amministrazione statale le procure sono state nuovamente trasferite al ministero della Giustizia per quanto riguarda il loro coordinamento<sup>67</sup>.

I più efficaci meccanismi di vigilanza introdotti dalla legge sull'integrità e la prevenzione della corruzione e la creazione di gruppi di contrasto specializzati sulla corruzione e la criminalità economica sono accolti con estremo favore. Le risorse di cui dispongono sembrano tuttavia essere insufficienti. Potrebbe essere rafforzata anche la capacità del sistema giudiziario di affrontare casi complessi di corruzione e criminalità economica, compreso attraverso una formazione specifica. Secondo la relazione annuale della procura suprema, nel 2012 sono state condotte indagini su 129 imputati in casi di corruzione. Nello stesso periodo, 35 imputati sono stati messi in stato d'accusa e 22 sono stati condannati<sup>68</sup>.

### ***Appalti pubblici***

I contratti per opere, forniture e servizi rappresentavano il 16,9% del PIL della Slovenia nel 2011. Il valore delle gare d'appalto pubblicate nella Gazzetta ufficiale in percentuale della spesa totale per i contratti di opere, forniture e servizi era del 31,7% nel 2011<sup>69</sup>.

---

62 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), p. 41.

63 <https://www.kpk-rs.si/en>.

64 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), p. 41.

65 [Transparency International: tožilci pod MNZ-jem je korak v napačno smer](http://www.rtvsllo.si/slovenija/transparency-international-tozilci-pod-mnz-jem-je-korak-v-napacno-smer), MMC, 6. Sept. 2012 7:12. <http://www.rtvsllo.si/slovenija/transparency-international-tozilci-pod-mnz-jem-je-korak-v-napacno-smer/290893>.

66 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1\\_Slovenia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), p. 41.

67 Uradni List RS (2013) *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU)*. Št. 47. Ljubljana, petek; 31.5.2013; ISSN 1318-0576; Leto XXIII: [http://www.uradni-list.si/\\_pdf/2013/Ur/u2013047.pdf#/u2013047-pdf](http://www.uradni-list.si/_pdf/2013/Ur/u2013047.pdf#/u2013047-pdf).

68 [http://www.dt-rs.si/sl/informacije\\_za\\_medije/147/](http://www.dt-rs.si/sl/informacije_za_medije/147/).

69 [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/public-procurement-indicators-2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf).

### ***Buona prassi: trasparenza della spesa pubblica***

*L'applicazione online "Supervisor" fornisce informazioni sulle operazioni commerciali di organi del settore pubblico, tra cui gli organi legislativi, giudiziari ed esecutivi, gli enti pubblici autonomi e indipendenti, le comunità locali e le relative agenzie con personalità giuridica, ecc. Non controlla le operazioni delle imprese statali, controllate dallo Stato o in cui lo Stato detiene quote significative. L'applicazione indica le parti contraenti, i maggiori beneficiari, le entità giuridiche correlate (per tutti i servizi, le forniture e i pagamenti superiori a 4 000 EUR), le date, gli importi e gli scopi delle operazioni. L'applicazione sarà ulteriormente aggiornata per includere i contratti e maggiori informazioni finanziarie. Offre una panoramica dei 4,7 miliardi di EUR spesi in media ogni anno nel settore pubblico per forniture e servizi. Inoltre, offre informazioni dettagliate sulle commissioni di gestione e vigilanza di tutte le imprese statali o controllate dallo Stato nonché le rispettive relazioni annuali. Lo strumento ha riscosso un enorme successo fin dal primo giorno, quando è stato utilizzato 1 200 000 volte, arrivando a 2 616 000 in appena 6 giorni.*

*Nel 2013, "Supervisor" ha ottenuto il premio delle Nazioni Unite per la pubblica amministrazione<sup>70</sup>.*

*Inoltre, è stato avviato anche un progetto online denominato Transparency inteso quale servizio pubblico basato su Internet per garantire la trasparenza riguardo a varie attività svolte dalla KPK, compreso il controllo del lobbismo.*

Come dimostra il summenzionato esempio di buona prassi, la Slovenia si è adoperata per rendere più trasparenti la spesa e i contratti pubblici. Essa ha anche rafforzato la legislazione penale, introducendo nuove disposizioni per i reati che riguardano i fondi pubblici, anche in relazione alle procedure d'appalto.

Nel 2007 il ministero delle Finanze ha istituito un portale per gli appalti elettronici per pubblicare la documentazione relativa agli appalti e ai contratti pubblici<sup>71</sup>. Restano tuttavia ancora alcune carenze nel funzionamento del portale e nella tempestività di pubblicazione della documentazione.

