

Associazione
per lo Sviluppo
degli Studi di
Banca e Borsa



Università Cattolica
del Sacro Cuore

DINO RINOLDI

**“CORRUZIONE PUBBLICA E PRIVATA,
UNITÀ DEL MONDO, SOCIETÀ LIQUIDA”**

Introduzione di

GIUSEPPE VIGORELLI

Ciclo di conferenze e seminari

“L’Uomo e il denaro”

Milano 10 novembre 2008

QUADERNO N. 32

Associazione
per lo Sviluppo
degli Studi di
Banca e Borsa



Università Cattolica
del Sacro Cuore

DINO RINOLDI

**“CORRUZIONE PUBBLICA E PRIVATA,
UNITÀ DEL MONDO, SOCIETÀ LIQUIDA”**

Introduzione di

GIUSEPPE VIGORELLI

Ciclo di conferenze e seminari

“L’Uomo e il denaro”

Milano 10 novembre 2008

Sede: Presso Università Cattolica del Sacro Cuore - Milano, Largo A. Gemelli, n. 1
Segreteria: Presso Banca Popolare Commercio e Industria - Milano, Via Moscova, 33 - Tel. 62.755.1
Cassiere: Presso Banca Popolare di Milano - Milano, Piazza Meda n. 2/4 - c/c n. 40625

Per ogni informazione circa le pubblicazioni ci si può rivolgere alla Segreteria
dell’Associazione - tel. 02/62.755.252 - E-mail: assbb@bpci.it
sito web: assbb.it

Giuseppe VIGORELLI,

Presidente Associazione per lo Sviluppo degli Studi di Banca e Borsa

Introduzione

*Nell'omelia della messa di suffragio nella Basilica di S. Marco a Venezia, il 9 agosto 1978, il Cardinale Albino Luciani ha così ricordato il pensiero di Paolo VI in campo sociale con le sue stesse parole: "I popoli della fame interpellano oggi in maniera drammatica i popoli dell'opulenza. La Chiesa trasale davanti a questo grido di angoscia e chiama ognuno a rispondere con amore al proprio fratello. Sviluppo sì, ma integrale, di ogni uomo e di tutto l'uomo. **Ogni uomo** e non solo la classe dei fortunati; tutto l'uomo: questi, dunque, deve avere modo di svilupparsi e progredire in una dimensione non solo economica, ma anche morale, spirituale e religiosa.*

***Ma quale uomo?** Paolo VI si pone sulla scia del concilio, ribadisce quanto affermato dai suoi predecessori, ma aggiunge di sua l'insistenza sull'aspetto spirituale dello sviluppo: ed è questa la vera grande peculiarità del documento Papale. Fare, conoscere e avere di più per essere di più".*

*La domenica di **Pasqua del 1967**, dalla finestra di S. Pietro, Paolo VI (Papa da quattro anni) annuncia al mondo la pubblicazione di una lettera enciclica di argomento sociale: un documento, spiega ai fedeli, "avente per tema il progresso dei popoli, il loro sviluppo e le obbligazioni risultanti da un programma, oggi non più irrinunciabile, di sufficienza economica, di dignità morale, di collaborazione universale per tutte le genti".*

*Nell'"**Enciclica Populorum Progressio**" sugli sviluppi dei popoli (26 marzo 1967), Paolo VI riprende i temi sociali dei suoi Predecessori in una dimensione più larga, mondiale. Vi afferma profeticamente che se non ci saranno grandi riforme e una diversa distribuzione dei beni del pianeta sorgeranno grossi problemi con i popoli giovani.*

Nello scenario della fine degli anni '60, dominato dal dilagare delle tesi leniniste sull'imperialismo e sulla necessità di una rivoluzione mondiale per superare il solco esistente tra popoli ad alto sviluppo industriale e popoli sottosviluppati, Paolo VI introduce nel vocabolario della dottrina sociale della Chiesa la parola “sviluppo” (dal latino “Progressio”, termine carico di suggestioni per la sua assonanza al concetto di progresso). La parola non ha però una valenza sociologica, poiché non indica solo l'idea di uno sviluppo economico (contrapposto agli squilibri derivati dall'ineguale distribuzione delle risorse), bensì richiama il significato teologico ed antropologico per cui “ogni uomo è chiamato a uno sviluppo, perché ogni vita è vocazione”.

Il termine sviluppo assume così subito la connotazione culturale (non solo economica) di crescita riguardante sia la persona singola che la vita dei popoli, nella dimensione dell'essere più che in quella dell'avere, sottolineando che “per le Nazioni come per le persone, l'avarizia è la forma più evidenti del sottosviluppo morale”.

*Il linguaggio coraggioso indica la svolta profetica che la Chiesa intende dare al suo insegnamento sociale che, mentre conferma il diritto naturale alla proprietà privata, lo colloca nella prospettiva cattolica della destinazione universale dei beni, per la realizzazione di un **umanesimo plenario** (quello della “città dell'amore”), in cui lo sviluppo è il nome della pace e la solidarietà internazionale deve impedire che “i popoli restino sempre più poveri, mentre i ricchi diventino sempre più ricchi”.*

*Su questa via **Paolo VI** si impegna a configurare un ordine mondiale in cui ogni popolo diventi il vero artefice del proprio destino.*

*L'enciclica si articola pertanto in **due parti**.*

*Dopo un'introduzione in cui si precisa che la questione sociale è oggi mondiale, **la prima parte** tratta il tema dello sviluppo integrale dell'uomo verso un umanesimo plenario, cioè lo sviluppo di tutto l'uomo e di tutti gli uomini. "Un umanesimo chiuso, insensibile ai valori dello Spirito e a Dio che ne è la fonte, potrebbe apparentemente avere maggiori possibilità di trionfare. Senza dubbio l'uomo può organizzare la Terra senza Dio, ma **senza Dio** egli non può alla fine che organizzarla **contro l'uomo**. L'umanesimo esclusivo è un umanesimo disumano (**de Lubac**). Non vi è dunque umanesimo vero se non aperto verso l'Assoluto, nel riconoscimento di una vocazione, che offre l'idea vera della vita umana. Lungi dall'essere la norma ultima dei valori, l'uomo non realizza sé stesso che trascendendosi. Secondo l'espressione così giusta di **Pascal**: "**l'uomo supera infinitamente l'uomo**". (Populorum Progressio n. 46).*

*Il paragrafo settantaquattro è "un appello ai giovani": molti giovani hanno già risposto con ardore e sollecitudine all'appello di **Pio XII** per un laicato missionario. Numerosi sono anche quelli che si sono spontaneamente messi a disposizione di organismi ufficiali o privati, di collaborazione con i popoli in via di sviluppo. Ci rallegriamo nell'apprendere che in talune Nazioni "**il servizio militare**", può essere scambiato in parte con un "**servizio civile**", e benediciamo tali iniziative e la buona volontà che vi rispondono.*

Possano tutti quelli che si richiamano a Cristo intendere al suo appello: "Ho avuto fame ...". Nessuno può rimanere indifferente alla sorte dei suoi fratelli immersi nella miseria, in preda all'ignoranza, vittime dell'insicurezza. Come il cuore di Cristo, il cuore del cristiano deve muoversi a compassione di questa miseria: poi "Ho compassione di questa folla". C'è qui un esplicito ed entusiastico riconoscimento del servizio civile alternativo a quello militare, una scelta coraggiosa per quei tempi. Come nacque quel pensiero?

Montini era sempre vissuto tra i giovani, era stato assistente della FUCI (federazione universitari cattolici italiani), ascoltava le loro idee e ne recepiva i valori.

*La seconda parte dell'enciclica è orientata verso lo sviluppo solidale dell'umanità, mediante l'assistenza ai deboli, l'equità nelle relazioni commerciali, la carità universale, concludendo che lo **sviluppo è il nuovo nome della pace.***

*Nell'appello finale si rivolge ai cattolici, ai cristiani e credenti, agli uomini di buona volontà, agli uomini di Stato, agli uomini di pensiero, perché tutti si mettano all'opera, quanti hanno inteso l'appello dei popoli sofferenti, convinti che **“il buono e vero sviluppo non è la ricchezza egoista e amata per sé stessa, ma l'economia al servizio dell'uomo; il pane quotidiano distribuito a tutti, quale sorgente di fraternità è segno della provvidenza”** (n. 86).*

*La **Populorum Progressio** sollevò un'impressione profonda negli ambienti politici e culturali di tutto il mondo e tra i credenti “una grande fierezza”, per usare le parole del patriarca **Atenagora di Costantinopoli**, e fu destinata a segnare il pontificato di **Papa Montini**.*

I pensieri e le attese di un preciso momento storico, segnato da avvenimenti e mutazioni drammatiche che avrebbero inciso sulla Storia del mondo per i decenni successivi, si condensarono in quegli ottantasette capitoli del documento Papale, assumendo la forma di una guida morale, un codice di comportamento permeato di speranza e di una visione profetica della realtà del mondo.

*Si era nel pieno degli anni della decolonizzazione e del risveglio delle coscienze nazionali dei Paesi che si affacciavano al nuovo corso della Storia: **in Africa** trentacinque Paesi avevano raggiunto l'indipendenza in un decennio, altri quin-*

dici si preparavano a conquistarla anche a prezzo di sanguinose lotte di liberazione.

*Il Vietnam bruciava di una guerra atroce, l'ONU aveva appena adottato sanzioni economiche contro il regime razzista della Rhodesia; in India da poco più di un anno era alla guida del Paese un'energica donna Indira Gandhi; la Cina era scossa dalla rivoluzione culturale di Mao; in Bolivia trionfava il mito di "Che" Guevara che verrà ucciso pochi mesi dopo; per le vie di Washington un mite e coraggioso Pastore protestante, **Martin Luther King**, sfilava alla testa di imponenti cortei di neri che rivendicavano parità di diritti civili.*

Il mito del progresso "ad ogni costo" era nell'aria; l'ONU aveva varato il primo decennio dello sviluppo che aveva come metodo di riferimento il tasso di crescita economico: il modello occidentale del "progresso per crescere" sembrava essere la carta vincente della sfida alla fame e allo sviluppo.

*Ed ecco il Papa ricordare al mondo che **non c'è sviluppo senza crescita umana**, che ogni uomo appartiene all'umanità intera, che la solidarietà è un dovere, che nessuno è autorizzato a riservare a suo uso esclusivo ciò che supera il suo bisogno: concetti che suonano come una sferza agli egoismi imperanti, alle dottrine che basano sul successo tecnologico ed economico il grado di realizzazione dell'uomo.*

*Rimangono incisive alcune espressioni caratteristiche di **Paolo VI**: "La Chiesa esperta in umanità". "L'uomo vale per quello che è, non per quello che ha". "Crescita in umanità". "Lo sviluppo è il nuovo nome della pace".*

***Concludendo**, l'enciclica lascia un messaggio globale, che appare ancora oggi sorprendente. La parola globalizzazione non esisteva ancora, e il mondo non era quello di oggi,*

*ma la Chiesa si presentò come portatrice di un **messaggio universale**.*

In realtà l'universalità è una dimensione sempre presente alla coscienza di chi annuncia il Vangelo, ma prima, almeno nella sua tradizione in campo sociale, era un messaggio rivolto quasi soltanto ai Paesi sviluppati.

***Questa è la prima enciclica** che si occupa dei problemi dello sviluppo visto come la riedizione su scala planetaria della vecchia **questione sociale**.*

***Di fronte ad essa** la Chiesa si pone non più al di sopra delle parti, per “dare a ciascuno il suo”, ma si pone decisamente dalla parte dei più **deboli**, cioè dei Paesi in via di sviluppo, e quindi degli **emarginati**, dei **vinti**.*

Daniela PARISI

Presentazione

Il prof. Dino Rinoldi insegna Diritto dell'Unione europea nella facoltà di Giurisprudenza dell'Università Cattolica di Piacenza e nella sede piacentina del Politecnico di Milano. È membro del Consiglio direttivo del Master di Diritto delle migrazioni nella facoltà di Piacenza.

Ha in passato, dopo la laurea, frequentato corsi a Losanna presso l'Institut suisse de droit comparé, all'Academie de droit international de La Haye e presso il Juristische Seminar dell'Università di Friburgo.

La sua produzione scientifica nel campo del diritto internazionale è andata concentrandosi soprattutto su questioni di diritto delle migrazioni e di spazio di libertà, sicurezza e giustizia dell'Unione europea.

Nel 1958 l'Europa poteva essere efficacemente, per i tempi, definita una "little family of Nations"; si era agli albori del processo di integrazione europea; erano anni in cui non si poteva nemmeno pensare al numero di paesi che sarebbero stati coinvolti nel progressivo formarsi di uno spazio giuridico e di un "ordine pubblico comune" europeo. Questo va ora prendendo corpo sulla base di valori fondanti e costituenti, cioè fondamentali e costituzionali (rispetto dei diritti umani, delle libertà fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto).

Questo patrimonio costituzione comune tra gli Stati europei si radica sulla promozione della libertà, dei diritti dell'uomo, della democrazia e dei principi dello Stato di diritto e deve essere operazionalmente promosso dalle istituzioni deputate per fare dell'Europa una comunità creativa,

aperta alla conoscenza e alla diversità delle culture, una comunità civile solidale.

Questo porta al passare dalla mera cooperazione tra gli Stati all'integrazione attraverso un processo di fattuale limitazione, attenuazione o cessione volontaria di sovranità degli Stati partecipanti.

Si dà vita ad una "costituzione integrata dell'Europa" che implica "full faith and credit" tra gli Stati e anche libera circolazione delle decisioni giuridiche penali, civili e commerciali.

Oggi in modo particolarmente pressante e urgente, all'interno di questo quadro, si sperimenta la necessità di rendere concreto il diritto alla sicurezza e il bilanciamento tra questo diritto e gli altri.

Se questo è il quadro generale entro cui si sta svolgendo da anni il lavoro di approfondimento teorico di Dino Rinoldi, ha senso allora averlo invitato a tenere una conferenza sulla corruzione.

La corruzione si configura come un crimine e come tale non si limita a segnare i rapporti tra reo e vittima ma interrompe il discorso nella società, spezza il fluire dei rapporti tra esseri umani.

È perciò stesso un reato che impedisce il processo di accumulazione di un patrimonio comune.

Prof. Dino RINOLDI

Professore di Diritto dell'Unione europea nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Cattolica del Sacro Cuore - Sede di Piacenza

Corruzione pubblica e privata, unità del mondo, società liquida

Foucquet prelevava tangenti nell'esazione delle imposte; riceveva dagli esattori delle gabelle 120.000 lire all'anno, da quelli del distretto di Bordeaux 50.000 lire, riceveva 140.000 lire dagli appaltatori delle sovvenzioni. I funzionari che stipularono il contratto per quest'ultima contribuzione vi aggiunsero per se stessi una somma di 20.000 lire. Probabilmente l'affare andò a buon fine non senza qualche bustarella in più negli uffici. (,,) era per il cardinale che Foucquet prelevava queste tangenti. Egli consegnava le somme senza chiederne ricevuta e si ha ragione di credere che ne trattenesse una parte. Sull'esempio del Mazarino, Foucquet prendeva appalti sotto falsi nomi e inoltre faceva allo Stato, con i soldi dello Stato, prestiti che gli erano rimborsati ad alto interesse. (...) tuttavia la sua condotta è spiegata, scusata in qualche modo, dalle istituzioni e dai costumi pubblici di quei tempi.
Anatole France
(Il castello di Vaux-le-Vicomte, Palermo, 2006, pp. 38 e 45)

*Quanto a me, cara Signora,
Voi sapete bene che lo stato "progressivo" della società
non mi riguarda per niente.
Il mio stato, se non retrogrado, è eminentemente stazionario.*
Giacomo Leopardi
(Lettera a Charlotte Bonaparte, 1833,
traduzione dal francese di Pietro Citati*)

*V. *La Repubblica* del 3 dicembre 2008, p. 35.

Sommario

1. Corruzione nel mondo “globalizzato” fra costumi, diritto e istituzioni: un’introduzione.

2. Malebolge: condotte di corruzione (*incagant iuri, mostrandque culamina legi*).

A) Qualche (sintetico) cenno definitorio.

B) Casi.

C) Indici.

D) Strumenti di contrasto, interni e internazionali.

3. Questioni in materia di adattamento dell’ordinamento italiano alla disciplina pattizia internazionale.

A) Provvedimenti *ad hoc* e riforme di carattere generale.

B) Rilevanza della corruzione interna negli strumenti internazionali.

C) Sintonie e distonie fra norme internazionali e disciplina nazionale di adattamento.

D) Interpretazione conforme del diritto interno al diritto internazionale.

E) Principio di specialità e prevalenza interna del diritto pattizio.

F) Attività interpretativa della Corte di giustizia e norme costituzionali sull’osservanza del diritto pattizio e in particolare degli obblighi comunitari.

4. Non ancora una conclusione: ancora Malebolge.

Allegato. Decisione quadro 2003/568 relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato.

1. Corruzione nel mondo “globalizzato” fra costumi, diritto e istituzioni: un’introduzione.

Funzionale allo sviluppo dei popoli¹, «in modo particolare di quelli che lottano per liberarsi dal giogo della fame, della miseria, delle malattie endemiche, dell’ignoranza, che cercano una partecipazione più larga ai frutti della civiltà, una più attiva valorizzazione delle loro qualità umane»², è fra l’altro il contrasto - sul piano sia interno ai singoli Stati sia internazionale, l’uno prolungamento dell’altro - alla corruzione, condotta che ostacola il ricambio delle classi dirigenti, frena lo sviluppo economico-sociale, impedisce il pluralismo e dunque in definitiva la stessa evoluzione democratica della società.

Esempio di quest’attività di contrasto proprio in materia di sviluppo dei popoli è l’accordo di partenariato stipulato nel 2000 dalla Comunità europea e dai suoi Paesi membri con un ampio gruppo di Stati dell’Africa, dei Caraibi e del Pacifico³. Vi si dispone una «cooperazione (...) orientata verso uno sviluppo durevole incentrato sull’essere umano, che ne è il protagonista e beneficiario principale; un siffatto sviluppo presuppone il rispetto e la promozione di tutti i diritti dell’uomo»⁴. Infatti «Il rispetto dei *diritti dell’uomo* e delle *libertà fondamentali*, compreso il rispetto dei *diritti sociali* fondamentali, la *democrazia* fondata sullo *Stato di diritto* e un sistema di *governo trasparente e responsabile* sono parte integrante di uno sviluppo durevole»⁵. Proprio «il rispetto dei diritti dell’uomo, i principi della democrazia e lo Stato di diritto, sui quali

¹ V. *supra* l’introduzione di G. Vigorelli.

² Così l’esordio (par. 1) dell’Enciclica *Populorum progressio*.

³ Si tratta della Convenzione di Cotonou, succeduta alle varie modifiche della Convenzione di Lomé (e, prima, di Yaoundé): v. decisione del Consiglio dell’Unione europea del 21 giugno 2005 sul primo rinnovo dell’accordo firmato nella capitale del Benin (*GUUE* L n. 209 dell’11 agosto 2005).

⁴ Art. 9.1, co.1, della Convenzione.

⁵ *Ibid.*, art. 9.1, co. 2 (corsivo aggiunto)

si fonda il partenariato (...), ispirano le politiche interne e internazionali delle parti», costituendo «gli *elementi essenziali*» dell'accordo⁶.