Come nel caso degli altri funzionari, quelli responsabili degli appalti pubblici hanno l'obbligo di dichiarare la loro situazione patrimoniale, che viene controllata dalla KPK<sup>72</sup>. I contratti pubblici devono contenere anche una clausola anticorruzione che garantisce misure di seguito più efficaci qualora durante l'appalto si verificano pratiche di corruzione (ad esempio, procedure ben definite per dichiarare la nullità del contratto o applicare altre penali). Le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute ad adottare piani per l'integrità e a valutare i rischi di corruzione. L'attuale legislazione sugli appalti pubblici prevede inoltre soglie nazionali per la pubblicazione dei bandi di gara sulla piattaforma nazionale degli appalti pubblici<sup>73</sup> e la pubblicazione obbligatoria degli avvisi relativi agli appalti aggiudicati ex ante nelle procedure negoziate senza la preventiva pubblicazione di un bando di gara. Inoltre, possono essere concluse clausole aggiuntive dei contratti solo in caso di previo consenso dell'organo di vigilanza dell'amministrazione aggiudicatrice. Sono previste norme più rigorose per gli appalti di imprese private se tali appalti sono cofinanziati o sovvenzionati con fondi pubblici. L'attuale legislazione sugli appalti pubblici prevede inoltre il diritto di accesso alle offerte presentate. In aggiunta, tutta la documentazione

---

70 <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/2013%20UNPSA%20Winners%20Category%201.pdf>.

71 Il portale degli appalti elettronici: <http://www.enarocanje.si/?podrocje=portal>.

72 KPK (2011) *Pojasnilo o načinu sporočanja seznamov oseb, odgovornih za javna naročila*, Številka: 035-2/2011/10, 2.12.2011:

[https://www.kpkrs.si/upload/datoteke/Pojasnilo\\_o\\_nacinu\\_sporocanja\\_seznamov\\_oseb\\_odgovornih\\_za\\_javna\\_narocila\(1\).pdf](https://www.kpkrs.si/upload/datoteke/Pojasnilo_o_nacinu_sporocanja_seznamov_oseb_odgovornih_za_javna_narocila(1).pdf).

73 (*portal javnih naročil*) - Articolo 12, paragrafo 2, della legge sugli appalti pubblici (Gazzetta ufficiale n. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11, 43/12 - Decisione della Corte costituzionale e 90/12; in appresso: ZJN-2).

sugli appalti pubblici viene resa pubblica dopo che la decisione di aggiudicare un contratto diventa definitiva.

Nonostante la trasparenza garantita da “Supervizor” e le modifiche della legislazione, restano carenti l’applicazione delle norme sugli appalti pubblici e l’efficacia dei meccanismi di controllo, come dimostra la percezione di una corruzione diffusa nel settore degli appalti pubblici. La legislazione sugli appalti pubblici è stata resa più complessa, e ciò potrebbe influire negativamente sull’efficacia dell’attuazione. Dal sondaggio Eurobarometro 2013 sull’atteggiamento delle imprese nei confronti della corruzione nell’UE emerge che, secondo la percezione degli intervistati sloveni del settore imprenditoriale le cui imprese hanno partecipato a gare d’appalto pubbliche negli ultimi tre anni, negli appalti pubblici sono ampiamente diffuse le seguenti prassi: abuso di procedure negoziate (53%), coinvolgimento di offerenti nella preparazione del capitolato d’oneri (63%), criteri di selezione o valutazione poco chiari (60%), conflitti d’interessi nella valutazione delle offerte (60%), capitolati d’oneri su misura per imprese specifiche (73%) e offerte collusive (74%). Il 77% degli intervistati ritiene che la corruzione sia diffusa negli appalti pubblici gestiti dalle autorità nazionali (contro una media UE del 56%) e il 71% negli appalti pubblici gestiti dalle autorità locali (contro una media UE del 60%). Nonostante un rischio elevato di corruzione, attualmente il numero delle notifiche di sospetti casi di corruzione da parte delle autorità competenti per gli appalti pubblici è piuttosto basso, essendo pari a meno di 10 all’anno<sup>74</sup>. Questi indicatori, pur non presentando necessariamente connessioni dirette con episodi di corruzione, illustrano fattori di rischio che aumentano le vulnerabilità alla corruzione nelle procedure di appalto pubblico. Gli appalti pubblici eseguiti a livello comunale comportano particolari rischi di corruzione<sup>75</sup>.

La KPK ha individuato particolari punti deboli nei settori dell’energia, edile, dell’urbanistica e della sanità<sup>76</sup>. Nel settore edile in particolare sono state riscontrate carenze nella preparazione del capitolato d’oneri che hanno determinato situazioni di concorrenza sleale e condizioni troppo limitate, nonché casi di modifiche sostanziali verificatisi dopo l’aggiudicazione del contratto. Recenti casi di corruzione deferiti ai tribunali sottolineano ancor più le vulnerabilità delle procedure di appalto pubblico nel settore edile, come un caso riguardante pratiche di corruzione nella procedura di appalto per la costruzione della torre di controllo nell’aeroporto di Lubiana. In questo caso particolare, sono state emesse sentenze di condanna alla pena di reclusione in primo grado contro tre ex presidenti di imprese e sono ancora in corso vari procedimenti penali a livello comunale.