Intrinsecamente connesso a tali elementi⁷ è il *buon governo*, che la Convenzione definisce come «la gestione trasparente e responsabile delle risorse umane, naturali, economiche e finanziarie ai fini di uno sviluppo equo e duraturo. Esso comporta *procedure decisionali chiare* da parte delle pubbliche autorità; *istituzioni trasparenti* e soggette all'*obbligo di rendere conto*; il *primato del diritto* nella gestione e nella distribuzione delle risorse e il potenziamento delle capacità per elaborare e attuare *misure volte in particolare a prevenire e combattere la corruzione*»⁸. Il principio del buon governo «ispira le politiche nazionali e internazionali delle parti e costituisce un *elemento fondamentale* del presente accordo», elemento che in particolare deve intendersi violato in presenza di «*gravi casi di corruzione*, attiva e passiva»⁹, con la conseguenza dell'avvio di un'apposita «procedura di consultazione» e l'adozione eventuale di «*misure appropriate*» ex art. 97 della Convenzione, incombando comunque «principalmente alla parte presso la quale si sono verificati i casi di corruzione gravi prendere le misure necessarie per rimediare immediatamente alla situazione», restando come «ultima risorsa» la sospensione dell'accordo dopo che si siano privilegiate quelle risorse che invece ne pregiudicano meno l'applicazione¹⁰.

Beninteso, il contrasto a siffatti casi di corruzione operato dalla Convenzione in questione non può solo essere considerato il frutto di una sorta di “esportazione pacifica” di principi,

⁶ *Ibid.*, art. 9.1, co. 4.

⁷ Sulla rilevanza giuridica internazionale così della clausola “elemento essenziale” come della clausola (su cui subito *infra*) “elemento fondamentale” si consenta il rinvio al nostro *L'ordine pubblico europeo*, Napoli, 2005, in fine cap. 1.

⁸ Art. 9.3, co. 1, della Convenzione.

⁹ *Ibid.*, art. 9.3, co. 2 (corsivo aggiunto).

¹⁰ Art. 97.3.

come quello del buon governo, saldamente affermati in Paesi industrializzati e più “progrediti” nello sviluppo dei loro popoli. Anzi, la difesa di quei principi, compreso il rispetto dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, dello Stato di diritto e della democrazia, va anzitutto condotta nella “trincea avanzata” degli Stati più “sviluppati” ed economicamente attrezzati; ciò proprio per evitare ricadute, in un mondo che si suole definire globalizzato, capaci di travolgere un movimento germinale che benché non sempre robusto pure si va affermando in gran copia di Paesi. E così dall’anzidetta trincea gli Stati impegnati in specie nella costruzione dell’integrazione europea si preoccupano, con strumenti come la Convenzione sopra ricordata, di «ridurre (...) il numero di persone che vivono in condizioni di estrema povertà» prestando estrema attenzione ai «diritti fondamentali dei lavoratori» e a principi irrinunciabili nelle «sfide della globalizzazione», per conferire a tale processo «una più forte dimensione sociale» in «un contesto politico in grado di garantire la pace, la sicurezza e la stabilità» e «l’attuazione di politiche economiche sane e sostenibili»¹¹. Essi si preoccupano altresì, a casa propria, non solo di reprimere pratiche corruttive evidenziate in quanti tra loro, com’è recentemente avvenuto per la Bulgaria, siano di recente democrazia politicamente organizzata secondo principi cosiddetti “occidentali”¹², ma anche di cercare risposte a condotte dello stesso stampo che continuano a perpetrarsi - verrebbe da dire *ab immemorabili*, altro che “a memoria d’uomo”! - dove da più tempo quei principi avrebbero dovuto rendere più avvezzi a comportamenti consoni al “buon governo”, compreso dunque eventualmente un soltanto episodico e non ben radicato affermarsi della corruzione.

¹¹ Così il preambolo dell’Accordo.

¹² La Commissione europea ha sospeso l’estate scorsa e annullato in novembre l’erogazione di alcuni finanziamenti comunitari alla Bulgaria, entrata nell’Unione nel 2007, per il rischio «di vedere ingenti somme deviate» giacché «la lotta alla corruzione di alto livello e alla criminalità organizzata non ha prodotto risultati»; ha inoltre richiamato la Romania, la cui adesione risale alla stessa data, per i ritardi «nel potenziamento dell’apparato giudiziario» e perché «in tutti i partiti politici (...) mancherebbe la volontà di estirpare la corruzione di alto livello» (notizie in *Corriere della Sera* del 24 luglio 2008, p. 15, e ne *L’Espresso* dell’11 dicembre 2008, p. 98 ss.).

In Italia ad esempio è ancora appena di ieri il richiamo (accorato o scorato?) del Presidente della Repubblica - richiamo per giunta espresso reiteratamente nella propria città natale - al fatto «assolutamente indispensabile che cambino i comportamenti di tutti i soggetti, pubblici e privati, che condizionano negativamente il migliore uso delle risorse disponibili», censurandosi il peso delle «intermediazioni improprie, che possono ricondursi a forme di corruzione e clientelismo, interferenze e manipolazioni (...) e che si traducono in crescita dell'economia illegale», mettendo in discussione «l'efficienza delle amministrazioni pubbliche e l'impegno a elevare il grado complessivo di coscienza civica»¹³.

Piano interno ed internazionale sono dunque strettamente intersecati, ma certo è decisiva, per apprezzare le caratteristiche complessive dell'azione di contrasto, la valutazione anzitutto delle attività svolte in quest'ultima dimensione, dove a proposito della recente e consistente cooperazione intergovernativa universale in materia ad opera delle Nazioni Unite si è arrivati a parlare di nuova «way of life»¹⁴. Certo sarebbe sbagliato interpretare gli strumenti qui messi in campo¹⁵ come semplicisticamente partecipi di un'opera di moralizzazione¹⁶,

¹³ V. notizie in *Corriere della sera*, indirizzo Internet www.corriere.it/politica/08_dicembre_02/napoletano_colle_richiamo_17a75d50-c03a-11dd-a787-00144f02aabc.shtml. V. anche *La Repubblica* del 3 gennaio 2009, p.1: «Il capo dello Stato a Napoli: serve una svolta morale», con il susseguente articolo che esordisce col richiamo al «bisogno di trasparenza e rigore nell'uso del denaro pubblico», alla «necessità di un nuovo costume dei partiti e delle forze politiche che risponda davvero all'interesse pubblico».

¹⁴ N. Passas, D. Vlassis (eds.), *The United Nations Convention against Corruption as a way of life*, Milano (ISPAC), 2007. In materia si è svolta (Courmayeur Mont Blanc, 15-17 dicembre 2006) la conferenza su *La Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione: un nuovo sistema di vita*.

¹⁵ *Infra*, par. 2, lett. D.

¹⁶ Sull'impatto di strumenti pattizi internazionali, in particolare nell'ambito europeo, nel campo delle concezioni morali v. il nostro *Libertà d'espressione, principio democratico e attività economica nel processo d'integrazione europea*, in U. Draetta, N. Parisi (a cura di), *Trasparenza - Riservatezza - Impresa*, Torino, 2001, p. 199 ss.

chè anzi l'obiettivo è quello dell'affermazione di regole di buon funzionamento dell'economia e di efficienza di istituzioni, mercato compreso, legittimate dal principio di trasparenza. Anche ammettendo che «il progresso tecnico e il perfezionamento morale dell'uomo si distanzino sempre più profondamente»¹⁷, abbiamo il compito di non rinunciare alla comprensione degli attuali fenomeni di trasformazione sociale e quindi di cercare di governarli, con la difficoltà radicale che come sono sempre più accelerati i tempi dei cambiamenti, con l'individuo spesso solo di fronte allo scorrere del mondo globale verso un'unità imprevedibile che rompe perimetri e legami tradizionali, così la "società liquida" - per dirlo con Zygmunt Bauman¹⁸ - è alla ricerca spasmodica di spazi (corpi solidi) in cui aggregarsi ed a cui ancorarsi, dove la cittadinanza si radichi senza ritorni alla sudditanza.

Strettamente intersecati risultano pure piano pubblico e piano privato, doveri degli Stati (nell'interesse della comunità segnata da ciascun ordinamento giuridico nazionale)¹⁹ e impegno dei privati (persone fisiche come persone giuridiche e in generale enti, associazioni, ecc.). Con riguardo sia all'ambito privatistico sia a quello pubblicistico si può constatare l'incidenza della cooperazione, da una parte, fra diritti nazionali (col relativo loro dispiegarsi interno tra dimensione locale, regionale nonché centrale) e, da un'altra parte, organizzazione regionale-continentale (come quella di integrazione europea), cooperazione che sollecita interpretazioni di tipo costituzionale-unitario. Una prospettiva unitaria può essere colta nel disporsi dei diritti dell'uomo nel contesto dell'articolazione

¹⁷ C. Schmitt, *L'unità del mondo*, Roma (ed. Pellicani), 1994, p. 315. Suggestioni al riguardo anche in: E. Jünger, *Lo Stato mondiale*, Parma, 1998; I. Tebaldeschi, *Verso la federazione mondiale*, Milano, 1983; R. Levi Montalcini, *Il nuovo umanesimo della globalizzazione*, in *Corriere della sera* del 16 settembre 1999, p. 35.

¹⁸ *Vita liquida*, Roma-Bari, 2006.

¹⁹ L. Bonanate, *I doveri degli Stati*, Roma-Bari, 1994.

suddetta: dal minimo comun denominatore in via di ampliamento nell'ambito universale, all'approfondimento negli ordinamenti nazionali anche attraverso la partecipazione a specifiche forme di integrazione giuridica internazionale-regionale. Incidendo sia in campo pubblicistico che privatistico tali diritti, con le varie loro articolazioni e specificazioni e i nessi con le attività di contrasto alle condotte di corruzione, costituiscono criterio di orientamento di prassi e dottrina²⁰.

2. Malebolge: condotte di corruzione (*incagant iuri, mostrantque culamina legi*).

«Quale ne l'arzanà de' Viniziani
bolle l'inverno la tenace pece
bollia là giuso una pegola spessa
(...)»²¹.

Non so essere originale prendendo le mosse dalla pregnanza d'immagine della Divina Commedia, che nella quinta bolgia - ottavo cerchio - di Malebolge vede immersi in un oscuro e vischioso lago bollente i barattieri²². Tra questi si annoverava nel Medio Evo, come noto, il «pubblico ufficiale che si lasciava corrompere da privati a danno del Signore o del Comune» ovvero chi effettuava «l'esercizio di un banco di gioco»²³, e per ciò stesso era bandito dai pubblici uffici («Non dat deus ludere, sed diabolus»)²⁴. Tuttavia, mentre i secondi

²⁰ Su universalismo e regionalismo in materia di rilevanza e applicazione dei diritti dell'uomo, e per l'accenno alle valutazioni critiche di cui alla cosiddetta "ideologia dei diritti dell'uomo", v. il nostro *Una little family of Nations?*, in D. Rinoldi (a cura di), *Questioni di diritto delle migrazioni*, Milano (I.S.U., Università Cattolica S.C.), 2007, p. 41 ss.

²¹ D. Alighieri, *Divina commedia, Inferno* - canto XXI, 7-8/17.

²² M. Dogliani, *Il diritto alla baratteria*, in *la rivista del manifesto*, n. 40/giugno 2003 (www.larivistadelmanifesto.it/archivio/40/40A20030604.html).

²³ G. Devoto, G.C. Oli, *Dizionario della lingua italiana*, Firenze, 1971.

²⁴ G. Crisostomo, *Matthaeum homilia*, PG 57, col. 70.

vennero anche ad organizzarsi in corporazioni regolamentate e dotate di gonfalone, sui primi restava lo stigma del mercato fraudolento e dell'interesse privato intorno alla cosa pubblica. Tralasciando sviluppi contemporanei che vedono lo Stato farsi biscaggiere, è forse di qualche interesse ricordare che nel Libro del Chiodo, conservato presso l'archivio di Stato di Firenze con l'annotazione delle sentenze rese, si legge della condanna di «Alighieri Dante» - che numerose cariche pubbliche aveva ricoperto - «per baratteria, frode, falsità, dolo, malizia, inique pratiche estortive, proventi illeciti, ladro, corrotto, pederasta», condanna consistente nell'«interdizione perpetua dai pubblici uffici, esilio perpetuo (in contumacia, se lo si prende al rogo, così che muoia)»²⁵. La sentenza, riportata alla data del 10 marzo 1302, è per soprammercato estesa il 15 ottobre 1315 ai figli dell'Alighieri, Jacopo e Pietro.

Sul finire del 1400, Sandro Botticelli rappresenta mirabilmente il caos matematicamente ordinato dell'inferno dantesco in un dipinto²⁶ dove i nove cerchi concentrici - illustrati nei trentatré canti (più quello introduttivo) - sempre più stretti sprofondano verso il centro della Terra - nel punto dove si conficcò Lucifero cacciato dal Paradiso - formando una sorta di imbuto lì indirizzato a somiglianza del turbinio della tromba d'aria, devastante eppure ordinato.

La frequentazione da parte del Botticelli di una cerchia di filosofi neoplatonici²⁷ permette di collegare l'artista non solo alla giustizia (intesa come sanzione irrogata) espressa dall'allegoria del luogo infernale di pena, ma anche a quella socratica (intesa come principio), che nel Critone viene discussa a

²⁵ D. Bianchini, *Il processo a Dante*, prolusione tenuta in Roma il 18 dicembre 2004, in *Romana*, gennaio-agosto 2005, p. 441 ss.

²⁶ V. ad es. www.italica.rai.it/imagini/arte/botticelli/imbuto.jpg.

²⁷ E.H. Gömbrich, *Mitologia botticelliana. Uno studio sul simbolismo neoplatonico della cerchia del Botticelli*, in Id., *Immagini simboliche. Studi sull'arte del Rinascimento*, Torino (Einaudi), 1978, p. 47 ss.

proposito della condanna subìta dal filosofo ateniese nel 399 a.C. per empietà e corruzione dei giovani, condanna accettata rifiutando (si perdoni l'ossimoro) l'aiuto ad evadere e ragionando su «ciò che diventa migliore con la giustizia e si rompe con l'ingiustizia»²⁸, giacché «l'importante non è vivere, ma vivere bene», cioè «nobilmente e giustamente»²⁹.

Per non «essere ingiusti, non bisogna nemmeno rispondere a un'ingiustizia con un'altra ingiustizia»³⁰, come sarebbe quella del venir meno all'impegno preso con le Leggi (con l'iniziale maiuscola!), cioè quello di obbedirle ovvero di persuaderle dei loro torti eventuali³¹. La questione è quindi, nella pratica, quella di ordinamenti dotati di «buone leggi»³²; dove «chi scavalca la legge, può benissimo essere ritenuto capace di corrompere i giovani e gli ingenui»³³; dove chi è stato ingiustamente trattato dagli uomini non deve tuttavia tentare di sovvertire le leggi³⁴.

Come fra gli altri in *Antigone*, dove Sofocle approfondisce (non senza cenni alla corruzione)³⁵ il tema del potere e dell'autorità, della legalità e della legittimità, del diritto positivo e del diritto naturale o del diritto di resistenza, altra è la drammaticità e la radicalità in questi testi delle questioni poste rispetto alla banalità, pur sempre a sua volta radicale, di quanti assai poco problematicamente, per dirlo con il monaco benedettino Teofilo Folengo:

*«incagant iuri, mostrantque culamina legi»*³⁶.

²⁸ Platone, *Critone*, VII.

²⁹ *Ibid.*, VIII.

³⁰ *Ibid.*, X.

³¹ *Ibid.*, XIII.

³² *Ibid.*, XV: come accade ad Atene, Tebe o Megara.

³³ Op. loc. ult. cit.

³⁴ *Ibid.*, XVI.

³⁵ Di cui nella tragedia è accusato il Corifeo.

³⁶ Merlin Cocai (Teofilo Folengo), *Baldus*, liber tertius, 540.

Insomma, tra giustizia e corruzione il contrasto si articola da tempo intorno a valori “alti” come su aspetti materiali di lotta fra uomini: si pensi a Lucio Sergio Catilina, accusato di spoliazioni (concussione) oltre misura - cioè anche nei confronti dei cittadini romani colà residenti - nella provincia d’Africa che governava e che fallendo, in una temperie di brogli nonché di corsa alle cariche pubbliche per esserne lautamente ripagati, talune competizioni elettorali a Roma tentò la presa violenta del potere.

Giustizia, diritto e condotte di corruzione si incrociano dunque in una pluralità di piani, secondo una varietà di accezioni, che non richiedono in questa sede più dell’accenno fatto. Ma utile richiamo sembra costituire per l’attualità della questione almeno quanto affermato, in una sede istituzionale, sulla «Giustizia non come sistema a se stante, ma come servizio»³⁷, beninteso obbligando il lettore, magari implicitamente, a differenziare, ma nel contempo a necessariamente intrecciare, la Giustizia (con l’iniziale maiuscola) come principio con la giustizia (con l’iniziale minuscola) come organizzazione:

La «Giustizia non costituisce un sistema (...) astratto e autosufficiente: è invece parte integrante e irrinunciabile di un più complesso sistema di diritti, di doveri, di poteri, di responsabilità, che permea l’intera vita sociale ed economica del paese, contribuendone allo sviluppo e alla competitività anche sul piano internazionale. (...) [In Italia] si è dovuto però registrare anche qualche effetto distorto e pregiudizievole: basti pensare all’esposizione mediatica, (...) spesso eccessiva o ingiustificata, delle vicende della Giustizia, che giunge a creare veri e propri “processi fuori dal processo”. (...) I problemi vanno allora affrontati (...) come problemi di

³⁷ V. Carbone, *Relazione sull’amministrazione della giustizia nell’anno 2007*, Corte suprema di cassazione, Roma, 25 gennaio 2008, par. I.1 (testo reperibile anche in Internet).

funzionalità complessiva di un “servizio pubblico indispensabile” (...). È dunque essenziale rifiutare ogni logica di contrapposizione tra politica e Giustizia, e ricreare un giusto clima di rispetto, riservatezza e decoro intorno al processo, al quale non giova il fragore (...). La nostra Costituzione (...) afferma (all’art. 101) che “I Giudici sono soggetti soltanto alla legge” e (all’art. 104) che “La Magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente *da ogni altro potere*”. I costituzionalisti riconoscono un “potere” giudiziario, ma precisano che si tratta di un potere “senza sovranità”, in quanto strettamente connesso all’erogazione di un altro servizio pubblico, il “*servizio Giustizia*”, non verticistico ma capillarmente diffuso (...). Si tratta di un potere esercitato (...) da ogni Giudice, nell’ambito di un’architettura costituzionale che privilegia il momento della garanzia, attuato attraverso l’esercizio della giurisdizione. Un potere “non politico”, non connesso a meccanismi di rappresentatività, ma solo di terzietà, indipendenza e professionalità (...). D’altro canto, proprio perché la Magistratura costituisce un potere diffuso, occorre che ogni singolo Magistrato sia pienamente consapevole della portata degli effetti, talora assai rilevanti, che un suo atto può produrre. È necessario che ciascuno valuti non soltanto le ragioni del “caso concreto”, ma le conseguenze complessive dell’esercizio di tale potere-servizio; tenendo conto non solo di quelle dirette, endoprocessuali, sulle parti, ma anche di quelle che, inevitabilmente, si producono *erga omnes* (...): da un lato, sul “diritto vivente”, dall’altro, sull’intero sistema sociale ed economico»³⁸.

³⁸ *Ibid.* Per un accostamento alla qualificazione della “Giustizia [ma scriverei l’iniziale minuscola] come servizio”, di cui *supra* nel testo, della nozione di servizi - compresi quelli giudiziari - secondo la disciplina dell’Unione europea, v. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza del 13 giugno 2006, in causa C- 173/03, *Traghetti del Mediterraneo*, in *Raccolta*, 2006, p. I-5177.

A) *Qualche (sintetico) cenno definitorio* - Per un cenno unitario alle questioni di qualificazione giuridica della materia qui in considerazione, si può introdurre la definizione di corruzione proposta da un diffuso *Dizionario della lingua italiana*, comprendente:

«**1.** Degenerazione spirituale e morale, depravazione; totale abbandono della dignità e dell'onestà. Istigazione o disposizione a venir meno a un dovere per denaro. **2.** (...) Inquinamento, ammorbamento. Decomposizione, disfacimento, putrefazione (...) Contagio. **3.** Compimento di atti immorali col concorso, sollecitato o subito, di altri; aggravato dalla semplice presenza di minorenni. [dal lat. *Corruptio -onis*, nome d'azione di *corrumpere*]»³⁹.