### 3. EVOLUZIONE FUTURA

La Slovenia dispone di un quadro giuridico e istituzionale anticorruzione adeguatamente definito. Negli ultimi anni sembra essersi tuttavia attenuata la determinazione politica contro la corruzione, tra accuse di corruzione e dubbi sull’integrità dei funzionari di alto livello, eletti e nominati, nonché di altri funzionari della pubblica amministrazione e di imprese statali o controllate dallo Stato. La corruzione a livello centrale e locale è salita al centro dell’attenzione dell’opinione pubblica, culminando nella caduta di un governo. In questo contesto, le istituzioni anticorruzione come la Commissione per la prevenzione della corruzione (KPK), che ha ottenuto risultati tangibili nell’individuazione e nella prevenzione delle pratiche di corruzione, hanno dimostrato l’importanza di preservarne l’indipendenza e l’efficacia. In questo ambito sono necessari

---

74 KPK (2011) *Ocena stanja korupcije v Republiki Sloveniji*: [http://www.kpk-rs.si/download/t\\_datoteke/965](http://www.kpk-rs.si/download/t_datoteke/965).

75 KEČANOVIĆ, B. (2012) *Nadzor občinskih funkcionarjev- med formalnostjo in dejasnko učinkovitostjo*. *Pravna Praksa*. 13.9.2012.

76 KPK (2013) *Ocena stanja korupcije* 2013, p. 36-40: [https://www.kpk-rs.se/upload/t\\_datoteke/Ocena\\_stanja\\_korupcije\\_v\\_RS.pdf](https://www.kpk-rs.se/upload/t_datoteke/Ocena_stanja_korupcije_v_RS.pdf).

meccanismi di controllo e di vigilanza a tutti i livelli delle istituzioni pubbliche slovene per continuare e intensificare gli sforzi da esse compiuti per contrastare la corruzione.

Occorre prestare maggiore attenzione ai seguenti aspetti:

- applicare sanzioni dissuasive ai **funzionari eletti e nominati a livello centrale e locale** per la violazione dell'obbligo di dichiarazione della situazione patrimoniale, i conflitti d'interessi e un patrimonio ingiustificato. Definire codici di condotta generali per i funzionari eletti, con strumenti adeguati di rendicontazione e di applicazione di sanzioni in caso di violazione. Considerare la definizione di codici etici nei partiti politici o l'istituzione di patti etici tra i partiti. Garantire un'efficace vigilanza sul **finanziamento dei partiti politici** e delle campagne elettorali, concentrandosi sulle donazioni e i prestiti. Rafforzare i poteri della Corte dei conti per garantire l'applicazione di sanzioni più dissuasive;
- effettuare controlli ex ante e ex post mirati per prevenire, individuare e sanzionare i conflitti d'interessi nelle commissioni di vigilanza delle **imprese statali e controllate dallo Stato** e delle società in cui lo Stato detiene quote significative. Estendere l'ambito di Supervisor alle operazioni e ai contratti delle imprese statali o controllate dallo Stato e delle società in cui lo Stato detiene quote significative. Prevedere controlli e garanzie anticorruzione per le partecipazioni di società statali e le procedure di privatizzazione. Garantire l'effettiva applicazione della legislazione sul **lobbismo**;
- garantire la salvaguardia dell'indipendenza della **Commissione per la prevenzione della corruzione** e l'ulteriore rafforzamento dei suoi poteri e capacità. Garantire l'indipendenza operativa delle **procure** specializzate nella lotta alla criminalità finanziaria ed economica e il loro potere di vigilare sulle indagini. Garantire un'equa condivisione delle responsabilità nella lotta alla corruzione e un'efficace cooperazione da parte di tutte le istituzioni e i meccanismi pubblici pertinenti;
- rafforzare i meccanismi di controllo ex ante e ex post per l'esecuzione degli **appalti pubblici** e la realizzazione dei contratti pubblici e garantire l'applicazione di sanzioni dissuasive in caso di violazione. Rafforzare le misure anticorruzione adottate dalle amministrazioni aggiudicatrici, in particolare nei settori vulnerabili come l'energia, l'edilizia, l'urbanizzazione e la sanità. Incoraggiare ulteriormente le notifiche da parte delle autorità competenti per gli appalti pubblici per quanto riguarda le sospette pratiche di corruzione, compresi i conflitti d'interessi.