A parte l'evocazione di già accennate vicende dell'antichità latina (Catilina e le condotte di concussione) e greca (Socrate e l'accusa di corruzione dei giovani), la voce introduce alla definizione stessa dei soggetti protagonisti della condotta descritta dalle fattispecie criminose qui in oggetto, allorchè solitamente ci si trova innanzi ai due protagonisti che dell'azione hanno l'iniziativa ovvero ne accettano il compimento. Tralasciando ogni altra costruzione si potrebbe optare per la definizione di *un unico reato*, caratterizzato da un concorso necessario di soggetti⁴⁰, mentre le soluzioni in particolare individuate dagli strumenti internazionali⁴¹ vanno nel senso di differenziare *corruzione attiva* (chi corrompe) da *corruzione passiva* (chi è corrotto), assorbendo così d'altra parte la tipologia della *concussione*, presente nel nostro ordinamento con riferimento al reato commesso dal *pubblico ufficiale* o dall'*incaricato di pubblico servizio* che, abusando del proprio ruolo,

³⁹ G. Devoto, G.C. Oli, cit.

⁴⁰ F. Antolisei, *Manuale di diritto penale, II. Parte speciale*, Milano, 1997, p. 306 ss.

⁴¹ *Infra* in questo par., lett. D.

costringe o induce taluno a promettere indebitamente, anche a vantaggio di terzi, denaro o altra utilità. La differenza sta nel *libero accordo* raggiunto fra parti equiparate nel primo caso (corruzione), e nel diseguale bilanciamento delle posizioni tipiche del secondo caso (concussione), col funzionario in posizione di superiorità rispetto al privato, il quale è viceversa indirizzato a evitare un danno.

Quanto alla qualificazione di *funzionario pubblico*, distinguendo fra pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio, non si può che rinviare agli artt. 357 e 358 c.p. dove ci si riferisce, rispettivamente, a quanti esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa, e a quanti a qualunque titolo svolgono, senza poteri autoritativi e certificativi o comunque tipici della pubblica funzione, attività soddisfacenti finalità pubbliche anche attraverso l'iniziativa di privati (medici convenzionati col servizio sanitario nazionale, guardie giurate, ecc.) senza per questo confondersi con gli esercenti un servizio di pubblica necessità (art. 359 c.p.), così dichiarato mediante un atto della Pubblica Amministrazione al di fuori di pubbliche funzioni o pubblici servizi, o proprio di professioni vietate per legge senza una speciale abilitazione di Stato (come quelle forensi o sanitarie), quando per legge il pubblico sia obbligato ad avvalersene.

Quanto alla *corruzione privata*, da tempo si discute dell'introduzione nella codicistica italiana del delitto relativo e della sua attrazione nell'orbita pubblicistica⁴². Qui «i soggetti incardinati nell'impresa privata assumono la veste - non già di datori ma - di percettori di indebite utilità [da

⁴² *Infra*, par. 3, lett. C, nota 144. M. Rebecca, *Corruzione tra privati: ambito applicativo e profili problematici*, Relazione al convegno *Diritto penale degli appalti pubblici*, Università degli studi di Padova, 29 settembre 2008, p. 1 del testo dattiloscritto (reperibile anche in Internet).

parte di altri privati]. Si pensi al caso del direttore di un ufficio acquisti di un'impresa che riceva una tangente per privilegiare un fornitore rispetto ad un altro che magari aveva offerto lo stesso prodotto ad un prezzo più conveniente»⁴³. Al riguardo certi aspetti del nostro ordinamento vengono in considerazione, per quanto non in modo organico come invece pretende qualche strumento internazionale⁴⁴, in relazione a singole fattispecie di accordo illecito (si pensi «alla corruzione dei revisori - art. 174^{ter} T.U.F. - o all'art. 2635 c.c. che punisce l'infedeltà degli amministratori, dei dirigenti, dei sindaci o dei revisori delle società»)⁴⁵, ma ancora trascurando l'utilità che in materia deriverebbe da una riforma tenendo conto del decreto legislativo n. 231 del 2001, con gli sviluppi successivi, che sulla base della legge n. 300 del 2000 ha introdotto principi e modalità di responsabilità penale-amministrativa delle imprese con relative sanzioni pecuniarie e interdittive⁴⁶.

B) *Casi* - In materia di corruzione il quattro volte Presidente del Consiglio dei Ministri, on. Silvio Berlusconi, ha avuto autorevolmente modo di affermare, per di più in costanza di mantenimento della carica in questione: «Conosco bene il problema ... Io smisi di costruire a Milano, perché a Milano non si poteva costruire niente se non ti presentavi con l'assegno in bocca» a pagamento di “tangenti”; aggiungendo: «Questo, per fortuna, avveniva molti anni fa»⁴⁷.

Cosa suggerisce al riguardo la realtà odierna, al fine di ampliare e approfondire siffatta valutazione?

⁴³ Op. loc. ult. cit.

⁴⁴ *Infra*, par 3, lett. C.

⁴⁵ M. Rebecca, *Corruzione tra privati ecc.*, cit., p. 4.

⁴⁶ *Infra* in questo par., lett. D.

⁴⁷ V. *Corriere della sera* del 9 ottobre 2008, articolo di M. Cremonesi: «Berlusconi: “A Milano si costruiva solo con l'assegno in bocca”».

Con specifico *riguardo all'Italia*, i magistrati protagonisti della stagione giudiziaria di contrasto alla corruzione affermatasi nella prima metà degli anni Novanta dello scorso secolo, partendo dalle azioni svolte dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano, rilevano che «dal '92 non è cambiato niente»⁴⁸. Il giudizio è apposto a commento di statistiche, tratte dall'analisi dell'Alto Commissario anticorruzione⁴⁹, dove si evidenzia la contrazione da 1.305 a 45 delle sentenze di condanna tra il 1996 e il 2006 per *abuso d'ufficio*; da 608 a 210 e da 555 a 53, nello stesso periodo, rispettivamente per *peculato* e per *concussione*; nonché, in identico tempo, da 1159 a 186 per *corruzione*. Il fatto è che «la corruzione mal si presta a una lettura numerica. Più è invasiva e diffusa, più diventa invisibile. Se qualcuno guarda le condanne per corruzione dal '96 al 2006 vediamo che sono in calo, ma gli episodi corruttivi non sono diminuiti»⁵⁰.

Sono invece diminuite nel sopraddetto periodo le stesse denunce; fatto che contribuisce ad alimentare, di fronte a «cronache [che] rendono l'immagine di un Paese nel quale è prassi comune il pagamento di tangenti»⁵¹, l'idea di Piercamillo Davigo che «Gli organi repressivi esercitano sulla devianza criminale la funzione tipica dei predatori: migliorano la specie predata. Abbiamo acchiappato le specie più lente, lasciando libere quelle più veloci»⁵².

⁴⁸ V. *La Repubblica* dell'11 dicembre 2008, articolo di F. Ravelli, *Corruzione, meno denunce e avanza il sommerso*.

⁴⁹ *Infra* in questo par., lett. D. Il documento di cui si parla è intitolato *Il fenomeno della corruzione in Italia (la mappa dell'Alto Commissario anticorruzione)*, in www.anticorruzione.it/Portals/altocommissario/Documents/Altro/mappa%20fenomeno%20corruzione%202007_last.pdf.

⁵⁰ V. l'articolo di F. Ravelli, cit., che riporta le parole del direttore dell'area analisi e studi dell'Alto Commissario, Marco La Commare.

⁵¹ L'osservazione è dell'Alto Commissario anticorruzione, Bruno Ferrante, come riportata nell'articolo ult. cit.

⁵² V. ancora l'articolo ult. cit. (corsivo aggiunto), nonché P. Davigo, G. Mannozi, *La corruzione in Italia. Percezione sociale e controllo penale*, Roma-Bari, 2007.

Così, addirittura, si sottolinea che «*Tangentopoli*, con il picco di episodi di corruzione scoperti da Mani pulite e da altre inchieste, era un periodo in cui in Italia c'era meno corruzione di oggi»⁵³.

Infine, esplicitamente riguardo agli episodi di corruzione oggetto di indagine sul finire del 2008, soprattutto in materia di appalti, il quotidiano *Avvenire* “strilla” in prima pagina «*Tangentopoli 2, un diluvio*»⁵⁴, sovrapponendosi idealmente a quel titolo, «*Corrotti, impuniti e felici*», con cui la copertina de *L'Espresso* lamentava un anno prima il fatto che «[f]inisce in carcere solo il due per cento dei condannati. Ormai nessuno denuncia e nessuno indaga. (...) i partiti nascondono il marcio»⁵⁵. Insomma, ai titoli su «*Semafori truccati, un pentito confessa: “Tangenti per 300 amministrazioni comunali”*»⁵⁶; o in tema di «*Fisco, la cantata degli impiegati corrotti*»⁵⁷; oppure di «*Taxi con tangente. Mazzette da 40 mila euro per ottenere le nuove licenze*»⁵⁸; si aggiungono quelli su «*Basilicata, tangenti sul petrolio*»⁵⁹ o su «*Appalti a Napoli, travolta la giunta*»⁶⁰. A tutto ciò si accompagnano tentativi di inquadramento generale: «*La lezione (dimenticata) di Tangentopoli*»⁶¹; «*Triste storia dell'Italia corrotta*»⁶²; «*La corruzione e le sue radici. Storia di un'infezione nazionale*»⁶³; al cui riguardo non suona occasionale la sottolineatura (non di oggi!) che «È tornato alla ribalta, in modo devastante, il problema del finanziamento dei

⁵³ V. nuovamente l'articolo ult. cit., che riporta un'altra considerazione di M. La Commare.

⁵⁴ Edizione del 18 dicembre 2008 (corsivo aggiunto).

⁵⁵ N. 40 dell'11 ottobre 2007.

⁵⁶ *La Repubblica* del 20 settembre 2008, p. 21.

⁵⁷ *La Repubblica* del 21 settembre 2008, p. XI (cronaca di Palermo).

⁵⁸ *L'Espresso*, 13 novembre 2008, p. 70.

⁵⁹ *La Repubblica* del 17 dicembre 2008, p. 1.

⁶⁰ *La Repubblica* del 18 dicembre 2008, p. 1.

⁶¹ C. Maltese in *Il Venerdì di Repubblica* del 2 gennaio 2009, p. 10.

⁶² E. Scalfari in *La Repubblica* del 28 dicembre 2008, pp. 1 e 21.

⁶³ G. Crainz in *La Repubblica* del 27 dicembre 2008, p. 31.

partiti, o meglio del sistema politico nel suo complesso, delle sue degenerazioni, degli abusi che si compiono in suo nome, delle illegalità che si verificano da tempo, anzi da tempo immemorabile»⁶⁴.

Chiude, per restare alla stampa attuale, il lamento dello scrittore: «La corruzione inconsapevole che affonda il Paese»⁶⁵; dove ci si pone la domanda: «cosa mai potrà cambiare in una prassi, quando nessuno ci scorge più nulla di sbagliato o di anomalo»? E si prosegue: «Gli imprenditori e i politici sanno benissimo che nulla si ottiene in cambio di nulla, che per creare consenso bisogna concedere favori, e questo lo sanno anche gli elettori che votano spesso per averli, quei favori. Il problema è che purtroppo non è più solo la responsabilità del singolo imprenditore o politico a essere in gioco quando è un intero sistema a funzionare in questo modo (...). Che un simile *do ut des* sia un fatto di corruzione è un concetto che moltissimi accoglierebbero con autentico stupore e indignazione»⁶⁶.

Che spesso gli accordi si reggano più che su “mazzette” sullo scambio di favori è del resto sottolineato dall'*ex* magistrato, ora senatore della Repubblica, Gerardo D'Ambrosio, che manifesta l'opinione secondo cui «[o]ggi la corruzione è meno un sistema ma è altrettanto un principio. E i politici si corrompono per molto meno (...) I soldi non vanno più al partito come struttura ma al singolo, per la campagna elettorale, che poi a sua volta può ricambiare il favore in vari modi: la consulenza e l'incarico al professionista, il posto di lavoro, una gara d'appalto costruita su misura affidata con ribassi (...) recuperati poi con le varianti in corso d'opera, qualche finan-

⁶⁴ B. Craxi nel discorso alla Camera dei Deputati del 3 luglio 1992, discorso parzialmente ripubblicato in *Il Riformista* del 10 dicembre 2008, p. 16.

⁶⁵ R. Saviano, in *La Repubblica* del 20 dicembre 2008, pp. 1 e 9.

⁶⁶ V. l'articolo ult. cit., p. 1.

ziamento (...) La corruzione è un reato che giova a tutte e due le parti. È sbagliato aspettarsi denunce»⁶⁷. È una declinazione della corruzione anche lo scambio di favori reciproci, più che di denaro, secondo «il sistema delle raccomandazioni. Ricordiamoci che la raccomandazione toglie la prevalenza del merito e rovina la competitività sana. Come il sistema delle tangenti ha rovinato il sistema delle imprese, adesso si rovinano quelli che hanno il merito»⁶⁸.

In quest'ultimo concetto sta l'ulteriore raccordo con l'impostazione di Roberto Saviano⁶⁹: «che tale corruzione non vada perseguita soltanto dalla giustizia e condannata dall'etica civile, ma sia fonte di un male oggettivo, del funzionamento bloccato di un Paese che dovrebbe essere fondato sui meccanismi di accesso e di concorrenza liberi, questo risulta ancor più difficile da cogliere e capire. La corruzione più grave (...) sta nel mostrarci che persone di ogni livello, con talento o senza, con molta o scarsa professionalità, dovevano sottostare al gioco della protezione, della segnalazione, della spinta. Non basta il merito, non basta l'impegno e neanche la fortuna»⁷⁰.

Ecco perché ad avviso di alcuni «[l]a vera battaglia contro la corruzione non si fa (...) cacciando questo o quel corrotto dai partiti, ma con leggi di liberalizzazione che rendano difficile la vita dell'imprenditoria mafiosa, corruttrice», di quell'«imprenditoria che vive e sopravvive sul mercato solo grazie ai traffici con la politica»⁷¹.

Anche con riguardo alla *realtà internazionale* basta scorrere qualche titolo della stampa più recente per ricavarne considerazioni sulla consistenza del fenomeno: «Tangenti

⁶⁷ V. l'intervista su *L'Unità* del 29 dicembre 2008, p. 14 s.

⁶⁸ Così G. D'Ambrosio nell'intervista ult. cit.

⁶⁹ *Supra* nota 65 e testo cui fa riferimento l'esponente di nota 66.

⁷⁰ P. 9 del luogo di pubblicazione dello scritto di R. Saviano.

⁷¹ C. Maltese nello scritto cit. *supra*, nota 61.

all'ONU»⁷²; «La nuova Europa che cresce, anche in corruzione»⁷³; «Guinea, muore il dittatore e i militari scendono in campo: caos a Konakry dopo la fine del corrotto Lansana Conté»⁷⁴; «Accuse di corruzione: Olmert si dimette»⁷⁵; «Arrestato per corruzione governatore dell'Illinois, lo Stato di Barack Obama»⁷⁶.

Infine, tanto per non chiudere con un eccetera l'elenco abbozzato: «Giurati del Nobel nei guai: corruzione»⁷⁷!

C) *Indici* - Delle *statistiche* in materia di corruzione già qualche accenno è stato fatto⁷⁸ per rilevarne l'approssimazione, quando non si tratti di inconsistenza.

Non si possono per altro verso trascurare le vere e proprie “classifiche” di presenza del fenomeno della corruzione in dipendenza di certi *indicatori* dello stesso.

L'Organizzazione internazionale non governativa Transparency International pubblica da anni un «Corruption Perceptions Index»⁷⁹, dove la percezione (nel settore pubblico) è quella manifestata da un qualificato campione di operatori tradotta attraverso strumenti appropriati di rilevazione. L'Italia vi appare, dal 2007 al 2008, in “caduta libera” passando dal 40° al 55° posto, essendo al primo posto - come Paesi dove meno si percepisce la presenza di corruzione - Danimarca, Nuova Zelanda e Svezia, e all'ultimo, da sola, la Somalia.

⁷² *L'Espresso* del 21 agosto 2008, p. 32.

⁷³ P. Garimberti ne *Il Venerdì di Repubblica* del 28 novembre 2008, p. 17.

⁷⁴ *Corriere della sera* del 24 dicembre 2008, p. 19.

⁷⁵ *Il Sole 24 Ore* del 31 luglio 2008.

⁷⁶ *La Repubblica* del 9 dicembre 2008.

⁷⁷ *Corriere della Sera* del 10 dicembre 2008.

⁷⁸ *Supra*, lett B: la rammentata «mappa» dell'Alto Commissario anticorruzione riporta fonti Istat relative a dati giudiziari.

⁷⁹ L'indice CPI 2008, con le precedenti edizioni a partire dal 2002, può essere visto in www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008.

Non accenno nemmeno a un tentativo di interpretazione giuridica di questi dati; anzitutto per la mancata conoscenza delle modalità di elaborazione delle tecniche di rilevazione utilizzate, poi perché un indice di corruzione “percepita” dovrebbe imporre - nella prospettiva che qui mi sono data - un’analisi per quanto sintetica delle principali soluzioni normative attivate nel singolo ordinamento giuridico (ovvero in esso assenti) a contrasto delle condotte di corruzione. Un solo nesso può essere evidenziato: quello tra corruzione e, da una parte, società dei Paesi in via di sviluppo⁸⁰ (agli ultimi posti nell’indice, comprendendosi al 158° il Venezuela produttore di petrolio), nonché, da un’altra parte, istituzioni pubbliche deboli o comunque inefficienti (volutamente o non) nell’azione di prevenzione e repressione (la Russia è al 147° posto e gli ultimi Stati dell’Unione europea sono la - 70^a - Romania e la - 72^a - Bulgaria, cui sopra si è fatto cenno)⁸¹. Da quest’ultimo punto di vista non si può non ricordare il posto dell’Italia, di poco a loro superiore in classifica, ad una Pubblica Amministrazione «inefficace e spesso paralizzata da un legalismo eccessivo»⁸².

In un «Bribe Payers Index»⁸³ ancora Transparency International inserisce l’Italia al 17° posto, su 22 (primi Belgio e Canada, ultima Russia), in una classifica di Paesi ricchi ed economicamente influenti valutati dalla più bassa alla più alta probabilità «con cui le loro aziende si trovino implicate in episodi di corruzione all’estero»⁸⁴. In tale «Indice di Propensione alla Corruzione 2008» si evidenziano: la «propensione delle

⁸⁰ Quanto ad una specifica azione dell’Unione europea in materia, relativamente a Stati dell’Africa, dei Caraibi e del Pacifico, v. *supra* all’inizio del par. 1.

⁸¹ V. *supra* par. 1, nota 12 e testo cui essa si riferisce.

⁸² V. www.transparency.it.

⁸³ V. www.transparency.it/index_ti.asp. nonché www.transparency.it/index.asp?idNews=93.

⁸⁴ Sito Internet ult. cit., p. 1 della tabella.

aziende esportatrici a corrompere; i settori più contaminati dalla corruzione; il grado di consapevolezza dei dirigenti delle più grandi società circa l'extraterritorialità della Convenzione OCSE [85] contro la corruzione che ha reso illegale il pagamento di tangenti a pubblici ufficiali stranieri; il livello con cui queste imprese stanno implementando [sic!] l'osservanza della Convenzione; la percezione delle pratiche commerciali scorrette, oltre al pagamento delle tangenti, usate per ottenere contratti»⁸⁶.

Il Gruppo Ernst & Young, per restare all'iniziativa di privati, ha elaborato un rapporto dal titolo «Corruption or compliance - weighing the costs; 10th Global Fraud Service»⁸⁷, frutto di un'indagine relativa a 33 Paesi, Italia compresa, dove i «business leaders» intervistati risultavano aver direttamente sperimentato nel nostro Paese in percentuale assai bassa (4%) episodi di corruzione o concussione, contro ad esempio il sorprendente 72% relativamente al Giappone ed una media complessiva del 24% sul totale degli Stati considerati. Tra i commenti va registrata l'opinione secondo cui mentre «[l]a corruzione dilaga nel mondo» in Italia «i *manager* quasi non la conoscono. *Oppure tendono a eludere i sondaggi sul tema*»⁸⁸.

Quanto d'altra parte a un'Organizzazione internazionale di carattere intergovernativo, la Banca Mondiale, se ne posso-

⁸⁵ *Infra* in questo par., lett. D. V. M. Pieth, L.A. Low, P.J. Cullen (eds.), *The OECD Convention on Bribery*, Cambridge, 2008.

⁸⁶ Così nell'Introduzione di cui al sito Internet per primo cit. alla precedente nota 83. Su un ulteriore indice prodotto da Transparency International, il «Global Corruption Barometer» (che tende a coinvolgere ampi settori di cittadini, in vari Paesi e secondo aree tendenzialmente omogenee), v. la «mappa» cit. dell'Alto Commissario anticorruzione, pp. 107 e 116, con la sottolineatura che «anche rispetto (...) [ad esso] il quadro del nostro Paese non è particolarmente confortante».

⁸⁷ V. www.ey.com/Global/assets.nsf/International/FIDS_Corruption-or-compliance-weighing-the-costs.pdf.

⁸⁸ V. il *dossier* di A. Greco pubblicato su *La Repubblica* del 20 maggio 2008, p. 33: «Un quarto delle imprese mondiali coinvolto in episodi di corruzione». Il corsivo nel testo è aggiunto.

no leggere i «Worldwide Governance Indicators: 1996-2007», con particolare riguardo, fra gli altri indici, al «Control of Corruption»⁸⁹. Qui l'Italia, in un ordine che procede dal Paese più “virtuoso” a quelli via via più compromessi, è collocata al 41° posto, in peggioramento nel periodo compreso fra il 1996 e il 2006.

Un ultimo accenno merita, proprio riguardo alla Banca Mondiale, il fatto che il suo Comitato delle sanzioni possa disporre misure nei confronti di privati (persone fisiche o giuridiche) che si siano resi responsabili di condotte fraudolente o di corruzione nell'uso dei fondi della Banca. Si può arrivare al divieto, temporaneo o definitivo, di partecipare ad altri progetti finanziati dall'Organizzazione, la quale pubblica anche una «list of Debarred Firms»⁹⁰.

D) *Strumenti di contrasto, interni e internazionali* - L'ultimo rilievo effettuato e, complessivamente, l'attenzione prestata da organizzazioni governative e non governative internazionali al fenomeno ora in considerazione, consente di riprendere il discorso della diffusa casistica concernente la corruzione⁹¹ per accennare alla molteplicità di strumenti che proprio sul piano internazionale sono stati elaborati a fini di contrasto a tali condotte, per prevenirle e perseguirle.

⁸⁹ Questo indice mostra «the extent to which public power is exercised for private gain, including both petty and grand forms of corruption, as well as “capture” of the state by elites and private interests». V. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21814712~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>.

⁹⁰ V. www.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTSITETOOLS/0,,contentMDK:20147620~pagePK:3544780~theSitePK:95474,00.html.

⁹¹ *Supra* in questo par., lett. B.

Nel contesto geografico - che più riguarda il nostro Paese - euro-atlantico ed europeo-continentale in senso stretto si possono constatare vicende che mettono in campo varie possibilità di contrasto derivanti da accordi internazionali. Non che nel più ampio ambito universale, quale in specie riconducibile ad attività delle Nazioni Unite (ma di quest'ambito, seppure in un settore specializzato e non generale quanto ai fini, è espressione anche l'appena considerata azione della Banca Mondiale), vi sia carenza di intervento. Vanno così subito ricordate le Convenzioni promosse dalle N.U. rispettivamente contro la criminalità organizzata transnazionale (accordo firmato a Palermo il 15 dicembre 2000 ed in vigore anche per l'Italia)⁹² e sulla corruzione (accordo aperto alla firma a Merida, in Messico, dal 9 all'11 dicembre 2003 e non ancora in vigore per l'Italia)⁹³.

La prima convenzione, in vigore internazionalmente dal 29 settembre 2003, dispone fra l'altro in materia di «criminalization of corruption» (art. 8), «Measures against corruption» (art. 9), «Liability of legal persons» (art. 10), occupandosi del settore pubblico. La seconda, in vigore internazionalmente dal 14 luglio 2005, estende la propria disciplina, oltretutto al settore pubblico (art. 7), a quello privato (artt. 12, 21 e 39), anch'essa stabilendo la «Liability of legal persons» (art. 26) e applicandosi in particolare «to the prevention, investigation and prosecution of corruption and to the freezing, seizure, confiscation and return of the proceeds of offences established in accordance with (...) [the] Convention» (art. 3).

Su più ristretti piani continentali, ma diversi da quelli europei, sono stati elaborati altri trattati internazionali, quali la

⁹² V. la legge di autorizzazione alla ratifica e di esecuzione n. 146 del 16 marzo 2006. V. E. Rosi (a cura di), *Criminalità organizzata transnazionale e sistema penale italiano. La Convenzione ONU di Palermo*, Milano, 2007.

⁹³ V. *infra* par. 3, lett. C. V. L. Borlini, P. Magrini, *La lotta alla corruzione internazionale sulle due sponde dell'Atlantico: analisi comparata delle Convenzioni ONU e OCSE in materia*, in *Dir. comm. int.*, 2007, p. 13 ss.

Convenzione interamericana contro la corruzione, promossa dall'Organizzazione degli Stati americani e adottata il 29 marzo 1996, o la Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla corruzione, elaborata nell'ambito dell'Unione africana e adottata il 12 luglio 2003.

Essendo però il contesto europeo quello più direttamente rilevante per l'Italia, giova prender le mosse da un caso esemplare per introdurre ad alcuni aspetti della Convenzione elaborata dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) - che vede fra i propri membri anche Stati non europei come U.S.A., Canada, Giappone e Sud Corea - «on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions». Adottato il 21 novembre e firmato il 17 dicembre del 1997, il Trattato è entrato internazionalmente in vigore il 15 febbraio 1999 e vincola pure il nostro Paese grazie alla legge di autorizzazione alla ratifica e di esecuzione n. 300 del 29 settembre 2000 e al successivo deposito dello strumento di ratifica.

La Convenzione disciplina anche la «Responsibility of Legal Persons» ma si limita ad intervenire nel settore pubblico e in ambito di corruzione attiva. Si obbligano infatti le Parti contraenti ad adottare: «such measures as may be necessary to establish that it is a criminal offence under its law any person intentionally to offer, promise or give any undue pecuniary or other advantage, whether directly or through intermediaries, to a foreign public official, for that official or for a third party, in order that the official act or refrain from acting in relation to the performance of official duties, in order to obtain or retain business or other improper advantage in the conduct of international business» (art. 1.1), nonché «any measures necessary to establish that complicity in, including incitement, aiding and abetting, or authorisation of an act of bribery of a foreign public official shall be a criminal offence. Attempt and conspiracy to bribe a foreign public official shall be criminal offences to the same extent as attempt and conspiracy to bribe a public official of that party» (art. 1.2).

Rispetto alle condotte della società commerciale multinazionale inglese BAE System, concretatesi nel pagamento di tangenti in Arabia Saudita (particolarmente a un membro della famiglia reale) nell'ambito della vendita di aerei ed apparati tecnologici militari al governo di quel Paese, si è posta la questione dell'applicazione della Convenzione OCSE sul contrasto della corruzione quando il Primo Ministro del Regno Unito ha opposto ragioni di sicurezza nazionale (e internazionale) alla prosecuzione delle indagini in materia da parte del *Serious Fraud Office*, organo indipendente agente su incarico del Parlamento⁹⁴. Per quanto ci interessa va ricordato che l'esecutivo, reclamando le suddette ragioni di superiore interesse nazionale in ordine a pressioni saudite di restrizione dei rapporti commerciali e delle relazioni diplomatiche, si fondava tra l'altro sull'art. 5 della Convenzione, secondo cui «Investigation and prosecution of the bribery of a foreign public official (...) shall not be influenced by considerations of national economic interest, the potential effect upon relations with another State or the identity of the natural or legal persons involved», ma viceversa ben avrebbero potuto e dovuto essere impedito quando incidenti sulla lotta al terrorismo internazionale, in specie di ispirazione religiosa fondamentalista.

La vicenda non ha ancora visto un punto d'arrivo definitivo, e non consente di approfondire qui una tematica legata ad eccezioni concernenti la sicurezza come quelle contenute nell'art. XXI, lett. b, dell'Accordo GATT, sia in relazione «to the traffic in arms, ammunition and implements of war and to such traffic in other goods and materials as is carried on directly or indirectly for the purpose of supplying a military establishment», sia «in time of war or other emergency international relations». Si può solo menzionare la sentenza della High Court of Justice di Londra, del 10 aprile 2008, dove la difesa dello Stato di diritto (*rule of law*) e con esso della separazione

⁹⁴ V. notizie ne *The Guardian* dell'11 aprile 2008, pp. 1 e 12-13.

dei poteri si è manifestata nelle parole dei giudici Moses e Sullivan: «The court has a responsibility to secure the rule of law (...). No-one, whether within this country or outside is entitled to interfere with the course of our justice»⁹⁵, cosicché va preservata l'indipendenza di giudizio dello stesso Direttore dello S.F.O. resistendo «to the pressure exerted by means of a specific threat. That threat was intended to prevent the Director from pursuing the course of investigation he had chosen to adopt»⁹⁶.

Nelle Comunità europee prima, e nell'Unione che le ha ricomprese, poi, si è posta la cruciale questione della salvaguardia dei loro interessi finanziari, lottando contro le frodi in materia di entrate e spese iscritte a bilancio. Una puntuale attività delle istituzioni comunitarie ha portato all'elaborazione di vari strumenti giuridici, comprendenti tra l'altro obblighi statuali di incriminare determinate condotte, di predisporre un adeguato apparato sanzionatorio, di prevedere forme di responsabilità da reato da parte delle imprese, di definire regole di competenza giurisdizionale e assistenza giudiziaria⁹⁷.

Anche in quest'ambito soccorre, a illustrare il fenomeno, la casistica; non tanto quella concernente episodi di malcostume o favoritismo, concretizzatisi nella violazione di obblighi derivanti dall'esercizio di pubbliche funzioni europee⁹⁸,

⁹⁵ V. Case No: CO/1567/2007, Approved Judgment in The High Court of Justice, Queen's Bench Division, Administrative Court, 10 April 2008, par. 171 (la sentenza è reperibile nel sito Internet di Transparency Internationa/Transparency Watch, August 2008).

⁹⁶ *Ibid.*, par. 170.

⁹⁷ V. D. Rinoldi, *Funzionari comunitari e pubblici ufficiali nazionali: una prospettiva di approfondimento della lotta alla corruzione in Italia*, in *LIUC Papers* (Pubblicazione periodica del Libero Istituto Universitario Carlo Cattaneo), n. 26 (serie *Impresa e Istituzioni*), con le indicazioni bibliografiche ivi contenute.

⁹⁸ Per accenni alla funzione pubblica internazionale ed europea v. l'op. ult. cit. Sulle sopraddette violazioni v. Corte di Giustizia delle Comunità europee, sentenza dell'11 luglio 2006, in causa C-432/04, *Cresson*, in *Raccolta*, p. I-6387.

quanto quella ad esempio relativa alle indagini su presunta corruzione in gare di appalto comunitarie, in presenza fra l'altro di denuncia dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)⁹⁹: «Tre italiani arrestati a Bruxelles per corruzione in appalti UE»¹⁰⁰.

Degli accennati strumenti ci dà contezza la legge italiana (n. 300 del 29 settembre 2000) di autorizzazione alla ratifica e di esecuzione, oltre che della menzionata Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, anche:

1. della Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, del 26 luglio 1995;

2. del primo Protocollo di quest'ultima, del 27 settembre 1996, relativo agli atti di corruzione in cui risultino coinvolti funzionari sia nazionali che comunitari, responsabili della riscossione, della gestione e della spesa dei fondi comunitari soggetti al loro controllo;

3. del Protocollo, del 29 novembre 1996, concernente l'interpretazione in via pregiudiziale¹⁰¹ della Convenzione di cui al punto 1 da parte della Corte di Giustizia delle Comunità europee;

4. della Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale siano coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea.

Quest'ultimo testo definisce la *corruzione attiva*, che sussiste «quando una persona deliberatamente promette o dà, direttamente o tramite un intermediario, un vantaggio di qualsivoglia natura ad un funzionario, per il funzionario stesso o

⁹⁹ V. la decisione 1999/352/CE, CECA, Euratom della Commissione, del 28 aprile 1999, nonché i regolamenti 1073/1999/CE e 1074/1999/Euratom del Consiglio, del 25 maggio 1999. Altre notizie in www.europa.eu/scadplus/leg/it/lvb/134008.htm.

¹⁰⁰ *La Repubblica* del 28 marzo 2007.

¹⁰¹ Su questo istituto v. *infra* par. 3, lett. F.

per un terzo, affinché questi compia o ometta un atto proprio delle sue funzioni o nell'esercizio di queste, in modo contrario ai suoi doveri d'ufficio» (art. 3). E definisce la *corruzione passiva*, che si verifica «quando il funzionario deliberatamente, direttamente o tramite un intermediario, sollecita o riceve vantaggi di qualsiasi natura, per sé o per un terzo, o ne accetta la promessa per compiere o per omettere un atto proprio delle sue funzioni o nell'esercizio di queste, in violazione dei suoi doveri di ufficio» (art. 2).

Rispetto a un secondo protocollo (del 19 giugno 1997) della Convenzione sugli interessi finanziari, che si occupa del riciclaggio dei proventi di atti di frode o corruzione, i quali ledano o possano ledere gli interessi finanziari delle Comunità europee, nonché della confisca dei proventi di tali atti, l'Italia ha avviato solo nel 2008 i necessari provvedimenti di stipulazione ed esecuzione, necessari anche al fine dell'entrata in vigore internazionale del Protocollo stesso¹⁰².

Questi documenti si concentrano sulla presa in considerazione degli aspetti giuridici pubblicistici legati alla tutela degli interessi finanziari comunitari, anche determinando la previsione di responsabilità delle persone giuridiche, più in generale degli enti, com'è disposto, nel proprio ambito di competenza, dalla Convenzione OCSE sulla corruzione. Ecco perché sempre la legge n. 300 del 2000 si è ulteriormente occupata di stabilire puntuali principi di «[d]elega al Governo per la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica» (art. 11), delega poi adempiuta col decreto legislativo n. 231 dell'8 giugno 2001¹⁰³.

¹⁰² V. *infra* par. 3, lett. C.

¹⁰³ V. *infra* par. 3, all'inizio della lett. C.

Viceversa, la questione in particolare della corruzione privata è stata disciplinata da un atto dell'Unione europea cosiddetto di diritto derivato, cioè adottato sulla base del Trattato istitutivo di quest'ultima (art. 34) e la cui elaborazione esprime una volontà unilaterale dell'Organizzazione, solo indirettamente riconducibile alla volontà pattizia multilaterale degli Stati contraenti dell'Accordo istitutivo. Si tratta della decisione quadro 2003/568/GAI (giustizia e affari interni) del Consiglio, del 22 luglio 2003, intitolata appunto alla lotta contro la corruzione nel settore privato. Essa ha bisogno - giacché ai sensi dell'art. 34.2, lett. c, del Trattato d'Unione si tratta di atti che «non hanno efficacia diretta» - di provvedimenti nazionali d'attuazione, rispetto ai quali l'Italia non ha ancora fornito adempimento¹⁰⁴.

Ancora di corruzione, pur non essendovi specificatamente destinata, tratta un'altra decisione quadro, 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri di una persona ricercata ai fini dell'esercizio di un'azione penale o dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà¹⁰⁵. Indipendentemente dal requisito della doppia incriminazione danno luogo a consegna, in base dal mandato d'arresto, trentadue tipologie di reato, se nel Paese dell'Unione che lo prevede «il massimo della pena o della misura di sicurezza privative della libertà per tali reati è pari o superiore a tre anni»¹⁰⁶. All'art. 2.2 della decisione quadro è elencato il reato di «corruzione».

¹⁰⁴ V. ancora *infra* par. 3, lett. C. V. in generale R. Acquaroli, L. Foffani (a cura di), *La corruzione tra privati. Esperienze comparatistiche e prospettive di riforma*, Milano, 2003.

¹⁰⁵ V. *infra* par. 3, lett. D. In tema v. E. Marzaduri, D. Manzione, M. Chiavario, G. De Francesco, *Il mandato di arresto europeo. Commento alla legge 22 aprile 2005*, n. 69, Torino, 2006.

¹⁰⁶ Art. 2.2 della decisione quadro 2002/584/GAI.

Di corruzione privata si occupa ancora, in un ambito di cooperazione intergovernativa europea più ampio di quello dell'Unione, cioè quello del Consiglio d'Europa (con i suoi quarantesette Paesi membri; Russia, Azerbaigian e Bosnia-Erzegovina compresi), la Convenzione penale sulla corruzione, che tra l'altro definisce i soggetti coinvolti; dispone obblighi statali di incriminazione, con l'adozione di adeguate sanzioni e misure; si estende appunto anche al settore privato e si occupa di responsabilità degli enti; organizza la cooperazione in materia fra autorità competenti dei vari Stati contraenti¹⁰⁷. In particolare si può esplicitamente rinviare alle disposizioni di «Corruption active dans le secteur privé» (art. 7) e di «Corruption passive dans le secteur privé» (art. 8) e riprodurre l'art. 18 in tema di «Responsabilité des persone morales»:

«1. Chaque Partie adopte les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour s'assurer que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions de corruption active, de trafic d'influence et de blanchissement de capitaux établies en vertu de la présente Convention, lorsqu'elles sont commises pour leur compte par toute personne physique, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, qui exerce un pouvoir de direction en son sein, sur les bases suivante:

- un pouvoir de représentation de la personne morale; ou
- une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale; ou
- une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale;

¹⁰⁷ Il testo della Convenzione è reperibile nel sito Internet del Consiglio d'Europa (www.coe.int: scegliere la lingua inglese o francese, lingue ufficiali dell'Organizzazione) al n. 173 dell'elenco dei trattati elaborati da tale Organizzazione. V. in generale L. Ferola, *Spazio giudiziario europeo e lotta alla corruzione*, in *LIUC Papers*, n. 73 (serie Impresa e Istituzioni).

ainsi que de la participation d'une telle personne physique en qualité de complice ou d'instigatrice à la commission des infractions mentionnés ci-dessus.

2. Abstraction faite des cas déjà prévus au paragraphe 1, chaque Partie prend les mesures nécessaires pour s'assurer qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable lorsque l'absence de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne physique visée au paragraphe 1 a rendu possible la commission des infractions mentionnées au paragraphe 1 pour le compte de ladite personne morale par une personne physique soumise à son autorité.

3. La responsabilité de la personne morale en vertu des paragraphes 1 et 2 n'exclut pas les poursuites pénales contre les personnes physiques auteurs, instigatrices ou complices des infractions mentionnées au paragraphe 1».

L'accenno al «trafic d'influence» riguarda la previsione dell'art. 12, dove si obbligano i Paesi contraenti ad adottare:

«les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour ériger en infraction pénale (...), lorsque l'acte a été commis intentionnellement, le fait de proposer, d'offrir ou de donner, directement ou indirectement, tout avantage indu à titre de rémunération à quiconque affirme ou confirme être capable d'exercer une influence sur la prise de décision de toute personne visée aux articles 2, 4 à 6 et 9 à 11 [de la Convention], que l'avantage indu soit pour lui-même ou pour quelqu'un d'autre, ainsi que le fait de solliciter, de recevoir ou d'en accepter l'offre ou la promesse à titre de rémunération pour ladite influence, que l'influence soit ou non exercée ou que l'influence supposée produise ou non le résultat recherché».

Un Protocollo addizionale alla Convenzione penale sulla corruzione è stato adottato con lo scopo di estenderne il campo

di applicazione agli arbitri in materie come quella civile e commerciale, nonché ai giurati¹⁰⁸.

Connesso alla Convenzione penale è un terzo strumento pattizio elaborato dal Consiglio d'Europa: la Convenzione civile sulla corruzione¹⁰⁹, che ai fini dell'organizzazione di procedimenti adeguati in materia di risarcimento danni obbliga gli Stati contraenti a prevedere nel proprio ordinamento:

«des recours efficaces en faveur des personnes qui ont subi un dommage résultant d'un acte de corruption afin de leur permettre de défendre leurs droits et leurs intérêts, y compris la possibilité d'obtenir des dommages-interêts» (art. 1).

La definizione di corruzione ai fini della Convenzione comprende:

«le fait de solliciter, d'offrir, de donner ou d'accepter, directement ou indirectement, une commission illicite, ou un autre avantage indu ou la promesse d'un tel avantage indu qui affecte l'exercice normal d'une fonction ou le comportement requis du bénéficiaire de la commission illicite, ou de la promesse d'un tel avantage indu» (art. 2).

Significativa appare la disposizione di cui all'art. 8, sulla validità dei contratti, ai sensi della quale:

«1. Chaque Partie prévoit dans son droit interne que tout contrat ou toute clause d'un contrat dont l'objet est un acte de corruption sont entachés de nullité.

2. Chaque Partie prévoit dans son droit interne que tout contractant dont le consentement à été vicié par un acte de corruption peut demander au tribunal l'annula-

¹⁰⁸ Il testo del Protocollo è reperibile sul sito cit. alla nota precedente; n. 191 dell'elenco.

¹⁰⁹ Il testo è reperibile sul sito cit. alla nota 107; n. 174 dell'elenco.

tion de ce contrat, sans préjudice de son droit de demander des dommages-interêts».

L'art. 9 prevede che sia disposta negli ordinamenti nazionali:

«une protection adéquate contre toute sanction injustifiée à l'égard des employés qui, de bonne foi et sur la base de soupçons raisonnables, dénoncent des faits de corruption aux personnes ou autorités responsables».

Secondo l'art. 10, sui bilanci e la verifica dei conti:

«1. Chaque Partie prend les mesures nécessaires en droit interne pour que les comptes annuels des sociétés soient établis avec clarté et qu'ils donnent une image fidèle de la situation financière de la société.

2. Afin de prévenir la commission d'actes de corruption, chaque Partie prévoit dans son droit interne que les personnes chargées du contrôle des comptes s'assurent que les comptes annuels présentent une image fidèle de la situation financière de la société».

Si interviene inoltre, fra l'altro, anche qui in materia di cooperazione internazionale fra autorità competenti degli Stati contraenti.

Rispetto a questi ultimi strumenti pattizi, elaborati dal Consiglio d'Europa e tutti internazionalmente in vigore (la Convenzione penale dal 1° luglio 2002; il Protocollo addizionale dal 1° febbraio 2005; la Convenzione civile dal 1° settembre 2003), l'Italia non ha ancora provveduto alla stipulazione, pur avendoli da tempo firmati (rispettivamente il 27 febbraio 1999; il 15 maggio 2003; il 4 novembre 1999). Vien fatto di dire che, in generale, come in relazione alla decisione quadro dell'Unione europea 2003/568/GAI, si tratta della difficoltà a determinarsi ad adeguare l'ordinamento italiano a disposizioni tutte fra l'altro relative alla corruzione privata; impressione,

questa, che dovrebbe essere rafforzata dalla mancata ratifica da parte del nostro Paese della stessa Convenzione (universale) di Merida, anch'essa come già sottolineato contenente regole sulla corruzione nel settore privato. Va aggiunto che in particolare rispetto alla Convenzione civile l'assenza di stipulazione italiana potrebbe spiegarsi con l'esitazione per quanto concerne la materia della responsabilità, compresa quella dello Stato (art. 5), per atti di corruzione, benché non sia da sottovalutare anche l'impatto che sulla normativa interna concernente il falso in bilancio determinerebbe la disposizione pattizia di cui all'art. 10, sopra citato¹¹⁰.

Degli *strumenti giuridici interni* necessari a dare attuazione nazionale alle disposizioni internazionali sopra elencate già si è dato qualche cenno o fatto qualche rinvio dall'angolo visuale dell'ordinamento italiano¹¹¹. Un'ulteriore considerazione va però in questo senso effettuata quanto agli interventi rapidamente assunti dall'attuale Governo, a immediato ridosso dell'entrata in carica, allorché si è prima soppresso l'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della Pubblica Amministrazione (Alto Commissario anticorruzione)¹¹² e ne sono poi state trasferite le funzioni al Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione - Dipartimento della funzione pubblica¹¹³.

È stato così creato il Servizio anticorruzione e trasparenza del Dipartimento della funzione pubblica¹¹⁴, che come l'organo precedentemente previsto limita la propria attività a

¹¹⁰ V. *infra* par. 3, lett. C, particolarmente la nota 136, con l'osservazione di A. Crespi riprodotta nel testo cui l'esponente di nota si riferisce.

¹¹¹ V. ancora *infra* par. 3, lett. C.

¹¹² Decreto legge n. 112 del 25 giugno 2008, art. 68, co. 6. L'Alto Commissario è stato istituito con legge n. 3 del 16 gennaio 2003 e ne sono state regolamentate le funzioni con d.P.R. n. 258 del 6 ottobre 2004.

¹¹³ Decreto del Pres. Cons. Ministri del 5 agosto 2008

¹¹⁴ V. www.anticorruzione.it/ (03/01/2009).

quest'ultimo ambito, ma sul quale è lecito porsi qualche dubbio in ordine all'esigenza piuttosto di potenziare e rendere più autonoma un'attività precedentemente già svolta «alla diretta dipendenza funzionale del Presidente del Consiglio dei Ministri»¹¹⁵ ed ora traslocata in seno al Ministero stesso da cui promanano le attività da controllare. Precisamente, sul piano degli obblighi internazionali, si può opinare sul pregiudizio che l'Italia in tal modo determini, in assenza di ratifica della Convenzione di Merida, pur firmata nel 2003, all'art. 6.2 di questa, secondo cui «Each State Party shall grant the body or bodies referred to in paragraph 1 of this article [that prevents corruption] the necessary independence (...) to enable the body or bodies to carry out its or their functions effectively and free from any undue influence. The necessary material resources and specialized staff, as well as the training that such staff may required to carry out their functions, should be provided» (si veda anche oltre, par. 3, lett. C).

3. Questioni in materia di adattamento dell'ordinamento italiano alla disciplina pattizia internazionale.

Ciò che complessivamente emerge da questo articolato e complesso quadro normativo è l'evidenza che in materia di prevenzione e repressione della corruzione si è innescato, e progressivamente approfondito, nei diversi piani di cooperazione intergovernativa sia universale sia regionale-continentale o sub-continentale, un processo di definizione giuridica dell'attività di contrasto alla corruzione. Altra cosa è verificare se si sia sviluppato un vero e proprio "circuito virtuoso" in materia fra il piano del diritto interno e quello del diritto internazionale, giacchè in senso critico fanno indirizzare già le osservazioni poco sopra effettuate.

¹¹⁵ V. art. 1.1 della l. n. 3/2003, cit.

A) *Provvedimenti ad hoc e riforme di carattere generale*
- A motivo della transnazionalità del fenomeno l'iniziativa è stata in prima battuta assunta proprio nelle sedi della cooperazione intergovernativa¹¹⁶, dove in taluni casi suggerendo, in altri vincolando, si sono voluti indirizzare gli Stati a introdurre nei propri ordinamenti una specifica figura di reato (talvolta secondo una qualificazione già fornita dallo strumento internazionale) e a cooperare sul piano delle relazioni intergovernative e dei rapporti fra autorità giudiziarie interne. Nell'adattarsi alle disposizioni internazionali, in alcune occasioni gli Stati hanno provveduto con riforme ancor più generali di quanto richiesto: il che è per esempio accaduto con l'introduzione nell'ordinamento italiano della responsabilità penale-amministrativa («Responsabilità amministrativa da reato», ex d.lgs. n. 231/2001) delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, stabilita per ambiti ben più vasti rispetto a quanto contemplato nella Convenzione OCSE ispiratrice della riforma. Mentre non è giuridicamente comprensibile prefigurare, in casi come quelli del mandato d'arresto europeo, l'introduzione di ampie riforme per fini diversi da quelli della migliore attuazione della disciplina elaborata dall'Unione in materia¹¹⁷.

A quest'ultimo riguardo, che può essere preso ad esempio di una dimensione problematica di rapporti fra ordinamento interno e ordinamento dell'Unione europea, sollevano perplessità le eccezioni a suo tempo fraposte dal nostro Governo con una Dichiarazione attestante che «Per dare esecuzione alla decisione quadro sul mandato di cattura europeo, il governo italiano dovrà avviare le procedure di diritto interno per rendere la decisione quadro stessa compatibile con i principi supremi

¹¹⁶ Peraltro anche la società civile si è espressa, ancora una volta sul piano transnazionale: l'organizzazione non governativa *Transparency International* (*supra*, par. 2, lett. C) è solo la punta emergente di un fenomeno vasto e articolato.

¹¹⁷ Dovendosi conseguentemente leggere in una *intentio* del genere quello stesso tipo di motivazioni politiche di cui *infra*, lett. C.

dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti fondamentali, e per avvicinare il suo sistema giudiziario e ordinamentale ai modelli europei, nel rispetto dei princìpi costituzionali»¹¹⁸. Una tale impostazione non riguardava le modalità volte a consentire ai provvedimenti emessi dai giudici italiani di avere effetto *all'estero* nel quadro della decisione sul mandato (nulla infatti era mai stato chiesto al nostro Paese in sede di negoziati dagli altri *partners*). Piuttosto la presunzione, di cui non si vedono i fondamenti giuridici bensì le ragioni politiche, appariva ad avviso del Governo quella per cui la decisione quadro avrebbe permesso (di più: avrebbe resa obbligatoria), in connessione con l'esigenza di accettare la circolazione *in Italia* dei provvedimenti altrui, una riforma del nostro sistema giudiziario nel senso della «separazione delle carriere dei magistrati [...] uniformandoci agli altri sistemi, nessuno dei quali prevede un Pubblico Ministero totalmente indipendente o l'azione penale obbligatoria»¹¹⁹. Per uniformarci si sarebbe allora potuto, magari, tenere presente il sistema inglese «che non conosce un Pubblico Ministero e affida l'indagine preliminare alla polizia»?¹²⁰⁻¹²¹.

¹¹⁸ Il testo è riprodotto da E. Bruti Liberati, I.J. Patrone, *Sul mandato di arresto europeo*, in <http://www2.unife.it/forumcostituzionale/contributi/que-giu.htm>, par. 3.

¹¹⁹ V. le notizie riportate, per restare a una fonte giornalistica estera (anche rispetto all'Unione), dal *Corriere del Ticino*, 13 dicembre 2001, p. 5: per il Presidente del Consiglio dei Ministri italiano in carica (XIV legislatura: 2001-2006) l'eccezione risulta giustificata dal fatto che «partendo dal mandato di cattura si è deciso di costruire un edificio cominciando dal tetto, mentre il sistema classico avrebbe richiesto di armonizzare prima gli ordinamenti esistenti e poi di adottare questo strumento», giacché «certi reati e certi riti processuali sono diversi da un Paese all'altro» (*ibid.*).

¹²⁰ E. Bruti Liberati, I.J. Patrone, *op. cit.*, par. 4.

¹²¹ Regolare attentamente la fase del controllo da parte del giudice italiano sulla richiesta di esecuzione proveniente dall'estero è altra questione (per esempio attinente alla previsione - in fase di attuazione della decisione quadro - dell'attribuzione della competenza sui provvedimenti cautelari, anziché al GIP monocratico, direttamente al collegio: v. E. Bruti Liberati, I.J. Patrone, *cit.*, par. 3) rispetto a quella - di cui dovrebbero semmai preoccuparsi gli altri Stati nel contesto dell'applicazione della decisione quadro - della nostra complessiva organizzazione giudiziaria.

Un altro dato, che consentirà ulteriore approfondimento, è che la decisione quadro sul mandato d'arresto europeo non fa distinzione tra corruzione pubblica e privata¹²².

Si vuole insomma qui sottolineare che la prassi interna maturata dall'adattamento alle disposizioni internazionali rappresenta a propria volta un tassello di quella prassi internazionale che consente alla comunità degli Stati - vuoi con l'adozione di norme convenzionali, vuoi con il consolidamento di una disciplina capace di migliorare l'azione di prevenzione e di repressione dei fatti di corruzione - di fare ulteriori passi in una direzione che potrebbe essere qualificata, più che di moralizzazione, di trasparenza a fini (tra l'altro ma non solo) di migliore concorrenza e quindi di sviluppo del mercato; di approfondimento delle relazioni transnazionali, superandone la semplicistica lettura fondata sul principio *business are business*; di eguaglianza di opportunità; di pluralismo; di consolidamento della democrazia stessa.

Restano alcune questioni aperte.

B) *Rilevanza della corruzione interna negli strumenti internazionali* - Ci si deve domandare se questa composita disciplina internazionale si applichi anche a fatti di corruzione meramente interna, privi di aspetti di internazionalità. La risposta non è univoca, giacché occorre guardare a quanto dispone ogni singolo strumento normativo.

La Convenzione OCSE e la Convenzione di Palermo si occupano esclusivamente di situazioni che presentino un elemento di internazionalità, come emerge chiaramente dal loro titolo, dalla rubrica delle norme che ne individuano il campo

¹²² V. N. Parisi, D. Rinoldi, *Pluralità di strumenti pattizi internazionali di lotta alla corruzione e adattamento dell'ordinamento italiano*, in G. Sacerdoti (a cura di), *Responsabilità d'impresa e strumenti internazionali anticorruzione*, Milano (Egea), 2002, partic. p. 259. V. anche *infra*, lett. C.

materiale di applicazione, nonché dallo stesso disposto normativo¹²³. Diversamente può dirsi per la Convenzione di Merida.

Diverso è anche l'approccio degli strumenti giuridici da ricondurre all'ambito dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa: essi si propongono di promuovere, in relazione all'ambito materiale di applicazione loro proprio, un regime armonizzato per l'ambito spaziale sostanzialmente coincidente con l'insieme dei territori degli Stati parti¹²⁴, indipendentemente dal fatto che la fattispecie illecita nasca e si esaurisca con riferimento a un solo ordinamento nazionale oppure abbia carattere di internazionalità o di transnazionalità (per il fatto di coinvolgere dal punto di vista oggettivo o soggettivo due o più ordinamenti interni, o uno di questi e l'ordinamento dell'Organizzazione intergovernativa).

A quanto ultimamente detto si allinea la disciplina stabilita dagli strumenti europei di cooperazione giudiziaria penale: l'impianto del coordinamento fra autorità nazionali che essi disegnano è destinato a operare anche nell'occasione di illeciti che rilevano penalmente per un solo ordinamento, il quale, tuttavia, si trovi ad avere bisogno della cooperazione di altri ordinamenti ai fini dell'acquisizione di prove, della ricerca della persona, e così via.

C) *Sintonie e distonie fra norme internazionali e disciplina nazionale di adattamento* - Come visto, l'Italia ha eseguito

¹²³ V. esemplificativamente l'art. 1 della Convenzione OCSE che, sotto la rubrica «The Offence of Bribery of *Foreign Public Officials*» dispone: «Each Party shall take such measures as may be necessary to establish that it is a criminal offence (...) to offer (...) to a *foreign public officials* (...)» (corsivo aggiunto).

¹²⁴ Sul concetto di territorio dell'Unione, o di territorio comunitario, v. CGCE 8 dicembre 1987, C-144/86, in *Raccolta*, p. 4876, punto 18, e 10 febbraio 1994, C-398/92, *ibid.*, p. I-480, punto 19. L'applicazione del diritto comunitario o, più in generale, dell'Unione europea nei territori degli Stati membri sopporta a vario titolo delle deroghe consensualmente stabilite, deroghe che possono concernere uno specifico ambito geografico (per esempio la Groenlandia, su cui comunque ancora si esercita la sovranità della Danimarca) o materiale (v: per esempio le varie opzioni - *opting-in*; *opting-out* - stabilite per Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca rispetto al Titolo IV della Parte III del Trattato CE).

la Convenzione OCSE e la Convenzione dell'Unione europea in materia di corruzione con un unico provvedimento, la legge n. 300/2000, che ha trovato specificazioni importanti nel decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, con gli ulteriori approfondimenti di cui al decreto legislativo 11 aprile 2002, n. 61, arrivando alle leggi 28 dicembre 2005, n. 262; 16 marzo 2006, n. 146; 3 agosto 2007, n.123 e 18 marzo 2008, n. 48; nonché al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, per citare solo alcuni provvedimenti¹²⁵. Il giudizio su questo articolato complesso normativo, se in astratto è positivo, sollecita preoccupazioni fattuali in ordine agli effetti che esso è in grado di esplicare in relazione all'obiettivo di prevenire e reprimere i fatti di corruzione. Infatti, essendo stata introdotta nel nostro ordinamento la responsabilità penale-amministrativa degli enti¹²⁶, è possibile oggi perseguire questi ultimi con

¹²⁵ Sulla legge n. 300/2000, come sul decreto n. 231/2001, v. G. Sacerdoti (a cura di), *Responsabilità d'impresa ecc.*, cit. Il decreto n. 61/2002, adottato per adempiere alla delega parlamentare conferita con legge 3 ottobre 2001, n. 366, contiene disciplina degli illeciti penali e amministrativi riguardanti le società commerciali, mentre la legge n. 146/2006 fra l'altro estende le ipotesi di responsabilità dell'ente per crimini internazionali (art. 10), e le leggi n. 48/2008, n. 123/2007 e n. 262/2005 rispettivamente inseriscono un art. 24 *bis* («Delitti informatici»), un art. 25 *septies* («Omicidio colposo e lesioni colpose (...) commessi con violazione delle norme antinfortunistiche») e un art. 25 *bis* («Falsità in moneta») nel decreto n. 231/2001. Il decreto n. 231/2007 inserisce in quello appena cit. un art. 25 *octies* («Ricettazione, riciclaggio»). V. anche le leggi 18 gennaio 2003, n. 7; 11 agosto 2003, n. 228; 18 aprile 2005, n. 62; 9 gennaio 2006, n. 7 e 6 febbraio 2006, n. 38. V. infine: Centro Studi "Federico Stella" sulla Giustizia penale e la politica criminale, *Esperienze di avvio degli organismi di vigilanza ex D. Lgs n. 231/2001*, Quaderno n. 244 e n. 245, A.S.S.B.B.-U.C.S.C.

¹²⁶ Così l'art. 5 del decreto n. 231/2001, cit., nonché l'art. 3 del decreto n. 61/2002, cit. Una prima applicazione del principio è in Trib. Pordenone, sez. GIP-GUP, sentenza 14 novembre 2002, *Coletto*, ma v. ad es. anche l'ordinanza 27 aprile 2004, Trib. Milano, Ufficio del G.I.P. (Salvini). In dottrina, sulla responsabilità degli enti fra gli altri v.: G. Capecchi, *La responsabilità amministrativa degli enti per gli illeciti dipendenti da reato: note di inquadramento sistematico e problematiche operative*, in *Dir. comm. int.*, 2006, p. 97 ss.; S. Bariatti, *L'applicazione del d.lgs. n. 231 del 2001 a società estere operanti in Italia: il caso degli istituti di credito e degli intermediari finanziari (Tribunale di Milano, ord. 27 aprile 2004, Siemens A.G. - Tribunale di Milano, ord. 28 ottobre 2004, Siemens A.G.)*, *ibid.*, 2006, p. 805 ss.; L. Zuñiga Rodriguez, *Corporate Criminal Liability: Responsibility of Legal Persons for Offenses in the European Context*, in M. Ch. Bassiouni, V. Militello, H. Satzger (eds.), *European Cooperation in Penal Matters: Issues and Perspectives*, Milano, 2008, p. 315 ss.

l'eventuale conseguenza dell'irrogazione di sanzioni nei loro confronti; ma certo permane un dato sociologico rilevante sul perpetuarsi delle condotte qui in oggetto. A motivo dell'esatto recepimento delle norme convenzionali contro la corruzione - capaci di saldarsi con altre disposizioni, fra l'altro con le direttive comunitarie in materia societaria - le autorità giudiziarie italiane hanno comunque in mano una serie di strumenti incisivi, quali il blocco dei conti bancari e il sequestro, nonché la confisca di valore, cioè non soltanto quella delle somme incassate dall'ente e corrisposte dal privato a fini di corruzione¹²⁷.

Altre disposizioni di diritto interno adottate, anche ma non esclusivamente, nell'occasione dell'esecuzione di strumenti pattizi internazionali presentano viceversa qualche ombra, suscitando dubbi quanto a possibili antinomie tra le une e gli altri¹²⁸.

Addirittura già nell'impostazione generale del rapporto fra ordinamenti, interno e internazionale, si possono rilevare interventi dello stesso legislatore italiano che stigmatizzano il fatto di ricercare «mezzi e modi per disapplicare una legge dello Stato^[129]», deprecando che a tale risultato «si è pervenuti appellandosi a *una non dimostrata e non dimostrabile prevalenza di asseriti principi e convenzioni di diritto internazionale sul diritto nazionale* e sovvertendo così la gerarchia delle

¹²⁷ Art. 322^{ter} c.p., introdotto con l'art. 3 della legge n. 300/2000.

¹²⁸ V. N. Parisi, D. Rinoldi, *Pluralità di strumenti* ecc., cit. p. 261 ss.

¹²⁹ Si tratta della legge 5 ottobre 2001, n. 367, di autorizzazione alla ratifica e di esecuzione dell'Accordo italo-svizzero del 10 settembre 1998, che completa fra le Parti la Convenzione (del Consiglio d'Europa) di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e ne agevola l'applicazione. L'Accordo bilaterale è stato ratificato dalla Svizzera solo il 26 marzo 2003, dopo perplessità manifestate dal governo di quel Paese a motivo delle innovazioni introdotte dall'Italia con la suddetta legge di adattamento ordinario: l'Ufficio federale della Giustizia ha ritenuto infine proprio che «svariate decisioni delle più alte autorità giudiziarie italiane hanno fugato i dubbi che sussistevano in merito all'interpretazione e all'applicazione da parte italiana dell'accordo aggiuntivo [alla Convenzione di Strasburgo del 1959] e della relativa legge di applicazione» (notizie in *Il Corriere del Ticino*, 27 marzo 2003, p. 11; *Il Sole 24 Ore*, 27 marzo 2003, p. 11).

fonti stabilita dalla Costituzione»¹³⁰. Beninteso la mozione intendeva andare assai oltre il richiamo alla sola inalterabilità dei *principi supremi dell'ordinamento costituzionale italiano*, non rovesciabili (sovvertibili) *né da norme internazionali né da leggi di revisione costituzionale* (anche al di fuori del solo limite di cui all'art. 139 della Costituzione, sull'imprescindibilità della forma di Stato repubblicana)¹³¹.

Così, dubbi sono sorti di fronte alla disciplina di diritto penale sostanziale stabilita dalle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 61/2002¹³², in materia di falso in bilancio, in relazione alla loro idoneità a eseguire correttamente l'art. 8 della Convenzione OCSE. Quest'ultima pone alle Parti contraenti due diversi ma sinergici obblighi, stabilendo da un lato che «In order to combat bribery of foreign officials effectively, each Party shall take such measures as may be necessary [...] to prohibit the establishment of off-the-books accounts, the making of off-the books or inadequately identified transactions, the recording of non-existent expenditures, the entry of liabilities with incorrect identification of their object, as well as the use of false documents [...]»; e prevedendo da un altro lato che «Each Party shall provide effective, proportionate and dissuasive civil, administrative or criminal penalties». Ci si è dunque subito domandato se a questa duplice responsabilità fosse in grado di far fronte una disciplina che ruota intorno a tre soluzioni normative: l'individuazione della soglia di punibilità sulla base di una «doppia franchigia»¹³³; le condizioni dell'azione organizzate sul doppio binario della procedibilità

¹³⁰ Senato della Repubblica, mozione approvata il 5 dicembre 2001 *sulla questione giustizia* (v. il testo anche nel sito <http://www.unife.it/amicuscunriae/rogatorie>); corsivo aggiunto.

¹³¹ V. sinteticamente ma esaurientemente al proposito la sentenza della Corte costituzionale n. 1146 del 1988.

¹³² *Supra*, nota 125.

¹³³ Escludendosi cioè la punibilità per false comunicazioni sociali ove la falsità o le omissioni non determinino il superamento di due soglie alternative (variazione del risultato economico di esercizio non superiore al 5%; variazione del patrimonio netto non superiore all'1%).

d'ufficio per la contravvenzione e su querela per il delitto, salvo che si tratti di società per azioni, per la quale si è disposta la procedibilità d'ufficio¹³⁴; il regime della prescrizione¹³⁵. Soprattutto la prima soluzione, concernente la soglia di punibilità, ha portato a sottolineare che «quando un legislatore fissa “soglie quantitative” per stabilire fin dove gli amministratori ... possono impunemente rubare e quando, invece, rischiano di passare (anche) ufficialmente per ladri, è la coscienza della società c.d. civile (quanto si fa per dire...) ad oscillare vertiginosamente, per segnare un'ora che non può essere che quella dell'*exitus* di quel Paese che di null'altro sembra più preoccuparsi se non di legalizzare l'illegalità permanente»¹³⁶.

In particolare, poi, i dubbi si concentrano, anche dopo la revisione della disciplina inizialmente introdotta in sostituzione di quella previgente¹³⁷, sull'idoneità della legge a rispettare l'obbligo di sanzionare in modo efficace, proporzionato e dissuasivo: obbligo che non è imposto allo Stato italiano dalla sola Convenzione OCSE ma anche dal diritto comunitario,

¹³⁴ Prevedendosi infatti contravvenzione per il caso di false comunicazioni sociali senza danno per i soci e i creditori e disponendosi per tale fattispecie la procedibilità d'ufficio; limitandosi invece il delitto al caso in cui la condotta determini un danno agli stessi, procedendosi per tale fattispecie su querela del danneggiato.

¹³⁵ A parte la disposizione intertemporale secondo la quale, per i reati perseguibili a querela commessi prima della data di entrata in vigore del decreto, il termine per la proposizione della querela decorre da tale data (art. 5), rileva la disciplina posta in via generale, che prevede un termine di prescrizione triennale (prolungato a quattro anni e sei mesi per fatti interruttivi: art. 2621 c.c.) per la contravvenzione, un termine di cinque anni elevabile a sette anni e sei mesi per il delitto, stabilendo altresì la decorrenza dal momento del compimento dell'atto e non dal momento della sua conoscenza da parte del titolato all'azione.

¹³⁶ A. Crespi, *Il falso in bilancio e il pendolarismo delle coscienze*, in *Rivista delle società*, 2002, p. 458. V. anche G. Forti, *Percorsi di legalità in campo economico: una prospettiva criminologico-penalistica*, A.S.S.B.B.-U.C.S.C., Ciclo di conferenze e seminari «L'uomo e il denaro», Quaderno n. 15, 2006, p. 16 s.

¹³⁷ V. la legge n. 262 del 28 dicembre 2005 (“Legge sul risparmio”) che fra l'altro introduce l'aggravante del *danno ai risparmiatori*, modificando l'art. 2622 c.c.

vuoi perché la Corte di giustizia del Lussemburgo ha elaborato un principio giurisprudenziale di analogo contenuto¹³⁸, vuoi perché così esplicitamente dispone già l'art. 6 della prima direttiva di armonizzazione del diritto societario (n. 68/151/CEE) volta a stabilire, tra l'altro, un sistema generale di pubblicità degli atti sociali uniforme per tutto il territorio dell'Unione, in funzione di trasparenza e di tutela degli interessi dei soci e dei creditori¹³⁹. Certo la congruenza del diritto interno rispetto all'obbligo pattizio (anche comunitario, anche discendente da altra attività dell'Unione europea) va verificata nel complesso dell'ordinamento giuridico nazionale in questione, dunque pure ricercando se altra disciplina, diversa da quella specificamente posta per l'osservanza dei vari strumenti vincolanti internazionali, consenta di pervenire a un giudizio di efficacia, proporzionalità e dissuasività degli strumenti sanzionatori e, più in generale, di adeguata rispondenza al dettato "esterno".

Appare dunque puntuale l'esigenza di conformare complessivamente l'ordinamento italiano alla decisione quadro

¹³⁸ Sentenza 21 settembre 1989, 68/88, *Commissione c. Grecia* ("Mais greco"), in *Raccolta*, 1989, p. 2965 ss.

¹³⁹ Direttiva del 9 marzo 1968 *intesa a coordinare, per renderle equivalenti, le garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società a mente dell'art. 58, co. 2, del Trattato per proteggere gli interessi dei soci e dei terzi* (GUCE L n. 65, 14 marzo 1968, p. 8 ss.). Vale la pena di ricordare in questa sede che la Corte di giustizia delle Comunità europee - interpellata da un giudice nazionale secondo la procedura del rinvio pregiudiziale (di cui *infra*, lett. D e F) sulla portata di alcune disposizioni della direttiva 68/151/CEE - ha affermato che l'art. 6 della direttiva stessa «va interpretato nel senso che esso osta alla legge di uno Stato membro che preveda solo per i soci, i creditori nonché la commissione interna centrale o la commissione interna della società il diritto di chiedere la sanzione prevista da tale normativa nazionale nel caso di mancato rispetto da parte di una società degli obblighi in materia di pubblicità dei conti annuali sanciti dalla prima direttiva», dal momento che «la pubblicità dei conti annuali mira principalmente (...) a consentire a qualsiasi interessato di ottenere informazioni (...)» sulla situazione contabile e finanziaria della società (sentenza 4 dicembre 1997, C-97/96, *Verband Deutscher Daihatsu*, in *Raccolta*, p. I-6843 ss., specific. par. 23 e par. 22).

2003/568/GAI, relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato¹⁴⁰, quale prevista nella legge 25 febbraio 2008, n. 34 («Legge comunitaria 2007»)¹⁴¹.

I «Principi e criteri direttivi di attuazione della decisione», di cui all'art. 29 della legge, così dispongono:

«Il Governo adotta il decreto legislativo recante le norme occorrenti per dare attuazione alla decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato, (...) sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi, realizzando il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti:

a) introdurre nel libro II, Titolo VIII, capo II, del codice penale una fattispecie criminosa la quale punisca con la reclusione da uno a cinque anni la condotta di chi, nell'ambito di attività professionali, intenzionalmente sollecita o riceve, per sé o per un terzo, direttamente o tramite un intermediario, un indebito vantaggio di qualsiasi natura, oppure accetta la promessa di tale vantaggio, nello svolgimento di funzioni direttive o lavorative non meramente esecutive per conto di una entità del settore privato, per compiere o omettere un atto, in violazione di un dovere, sempreché tale condotta comporti o possa comportare distorsioni di concorrenza riguardo all'acquisizione di beni o servizi commerciali;

b) prevedere la punibilità con la stessa pena anche di colui che, intenzionalmente, nell'ambito di

¹⁴⁰ Su questo e sugli altri strumenti internazionali di seguito menzionati, considerati nello scorcio di paragrafo dal punto di vista delle esigenze di conformità di cui è loro debitore l'ordinamento giuridico italiano, v. anche *supra* par. 2, lett. D.

¹⁴¹ «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee»: v. l'art. 28, contenente «Delega al Governo per l'attuazione di decisioni quadro», fra cui (art. 28.1, lett. a) la decisione in oggetto.

attività professionali, direttamente o tramite intermediario, dà, offre o promette il vantaggio di cui alla lettera *a*);

c) introdurre fra i reati di cui alla sezione III del capo I del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, le fattispecie criminose di cui alle lettere *a*) e *b*), con la previsione di adeguate sanzioni pecuniarie e interdittive nei confronti delle entità nel cui interesse o vantaggio sia stato posto in essere il reato».

Nell'attesa dell'emanazione, da parte del Governo attualmente in carica, del decreto di attuazione della decisione previsto dalla legge comunitaria emanata nella legislatura (XIV: 2006-2008) precedente, non si può non sottolineare che il nostro Stato ha reso, al momento dell'approvazione della decisione quadro da parte del Consiglio dell'Unione europea (dunque nel 2003)¹⁴², una dichiarazione, pur prevista dall'art. 3.2 dell'atto in questione, che limita il campo di applicazione dell'art. 2.1 «alle condotte che comportano, o potrebbero comportare, distorsioni di concorrenza riguardo all'acquisizione di beni o servizi commerciali»¹⁴³; come ripete la I. comunitaria.

La creazione di una complessiva fattispecie di reato, pur senza farsi soverchie illusioni sulla sua capacità immediata di contrasto nell'attuale contesto sociale¹⁴⁴, colmerebbe una lacuna rispetto a un'alternante conformità del nostro ordinamento, per così dire a “macchia di leopardo” o in “chiaroscuro”, alla decisione. Indicativa al riguardo è la tabella fornita dalla

¹⁴² Si trattava del Governo operante nel corso della XIII legislatura (2001-2006).

¹⁴³ V. Relazione della Commissione al Consiglio a norma dell'art. 9 della decisione quadro 2003/568/GAI, 18 giugno 2008, COM(2007)328 def., in EUR-LEX-52007DC0328-IT, par.1 in fine (p. 3). La dichiarazione ha validità per cinque anni; l'Italia «potrebbe scegliere però di rimuovere questo limite» (v. M. Castellaneta, *Nell'attuazione delle decisioni quadro il Bel Paese mette a punto altri strumenti*, in *Guida al diritto*, n. 1/2008, specific. p. 19).

¹⁴⁴ V. G. Forti, *La corruzione tra privati nell'orbita di disciplina della corruzione pubblica: un contributo di tematizzazione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2003, p. 1115 ss.

Commissione europea¹⁴⁵, dove per l'Italia risulta, in rapporto ai vari articoli dell'atto: assenza o insufficienza di informazioni quanto all'art. 1 relativamente alla nozione di persona giuridica e di «violazione di un dovere»; parziale attuazione quanto agli artt. 2 e 7; attuazione totale quanto agli artt. 3 e 4; nessuna attuazione quanto agli artt. 5 e 6¹⁴⁶.

Un completo adeguamento italiano determinerebbe poi vantaggi anche per l'attuazione di provvedimenti di consegna ai sensi del mandato d'arresto europeo, che esclude il reato di corruzione dalla regola della doppia incriminazione¹⁴⁷.

L'azione dell'Unione europea, e, nel suo ambito, specificamente delle Comunità europee¹⁴⁸, ha del resto finalmente portato l'Italia - ultima fra i quindici Stati membri aderenti, prima dei dodici ingressi del 2004 e del 2007 - ad adottare nella presente (XV) legislatura la legge n. 135, del 4 agosto 2008, di autorizzazione alla ratifica e di esecuzione del secondo Protocollo alla Convenzione relativa agli interessi finanziari delle Comunità. Proprio dal nostro Paese dipende l'entrata in vigore del Protocollo giacché (art. 16.3 dello stesso) essa è prevista «novanta giorni dopo la notifica (...) [dell'espletamento delle procedure interne di ratifica] da parte dello Stato membro dell'Unione europea al momento dell'adozione dell'atto che stabilisce il protocollo [1997], che procede per ultimo a detta formalità». Benché cada nel complesso di disposizioni internazionali elaborate a protezione degli interessi finanziari delle

¹⁴⁵ V. la relazione cit. *supra* nota 143, p. 8 s.

¹⁴⁶ V. il testo della decisione quadro in allegato al presente Quaderno. Sui vari punti toccati dalla tabella sopra rammentata v. M. Castellaneta, *Nell'attuazione ecc.*, cit., pp. 19-21

¹⁴⁷ Op. ult. cit., p. 19.

¹⁴⁸ V. Deuxième rapport de la Commission, *Mise en oeuvre de la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et de ses protocoles (Art. 10 de la Convention)*, 14 février 2008, COM(2008)77 final, partic. p. 7.

Comunità europee, dunque pubblici, il Protocollo ha a che fare più in generale col nostro tema occupandosi di corruzione e frode quali delitti presupposti di riciclaggio, delitti che minano la stabilità dei sistemi finanziari specie se le condotte sono poste in essere da persone giuridiche¹⁴⁹.

Come osservato si occupa invece, puntualmente, di corruzione privata (artt. 12, 21-22 e 39) la Convenzione di Merida, per la cui stipulazione l'Italia aveva adottato un disegno di legge di autorizzazione alla ratifica (e di esecuzione) decaduto per fine anticipata della (XIV) legislatura¹⁵⁰.

Il rinvio di interventi volti a riavviare il procedimento nell'attuale legislatura è parzialmente compensato ancora da attività dell'Unione europea. Il 25 settembre 2008 è infatti intervenuta una decisione del Consiglio proprio relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione¹⁵¹, che ai sensi del proprio art. 67.2 «shall also be open for signature by regional economic integration organisations provided that at least one member of such organisation has signed this Convention». Inoltre «A regional economic integration organisation may deposit its instrument of ratification, acceptance or approval if at least one of its Member States has done likewise. In that instrument (...) such organisation shall declare the extent of its competence with respect to the matters governed by this Convention» (art. 67.3). Conseguentemente, dal 12 dicembre

¹⁴⁹ V. R[anieri]. Razzante, *Anti riciclaggio, più responsabilità per le imprese*, ne *Il Sole 24 Ore*, 31 agosto 2008, p. 19.

¹⁵⁰ Il disegno di legge, approvato dal Consiglio dei Ministri il 17 maggio 2007, recava «ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale con la risoluzione 58/4 del 31 ottobre 2003 ed aperta alla firma a Merida dal 9 all'11 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno», cioè disposizioni di adattamento ordinario (artt. 3-7 del d.d.l., compresa una norma di modifica del d.lgs. n. 231/2001).

¹⁵¹ *GUUE* L n. 287, 29 ottobre 2008, p. 1 ss., col testo della Convenzione nelle lingue ufficiali inglese, francese e spagnolo.

2008 l'Accordo in questione vincola la Comunità europea «nei limiti delle sue competenze»¹⁵² e pertanto, entro quegli stessi limiti, vincola la Repubblica italiana, dalla quale in ogni caso ci si attende - nuovamente va sottolineato - un pronto adeguamento complessivo alla Convenzione.

Del resto al riguardo non si può non ricordare che il nostro Paese ha firmato la Convenzione di Merida nel 2003, dunque nel corso di quella XIII legislatura che vedeva il Governo sorretto da una maggioranza parlamentare di segno politico analogo a quella presente nell'attuale, XV, legislatura, e comunque con l'incarico di Presidente del Consiglio dei Ministri ricoperto dalla medesima persona. Ciò consente di osservare che nulla dovrebbe impedire il perfezionamento della volontà italiana di obbligarsi direttamente e pienamente all'Accordo, e in ogni caso deve sottolinearsi il fatto che la Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei Trattati, ratificata ed eseguita dall'Italia ma anche espressiva di norme internazionali consuetudinarie, dunque generali, prevede l'obbligo, di buona fede (art. 18), di non privare un trattato del suo oggetto e del suo scopo prima dell'entrata in vigore. Così, uno Stato deve astenersi dal compiere atti suscettibili di tali conseguenze fra l'altro «when: (a) it has signed the treaty or has exchanged instruments constituting the treaty subject to ratification, acceptance or approval»; tutto ciò, «until it shall have made its intention clear not to become a party to the treaty»¹⁵³.

¹⁵² Decisione del 25 settembre 2008, 2008/810/CE, cit. *supra* nel testo, sesto considerando. Per la dichiarazione relativa all'ambito di competenza, *ex art.* 67.3 della Convenzione, v. p. 108 s. della *GUUE* cit. alla nota precedente. V. anche European Commission-External Relations, DG RELEX/B2 - Treaties Office, *Agreements with a Declaration of competence by the EC*, specific. p. 21 s. La «Date of Entry Into Force» per la Comunità è pubblicata in Treaty Office Database (European Commission/External Relations/Treaties Office).

¹⁵³ Corsivo aggiunto. Che si possa trattare di un obbligo consuetudinario è argomentabile tra l'altro sulla base di elementi della prassi internazionale quali il "ritiro della firma" operato dagli Stati Uniti d'America rispetto allo Statuto della Corte penale internazionale. Pur trattandosi di un soggetto internazionale non vincolato

Conseguentemente qualche dubbio può essere manifestato su vicende come quella che ha portato alla soppressione dell'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella Pubblica Amministrazione e al trasferimento delle sue funzioni al Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione¹⁵⁴. C'è da domandarsi, come già osservato, se in questo modo l'Italia pregiudichi l'obbligo (art. 6.2) di assicurare l'esistenza di organi di prevenzione della corruzione dotati dell'indipendenza necessaria a esercitare efficacemente le loro funzioni al riparo da ogni indebita influenza, in ogni caso dovendosi ulteriormente tenere conto del fatto che la competenza del nuovo Servizio anticorruzione e trasparenza non si estende al settore privato, di cui pure la Convenzione di Merida si occupa obbligando i contraenti ad adeguarsi alle proprie disposizioni.

Come per la Convenzione di Merida, nella scorsa legislatura è stato promosso il procedimento di ratifica anche delle due Convenzioni elaborate nell'ambito del Consiglio d'Europa e incidenti in materia di corruzione (le cosiddette Convenzioni penale e civile sulla corruzione), compresa quella privata, Convenzioni - di nuovo - ambedue a suo tempo firmate dall'Italia (nel 1999, nel corso della XII legislatura:1996/2001)¹⁵⁵. Benché quel procedimento si sia interrotto per gli stessi motivi concernenti quello di mancata stipulazio-

dalla Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, dopo che il Presidente degli U.S.A. W. J. Clinton aveva autorizzato l'apposizione della firma in data 31 dicembre 2000 - allo scadere del suo secondo mandato presidenziale e nell'ultimo giorno utile per tale atto - il successore nella presidenza, G. W. Bush, ha disposto la revoca, evidentemente per ragioni politiche ma senza impedire di ritenere che sul piano giuridico ci si volesse liberare dell'obbligo di astenersi dal compiere atti che potessero privare lo Statuto della Corte dell'oggetto e dello scopo.

¹⁵⁴ *Supra*, par. 2, lett. D.

¹⁵⁵ V. i disegni di legge, approvati dal Consiglio dei Ministri il 12 ottobre 2007, recanti rispettivamente «ratifica ed esecuzione della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno», nonché «ratifica ed esecuzione della Convenzione civile sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 4 novembre 1999».

ne della Convenzione delle Nazioni Unite sopra ricordato, almeno resta l'avvenuta adesione del nostro Paese al "GRECO", cioè al Groupe d'Etats contre la corruption/Group of States against corruption del Consiglio d'Europa, con la partecipazione ai suoi lavori già dell'Alto Commissario anti-corruzione e del Ministero della Giustizia a decorrere dalla riunione plenaria tenutasi a Strasburgo nell'ottobre del 2007¹⁵⁶.

Va comunque, infine, ulteriormente verificato se alcune tra le questioni antinomiche del tipo sopra adombrato possano essere risolte in tutto o in parte secondo percorsi logici che in generale devono essere utilizzati quando si tratti di ricostruire una disciplina giuridica che veda la confluenza di fonti interne e di fonti internazionalmente imposte. Da questo punto di vista rilevano sia criteri ermeneutici, sia princìpi che regolino la prevalenza di una fonte sull'altra¹⁵⁷.

D) Interpretazione conforme del diritto interno al diritto internazionale - Le considerazioni esposte al punto precedente pongono questioni che tutte si situano sul piano del rapporto tra fonti appartenenti a ordinamenti diversi, quello del singolo sistema pattizio considerato e quello nazionale nel suo complesso, con riferimento dunque sia alle norme adottate dal legislatore nazionale in piena autonomia, sia alle norme interne dettate dalle esigenze di un puntuale adempimento dei precetti convenzionali, sia infine alle disposizioni introdotte nell'occasione dell'esecuzione di un accordo internazionale ma indirizzate a riforme di più ampio respiro.

Ove la loro vigenza determinasse l'emergere in concreto di aspetti di antinomia (apparente o meno), la via per sanare il contrasto non può che essere ricercata in prima battuta sul piano

¹⁵⁶ Notizie al riguardo in www.anticorruzione.it/site/ArtId_580/355/DesktopDefault.aspx.

¹⁵⁷ *Infra*, lett. D e F.

ermeneutico, ricorrendo al principio della *presunzione di conformità* del diritto interno al diritto internazionale. In questa prospettiva, fra tutte le interpretazioni possibili di una disposizione che appartiene al primo sistema normativo si deve accogliere quella conforme a quanto dispone il secondo, nella presunzione appunto - già secondo l'insegnamento di Dionisio Anzilotti¹⁵⁸ - che il legislatore interno «voglia ed agisca in modo conforme a ciò che gli è imposto da' suoi doveri internazionali» sulla base di un criterio di ragionevolezza: abbia cioè la percezione dell'interesse «a essere in regola con i propri obblighi internazionali», non desiderando determinare il sorgere di responsabilità esterna per atto illecito.

Quest'approccio ha trovato ad esempio conferma nell'occasione di una antinomia, ritenuta possibile fra norme interne e internazionali, rispetto all'apprezzamento della portata della Convenzione europea di assistenza giudiziaria del 1959 in relazione alle norme contenute nella legge di esecuzione e adattamento ordinario, n. 367/2001, relativa all'Accordo italo-svizzero che completa la Convenzione suddetta¹⁵⁹. La Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi in tema di costituzionalità degli artt. 727.5-*bis* e 729.1 e 1-*bis* c.p.p., come modificati da quest'ultima legge, nonché dell'art. 18 di essa, motiva la manifesta inammissibilità della questione di legittimità sottoposta dal Tribunale di Roma¹⁶⁰ sulla base dell'assunto che il giudice della remissione «prospetta essenzialmente un conflitto interpretativo tra gli enunciati testuali delle disposizioni legislative censurate e l'asserita prassi internazionale consolidata^[161], ponendo così in realtà una questione di mera interpre-

¹⁵⁸ *Il diritto internazionale nei giudizi interni*, Bologna, 1905, p. 223.

¹⁵⁹ V. *supra*, nota 129.

¹⁶⁰ Ordinanza del Tribunale di Roma, 7 novembre 2001 (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, n. 3/2002, prima serie speciale).

¹⁶¹ La prassi cui il giudice costituzionale si riferisce (v. N. Parisi, D. Rinoldi, *Responsabilità d'impresa ecc.*, cit., par. 2.c) è - con riferimento alla motivazione del giudice *a quo* - l'uso, consolidatosi nelle relazioni fra gli Stati che aderiscono alla Convenzione di Strasburgo del 1959 sull'assistenza giudiziaria penale, di ricorrere a modalità di trasmissione del materiale rogato più informali (cioè più spicce ma non per questo meno "garantiste") rispetto a quelle stabilite nell'art. 3.3 della stessa Convenzione.

tazione, per risolvere la quale non può rivolgersi alla Corte costituzionale, ma deve avvalersi di tutti gli strumenti ermeneutici applicabili, tra i quali, trattandosi di un accordo internazionale, anche i principi della Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati»¹⁶² (art. 31 ss.). La questione rilevante per il giudice *a quo* - continua la Corte - avrebbe dovuto essere affrontata verificando «se potessero adottarsi differenti interpretazioni delle norme censurate [...] le quali fossero in grado di risolvere la proposta questione»¹⁶³: è, dunque, proprio all'utilizzo del principio di conformità che la Corte richiama il giudice di merito. Del resto a questo stesso principio rinvia la Corte di giustizia delle Comunità europee quando, considerando le possibilità di applicazione in Italia di una decisione quadro non attuata e priva di efficacia diretta *ex art. 34.2, lett. c, del Trattato d'Unione*, essa afferma che «[i]l giudice nazionale è tenuto a prendere in considerazione le norme dell'ordinamento nazionale nel loro complesso e ad interpretarle, *par quanto possibile*, alla luce della lettera e dello scopo della detta decisione quadro»¹⁶⁴.

La Corte di cassazione si è dal canto suo pronunciata a inizio 2007 su difformità d'applicazione della disciplina italiana, di attuazione della decisione quadro sul mandato d'arresto europeo, relativamente alla consegna o non - da parte delle nostre autorità giudiziarie - di un imputato in dipendenza della condizione, prevista dalla legge n. 69 del 2005 ma non dalla decisione quadro, dell'esistenza nell'ordinamento in cui avviene la consegna di un limite massimo di custodia cautelare preventiva¹⁶⁵. Sviluppando il principio di interpretazione conforme della normativa interna ai

¹⁶² Ordinanza 4 luglio 2002, n. 315, confermata dall'ordinanza 20 novembre 2002, n. 487.

¹⁶³ Ordinanza 4 luglio 2002, cit.

¹⁶⁴ Sentenza del 16 giugno 2005, in causa C-105/03, *Pupino*, in *Raccolta*, p. I-5285, punto 61 e ultimo capoverso del dispositivo (corsivo aggiunto).

¹⁶⁵ Cass. pen. (sezz. un.), sentenza 30 gennaio 2007, n. 4614.

vincoli imposti dalla disciplina dell'Unione europea, la sentenza valuta che nell'ordinamento dove viene effettuata la consegna - cioè di emissione del mandato - sia necessaria la presenza, più che di termini rigidi di durata della custodia cautelare, di *garanzie equivalenti*, omogenee ma non necessariamente identiche, a quelle proprie dell'ordinamento che procede alla consegna. Il principio affermato ai sensi dell'art. 173, co. 3, delle disposizioni d'attuazione del codice di procedura penale è dunque che:

«in materia di mandato di arresto europeo, con riguardo alla previsione dell'art. 18 lett. e) della legge 22 aprile 2005, n. 69, che prevede un caso di rifiuto di consegna “se la legislazione dello Stato membro di emissione non prevede i limiti massimi della carcerazione preventiva”, l'autorità giudiziaria italiana deve verificare, ai fini della consegna, se nella legislazione dello Stato membro di emissione sia espressamente fissato un termine di durata della custodia cautelare fino alla sentenza di condanna di primo grado, o, in mancanza, *se un limite temporale implicito sia comunque desumibile* da altri meccanismi processuali che instaurino, obbligatoriamente e con cadenze predeterminate, un controllo giurisdizionale funzionale alla legittima prosecuzione della custodia cautelare o, in alternativa, alla estinzione della stessa»¹⁶⁶.

Beninteso, va ulteriormente sottolineato che, comunque, in generale le giurisdizioni nazionali «devraient être habilitées par leur ordre juridique interne à interpréter et appliquer le droit international *en toute indépendance* (...) en s'inspirant des méthodes suivies par les tribunaux internationaux»¹⁶⁷.

¹⁶⁶ Corsivo aggiunto.

¹⁶⁷ Così l'art. I della risoluzione dell' *Institut de droit international* (sessione di Milano, 1993) su *L'activité du juge interne et les relations internationales de l'Etat* (*Riv. dir. int.*, 1993, p. 930, corsivo aggiunto). Vi si sottolinea ulteriormente (4° considerando) che, «aux fins d'une application correcte du droit international au sein de chaque Etat selon les méthodes d'interprétation propres à ce droit, il convient de renforcer l'indépendance des juridictions nationales à l'égard du pouvoir exécutif et de favoriser une meilleure connaissance du droit international par ces mêmes juridictions».

E) Principio di specialità e prevalenza interna del diritto pattizio - Allorché la supposta antinomia fra norma interna e norma internazionale non sia sanabile sul piano ermeneutico, grazie all'utilizzo del principio dell'interpretazione conforme, soccorre in seconda battuta il *principio di specialità*, utile ad assegnare la necessaria prevalenza alla norma di origine internazionale (cioè alla disposizione di sua esecuzione nello Stato) su quella interna confliggente. Tale principio vuole infatti che la disciplina nazionale di rango legislativo ceda il passo a quella pattizia alla cui attuazione si sia provveduto con norme di pari rango (giacché ai trattati l'ordinamento interno *abitualmente* si adegua con legge ordinaria, che oltretutto autorizza la ratifica dell'accordo): ciò sulla base della presunzione che il dettato pattizio sia il più idoneo a regolare rapporti che travalicano i confini nazionali e contemporaneamente in ossequio alla necessità primaria di non venire meno agli impegni assunti verso l'esterno con altri soggetti internazionali.

Questo principio è pedagogicamente espresso nell'ordinamento italiano, per limitarsi all'ambito penalistico, dall'art. 696 c.p.p. nonché dall'art. 13 c.p., che assegnano alle norme di origine meramente interna incidenti in materie regolate da accordi un ruolo sussidiario e complementare rispetto ad essi, ovviamente nelle materie da essi disciplinate e per quanto da essi disposto. Ne deriva che le sopra ricordate possibilità antinomiche fra norme interne di autonoma determinazione del legislatore nazionale e disciplina pattizia¹⁶⁸ perdono gran parte della propria rilevanza: deve infatti intendersi che le norme divergenti - nella lettera o nello spirito - dal disposto convenzionale siano state poste per regolare rapporti (di assistenza giudiziaria penale) extraconvenzionali, mentre per la discipli-

¹⁶⁸ V. N. Parisi, D. Rinoldi, *Responsabilità ecc.*, cit., par. 2.c, a proposito della legge di adattamento ordinario approvata in occasione dell'emanazione del provvedimento di esecuzione (nonché di autorizzazione alla ratifica) dell'Accordo italo-svizzero di assistenza giudiziaria penale (*supra*, nota 129).

na degli stessi rapporti coperti dalla sopra citata Convenzione europea del 1959, oppure da qualsiasi altro strumento pattizio, sono questi strumenti a disporre la regolamentazione¹⁶⁹.

Ciò non significa concludere nel senso della assoluta intangibilità delle norme convenzionali. Può infatti ben essere effettuata la denuncia di un trattato, o il recesso da un'organizzazione intergovernativa stabilita sulla base di questo, purché ciò avvenga in modo esplicito e approvando in questo senso strumenti interni di pari rango rispetto a quelli a suo tempo adottati per l'adattamento interno all'accordo in questione. Tale facoltà di recesso o denuncia è comunque internazionalmente lecita quando rispettosa anzitutto del diritto internazionale generale e delle previsioni che gli stessi trattati solitamente contengono al riguardo. Infine la legge di esecuzione di una convenzione può essere caducata dalla Corte costituzionale - come eccezionalmente è accaduto - nella parte in cui, pur ossequiosa del disposto pattizio e anzi proprio in quanto di questo rispettosa, presenti verificati contrasti con principi e valori fondamentali dell'ordinamento interno¹⁷⁰.

F) Attività interpretativa della Corte di giustizia e norme costituzionali sull'osservanza del diritto pattizio e in particolare degli obblighi comunitari - Nonostante l'indubbia utilità che il principio di specialità esercita per garantire la prevalenza della norma internazionale su quella interna, la giurisprudenza di merito e quella costituzionale hanno tentato in vario modo, cercando un aggancio nella Costituzione, di assegnare agli accordi (*rectius*: alle norme interne di loro esecuzione) una forza di resistenza maggiore nei confronti della legislazione ordinaria occasionata da una volontà di regolamentazione

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Sulla possibilità dell'esistenza di una causa esimente dell'illecito internazionale, in presenza di un contrasto tra principi fondamentali della Costituzione nazionale e l'osservanza di una norma internazionale («sempre che non si tratti di una norma di *ius cogens*»), v. B. Conforti, *Diritto internazionale*, Napoli, 2002, VI ed., p. 362 s.

meramente nazionale. Si tratta di un'operazione riuscita egregiamente, sul piano concreto, per il diritto comunitario (e sottolineo *comunitario*, attinente dunque al primo pilastro - non al secondo o al terzo - dell'Unione europea), la cui diretta applicabilità a fronte della normativa nazionale contrastante è protetta - secondo la tradizionale giurisprudenza del giudice delle leggi¹⁷¹ - dall'art. 11 della nostra Carta fondamentale, che assicura complessivamente il primato dell'ordinamento comunitario sul diritto interno. Ma si tratta di un'operazione alla quale non si può ricorrere per norme pattizie non rispondenti ai presupposti stabiliti dall'art. 11 della Costituzione (o comunque al di fuori della sua interpretazione ad opera della Corte costituzionale, che solo in riferimento al diritto comunitario ne ha letto il disposto concernente le «limitazioni di sovranità necessarie a un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni»). Va poi considerata l'indispensabilità per la stessa disciplina stabilita dall'Unione europea, nell'ambito ancora del primo come del secondo e del terzo "pilastro", di puntuali interventi normativi interni di adattamento che la rendano compiutamente efficace quando essa sia priva di effetti diretti: in questo senso va valutata - in adempimento allo stretto *principio di legalità* costituzionalmente stabilito nell'art. 25 - l'attività nazionale che disponga l'attuazione di norme dell'Unione suscettibili di incidere sul piano penale e che, come è il caso della decisione quadro (quella sul mandato d'arresto europeo; o quella sulla corruzione privata; o un'altra) non siano direttamente applicabili.

¹⁷¹ Com'è noto, a seguito della sentenza della Corte costituzionale 10 giugno 1984, n. 170, *Granital*, il controllo di costituzionalità nel caso di conflitto fra una norma di diritto comunitario suscettibile di esplicare effetti diretti e una norma interna contrastante, precedente o successiva, è affidato alla Corte costituzionale solo per il caso di frizione con i principi fondamentali del nostro ordinamento (v. *supra*, nota 131 e testo cui essa si riferisce), spettando al singolo giudice di merito garantire l'osservanza del diritto comunitario con effetti diretti, non applicando la disposizione interna con esso contrastante.

Ora, l'obbligo del legislatore italiano di rispettare i «vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali» pattizi è oggi esplicitamente ricavabile dal nuovo art. 117 della Costituzione¹⁷² (al diritto internazionale generale già l'art. 10 della Costituzione, com'è ben noto, fa esplicitamente riferimento). Dunque, di fronte a una possibile antinomia fra la norma pattizia (o di diritto derivato, anche non direttamente applicabile, dell'Unione europea) da una parte, e la legislazione d'origine meramente interna dall'altra parte, la via maestra sembra essere quella della proposizione della questione di costituzionalità al giudice delle leggi, al fine di accertare se la norma interna non rispetti tali vincoli e debba essere dunque espunta dall'ordinamento¹⁷³.

Resta certamente aperto il problema di accertare l'esatto significato della norma internazionale: com'è noto e come si diceva sopra, infatti, l'opera di interpretazione di questa è in genere rimessa alle giurisdizioni nazionali che vi procedono all'atto della sua applicazione, ciò comportando nei fatti un pericolo di diversificazione della sua portata nel tempo e nello spazio. Il problema dovrebbe essere considerato risolto in radice quando si tratti di interpretare il diritto dell'Unione

¹⁷² V. legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, *Modifiche al titolo V della parte II della Costituzione*, in *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, 24 ottobre 2001, n. 248. Per una applicazione v. Corte costituzionale, sentenza n. 406 del 2005.

¹⁷³ Quanto alla prospettazione della violazione dell'art. 117 Cost. da parte delle nuove disposizioni italiane in materia di falso in bilancio, per contrasto con la Convenzione dell'OCSE sulla lotta alla corruzione nelle transazioni commerciali internazionali, a motivo dell'«introduzione di elevati elementi di discrezionalità che da un lato appaiono decisamente permissivi e dall'altro così generici da comportare una violazione del principio di stretta legalità», v. le notizie giornalistiche concernenti la memoria depositata dal P.M. nel processo *All Iberian* a supporto dell'eccezione di incostituzionalità presentata (*La Repubblica*, 6 dicembre 2002, p. 21). Ma si veda puntualmente: Trib. Milano, 3^a pen., ord. 12 febbraio 2003, *Berlusconi*; Trib. Palermo, uff. GIP, ord. 20 novembre 2002, in *Il falso in bilancio tra ordinamento interno e ordinamento comunitario*, a cura dell'Università di Napoli «Federico II» e dell'ELSA, convegno del 28 febbraio 2003, p. 65 ss.

europea, dal momento che i Trattati istitutivi di Comunità e Unione hanno stabilito un sistema di interpretazione accentrato nella Corte di giustizia, sistema a cui di recente anche la nostra Corte costituzionale - almeno con riguardo ai ricorsi ad essa proposti in via principale - ha dimostrato di voler accedere¹⁷⁴. È questo peraltro il percorso logico seguito da alcune giurisdizioni di merito¹⁷⁵ in relazione a un'ipotesi di antinomia fra le ricordate discipline, quella interna sul falso in bilancio e quella comunitaria in materia societaria: i giudici hanno infatti utilizzato la via del ricorso pregiudiziale al fine di conoscere l'esatta interpretazione da riservare a talune norme contenute in direttive comunitarie, così da poter infine interpretare in modo conforme ad esse le disposizioni italiane rilevanti nel caso di specie¹⁷⁶.

Vale da ultimo la pena di ricordare che l'obbligo di interpretare - fra diverse soluzioni in astratto possibili - il diritto nazionale in modo conforme al disposto comunitario è stato ribadito dalla Corte di giustizia delle Comunità¹⁷⁷ tra l'altro proprio in un caso di applicazione della direttiva 68/151/CEE di cui sopra si è detto¹⁷⁸.

¹⁷⁴ Artt. 234 e 68 del Trattato CE nonché 35 del Trattato di Unione. La menzione fatta nel testo alla Corte costituzionale concerne la sua ordinanza n. 103 del 2008

¹⁷⁵ V. Corte app. pen. Lecce, ord. 7 ottobre 2002, *Adelchi*; Trib. Milano, 1^a pen., ord. 6 ottobre 2002, *Berlusconi*; Trib. Milano, 4^a pen., ord. 29 ottobre 2002, *Dell'Utri e altri* (le ordinanze sono pubblicate in *Diritto & giustizia*, quotidiano on-line, 9 novembre 2002). L'ordinanza Trib. Milano, 2^a pen., 5 novembre 2002, ha viceversa rigettato la richiesta del P.M. di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia (vedi sulla questione N. Lettieri, *Falso in bilancio e diritto comunitario*, in *Diritto & giustizia*, 28 dicembre 2002, n. 46, p. 48 ss.).

¹⁷⁶ Corte di Giustizia delle Comunità europee, sentenza 3 maggio 2005, C-387/02, C-391/02 e C-403/02, *Berlusconi, Adelchi, Dell'Utri*, in *Raccolta*, p. I-3565 ss. *Supra*, nota 139, per un caso di ricorso pregiudiziale alla Corte di giustizia in materia analoga.

¹⁷⁷ Sentenza 13 novembre 1990, in causa n. 106/89, *Marleasing SA*, in *Raccolta*, p. 4135 ss.

¹⁷⁸ V. *supra* nel testo tra gli esponenti delle note 138 e 139.

4. Non ancora una conclusione: ancora Malebolge.

Chi avendo avuto costanza ha letto fin qui questo scritto; o almeno non si è lasciato sfuggire la casistica solo esemplificativamente accennata nel precedente par. 2, specialmente alle lett. *B* e *D*; o comunque ha presente le questioni riapertesi in Italia alla fine del 2008 in tema di corruzione; non può costui non porsi semplici domande intorno all'addensarsi, nei più disparati ambiti geografici, di strumenti internazionali di contrasto in materia senza che di quest'ultima risulti diminuito, per non dire scalfito, il grave impatto sociale, economico, politico-istituzionale e, in definitiva, morale¹⁷⁹ (nel senso kantiano della legge che a tal riguardo sta anzitutto - sotto il cielo stellato - dentro ciascuno di noi¹⁸⁰).

È quindi ancora popolata - verso il centro della Terra, sul tragitto di Lucifero - la quinta bolgia dell'ottavo cerchio; né si intuiscono ragionevoli previsioni di rapido spopolamento.

Non può pertanto ancora imporsi una conclusione; né l'osservazione di un sostanzioso e subitaneo ridimensionamento del fenomeno qui trattato. Non si può non guardare con allarme al perseguimento delle finalità che i vari strumenti internazionali in materia si sono date. Non si può in particolare non essere preoccupati che, ad esempio, siano solo parzialmente acquisiti gli obiettivi di tutela della concorrenza dominanti - fra l'altro con riguardo all'armonizzazione dei vari *standards* penali e alla responsabilità delle imprese da reato - nelle prescrizioni della Convenzione OCSE¹⁸¹. Non può non destare allarme che a loro volta, ancora ad esempio, siano solo

¹⁷⁹ M. Arnone, E. Iliopulos, *La corruzione costa. Effetti economici, istituzionali e sociali*, Milano, 2005; G. Forti (a cura di), *Il prezzo della tangente*, Milano, 2003.

¹⁸⁰ Si allude al noto epitaffio, tratto dalla *Critica della ragion pratica*, sulla tomba del filosofo di Königsberg (oggi la russa Kaliningrad).

¹⁸¹ V. G. Sacerdoti, *La Convenzione OCSE - Nelle classifiche internazionali sul malaffare l'Italia resta indietro per lassismo e tolleranza*, in *Guida al diritto*, n. 1/2008, p. 9 s.

parzialmente raggiunti gli scopi di resistenza alle minacce allo Stato di diritto (alla *rule of law*) portate dalla corruzione sia nel settore pubblico che in quello privato, scopi che si propongono gli strumenti giuridici elaborati dal Consiglio d'Europa¹⁸² e dall'Unione europea¹⁸³ orientati ad assicurare in particolare l'affermazione del principio di trasparenza¹⁸⁴. Non si può non essere viepiù preoccupati - a maggior ragione essendo gli ordinamenti nazionali i destinatari, oltre che i promotori¹⁸⁵, dell'azione internazionale di contrasto - della situazione di solo parziale adeguamento dell'ordinamento italiano agli strumenti che da quell'azione promanano.

Qualche motivo di soddisfazione, accanto alle pur significative normative comunque esistenti, sta d'altra parte anche nel carico fattosi dall'attività di impresa - sia ancora con riferimento al contesto internazionale tanto universale quanto regionale-continentale¹⁸⁶, sia fra l'altro allo scopo di attenuare (o esimere da) la responsabilità interna per condotte di corruzione¹⁸⁷ - di introdurre il contrasto a quest'ultime nei propri

¹⁸² Ad esempio nel preambolo della Convenzione penale sulla corruzione si sottolinea che «la corruption constitue une menace pour la prééminence du droit, la démocratie et les droits de l'homme, sape les principes de bonne administration, d'équité et de justice, fausse la concurrence, entrave le développement économique et met en danger la stabilité des institutions démocratiques et les fondements moraux de la société».

¹⁸³ Sempre ad esempio si vedano i considerando della decisione quadro 2003/568/GAI, cit., sulla lotta alla corruzione privata, dove si fa sì menzione (1° e 9° cons.) al fatto che «insieme alla globalizzazione si è assistito negli ultimi anni ad un aumento degli scambi transfrontalieri di merci e servizi», col pericolo che la corruzione «generi distorsioni di concorrenza (...) e ostacoli un corretto sviluppo economico». Ma più complessivamente si sottolinea come «la corruzione in entrambi i settori [pubblico e privato] costituisce una minaccia allo Stato di diritto» (9° cons.).

¹⁸⁴ V. A. Santini, *Il principio di trasparenza nell'ordinamento dell'Unione europea*, Milano, 2004.

¹⁸⁵ Del resto il contrasto alle condotte di corruzione di funzionari stranieri ha avuto un impulso decisivo dal *Foreign Corrupt Practice Act*, adottato degli U.S.A. su iniziativa della presidenza Carter nel 1978 (v. G. Sacerdoti, *La Convenzione OCSE* ecc., cit., p. 9).

codici di condotta, a loro volta da inserire nella più ampia *responsabilità sociale d'impresa* in via di sempre maggiore affermazione ed espansione¹⁸⁸.

¹⁸⁶ Si veda il progetto *Global Compact* lanciato dalle N.U. il 16 luglio 2000, progetto che risulta rivolto anche alle Pubbliche Amministrazioni e richiede alle imprese l'adesione (v. modalità in www.globalcompactitalia.org/globalcompact/come-aderire.php) a dieci principi universali (v. www.globalcompactitalia.org/globalcompact/i9principi.php), tra cui quello relativo alla *lotta alla corruzione* (oltre ad altri sui diritti umani: due principi; il lavoro: quattro principi; l'ambiente: tre principi). Tale principio recita: «Le imprese si impegnano a contrastare la corruzione in ogni sua forma, incluse l'estorsione e le tangenti» (v. sito ult. cit.). Il *Global Compact* «cerca di promuovere una *cittadinanza d'impresa responsabile*», per contribuire a «un'economia globale più inclusiva e più sostenibile»: esso «è un'iniziativa volontaria» e «non è uno strumento regolatore», giacché «non impone e non controlla il comportamento o le attività delle imprese. Piuttosto (...) confida sull'opinione pubblica, sulla trasparenza e su una nuova consapevolezza degli interessi individuali delle imprese, del mondo del lavoro e della società civile» (v. www.globalcompactitalia.org/globalcompact/cosa.php; corsivo aggiunto).

Nell'ambito dell'Unione europea la Commissione ha promosso un *network* (*CSR-Corporate Social Responsibility-Europe*) comprendente società commerciali multinazionali e imprese nazionali (anche nel settore bancario-assicurativo-finanziario) con lo scopo di realizzare una serie di progetti di cooperazione su «temi come la riduzione dell'impatto ambientale dei prodotti e dei processi industriali, la promozione della salute e del benessere dei dipendenti sul posto di lavoro e la discussione di questioni sociali e ambientali nella catena di fornitura». Da «strumento per la gestione del rischio e della reputazione, la CSR sta diventando un mezzo per la creazione di valore» (v.: www.csreurope.org/toolbox, relativamente allo «Strumento per un'Europa competitiva e responsabile»; www.csreurope.org; nonché, sull'*European Alliance for CSR* di cui *CSR Europe* è partner "chiave", www.csreurope.org/alliance).

¹⁸⁷ Sull'applicazione di una misura interdittiva nei confronti di una società responsabile di non aver adeguatamente vigilato sull'osservanza del modello di organizzazione predisposto al fine di prevenire la commissione di reati da parte di suoi funzionari, a nulla rilevando l'adozione da parte dell'ente di misure riparatorie (risarcimento) nei confronti del diretto destinatario dell'attività illecita (perché resta il profitto conseguito ai reati commessi), v. Trib. Milano, Uff. GIP, ord. 27 aprile 2004, in *Guida al Diritto*, n. 19/2004, p. 72 ss.

¹⁸⁸ V. F. Borgia, *La responsabilità sociale delle imprese multinazionali*, Napoli, 2007, ma anche l'ampio *dossier* pubblicato in tema di responsabilità sociale d'impresa ne *Il Sole 24 Ore* del 6 novembre 2007. Adde G. Capecchi, *Le Sentencing Guidelines per Organizations e i profili di responsabilità delle imprese nell'esperienza statunitense*, in *Dir. comm. int.*, 1998, p. 465 ss.; E. Amodio, *Rischio penale di impresa e responsabilità degli enti nei gruppi multinazionali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2007, p. 1287 ss.; A. Bonfanti, *Diritti umani e imprese multinazionali nei lavori del Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2008, p. 131 ss. V. infine E. Mostacci, *La Soft Law nel sistema delle fonti: uno studio comparato*, Padova 2008.

* * *

Come si usa fare, a scopo consolatorio e insieme conclusivo, si può chiudere questo scritto con la speranza («chi vive sperando ... ecc.»!) di un'evoluzione “progressiva” della società umana che superi il giudizio hobbesiano *homo homini lupus* e superi pure quell'altra considerazione (direi, in questo caso, parziale pregiudizio almeno quanto alla sua valutazione d'esordio) di Immanuel Kant secondo cui:

«La semplice e frugale modestia della natura esige e forma nell'uomo soltanto concetti elementari e una rozza onestà; l'artificiosa costrizione e la raffinatezza opulenta della società civile producono invece gli spiritosi e i pedanti, talvolta però anche i pazzi e i furfanti e generano una savia e costumata apparenza che può dispensare sia dall'intelligenza che dall'onestà»¹⁸⁹.

Superando l'idea che «niente è illegale»¹⁹⁰, l'auspicio è infine quello dell'affermarsi di «regole dell'onestà»¹⁹¹, capaci di indirizzare l'imprescindibile riconoscimento del fatto che «è l'interesse a guidare il mondo»¹⁹².

¹⁸⁹ *Saggio sulle malattie della mente*, Como-Pavia (ed. it. Ibis), 1992, p. 27.

¹⁹⁰ J. Restou, *Niente è illegale*, Cles (ed. PIEMME), 2008.

¹⁹¹ G.B. Mattarella, *Le regole dell'onestà*, Bologna, 2007; G. Colombo, *Sulle regole*, Milano, 2008.

¹⁹² V. al riguardo L. Ornaghi, *Il concetto di interesse*, Milano, 1984.

*Così come in margine a tutte le società durante millenni
s'era perpetuata una controsocietà di malandrini,
di tagliaborse, di ladruncoli, di gabbamondo,
una controsocietà che non aveva mai avuto nessuna pretesa di
diventare la società,
ma solo di sopravvivere nelle pieghe della società dominante
e affermare il proprio modo d'esistere, a dispetto
dei principi consacrati,
e per questo aveva dato di sé (almeno se vista non troppo da
vicino) un'immagine libera e vitale,
così la controsocietà degli onesti forse sarebbe riuscita
a persistere ancora per secoli,
in margine al costume corrente, senza altra pretesa che di vivere
la propria diversità,
di sentirsi dissimile da tutto il resto,
e a questo modo magari avrebbe finito per significare qualcosa
d'essenziale per tutti,
per essere immagine di qualcosa che le parole non sanno più dire,
di qualcosa che non è stato ancora detto
e ancora non sappiamo cos'è.*

Italo Calvino
(*Apologo sull'onestà nel Paese dei corrotti*, in *Romanzi e racconti*,
III, Milano, 1994;
anche ne *La Repubblica* del 15 marzo 1980)

ALLEGATO

(Atti adottati a norma del titolo VI del trattato sull'Unione europea)

DECISIONE QUADRO 2003/568/GAI DEL CONSIGLIO del 22 luglio 2003

relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare gli articoli 29, 31, paragrafo 1, lettera e), e 34, paragrafo 2, lettera b),

vista l'iniziativa del Regno di Danimarca ⁽¹⁾,

visto il parere del Parlamento europeo ⁽²⁾,

considerando quanto segue:

- (1) Insieme alla globalizzazione si è assistito negli ultimi anni ad un aumento degli scambi transfrontalieri di merci e servizi. Di conseguenza, i casi di corruzione nel settore privato all'interno di uno Stato membro non sono più soltanto un problema nazionale, ma anche un problema transnazionale, affrontato in maniera più efficace mediante un'azione comune a livello dell'Unione europea.
- (2) Il 27 settembre 1996 il Consiglio ha adottato un atto che stabilisce un protocollo della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee ⁽³⁾. Il protocollo, entrato in vigore il 17 ottobre 2002, contiene definizioni di sanzioni armonizzate per i reati di corruzione.
- (3) Il 26 maggio 1997 il Consiglio ha approvato una convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea ⁽⁴⁾.
- (4) Il 22 dicembre 1998 il Consiglio ha inoltre adottato l'azione comune 98/742/GAI sulla corruzione nel settore privato ⁽⁵⁾. Nel contesto dell'adozione di tale azione comune il Consiglio ha pubblicato una dichiarazione in cui si conveniva che l'azione comune rappresentava un primo passo a livello dell'Unione europea nella lotta contro questo tipo di corruzione e che alla luce dei risultati della valutazione prevista ai sensi dell'articolo 8, punto 2, dell'azione comune, ulteriori misure sarebbero state adottate in una fase successiva. Non è ancora disponibile una relazione sul recepimento dell'azione comune nelle rispettive legislazioni nazionali da parte dei singoli Stati membri.

⁽¹⁾ GU C 184 del 2.8.2002, pag. 5.

⁽²⁾ Parere reso il 22.11.2002 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).

⁽³⁾ GU C 313 del 23.10.1996, pag. 1.

⁽⁴⁾ GU C 195 del 25.6.1997, pag. 2.

⁽⁵⁾ GU L 358 del 31.12.1998, pag. 2.

(5) Il 13 giugno 2002 il Consiglio ha adottato la decisione quadro 2002/584/GAI relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri ⁽⁶⁾, nella quale la corruzione è inclusa nell'elenco dei reati che rientrano nell'ambito d'applicazione del mandato d'arresto europeo, in relazione ai quali non è richiesta una verifica preliminare della doppia incriminazione.

(6) Ai sensi dell'articolo 29 del trattato sull'Unione europea, l'obiettivo che l'Unione si prefigge è fornire ai cittadini un livello elevato di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, un obiettivo da perseguire prevenendo e reprimendo la criminalità, organizzata o di altro tipo, inclusa la corruzione.

(7) Conformemente al punto 48 delle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, la corruzione riveste particolare importanza nella definizione di regole minime su quanto costituisce un illecito penale negli Stati membri e sulle sanzioni applicabili.

(8) Nella conferenza di negoziato del 21 novembre 1997 è stata approvata una convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, ed il Consiglio d'Europa ha inoltre approvato una convenzione penale sulla corruzione, che è stata aperta alla firma il 27 gennaio 1999. Quest'ultima convenzione è corredata di un accordo che istituisce il Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO). Sono inoltre stati avviati negoziati relativi ad una convenzione dell'ONU sulla lotta contro la corruzione.

(9) Gli Stati membri annettono particolare importanza alla lotta contro la corruzione sia nel settore pubblico che in quello privato, poiché ritengono che la corruzione in entrambi tali settori costituisca una minaccia allo stato di diritto e inoltre generi distorsioni di concorrenza riguardo all'acquisizione di beni o servizi commerciali e ostacoli un corretto sviluppo economico. In tale contesto, gli Stati membri che non hanno ancora ratificato la convenzione dell'Unione europea del 26 maggio 1997 e la convenzione del Consiglio d'Europa del 27 gennaio 1999 devono trovare il modo di ratificarla al più presto.

⁽⁶⁾ GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1.

- (10) L'obiettivo della presente decisione quadro è in particolare di garantire che sia la corruzione attiva sia quella passiva nel settore privato siano considerate illeciti penali in tutti gli Stati membri, che anche le persone giuridiche possano essere considerate colpevoli di tali reati e che le sanzioni siano effettive, proporzionate e dissuasive,

4. Le dichiarazioni di cui al paragrafo 3 sono comunicate al Consiglio all'atto dell'adozione della presente decisione quadro e sono valide per cinque anni a decorrere dal 22 luglio 2005.

5. Il Consiglio riesamina questo articolo in tempo utile anteriormente al 22 luglio 2010 onde valutare se sia possibile prorogare le dichiarazioni di cui al paragrafo 3.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE QUADRO:

Articolo 3

Articolo 1

Definizioni

Ai fini della presente decisione quadro si intende per:

- «persona giuridica», qualsiasi ente così definito a norma del diritto nazionale applicabile, ad eccezione degli Stati o di altre istituzioni pubbliche nell'esercizio dei pubblici poteri e delle organizzazioni internazionali pubbliche,
- «violazione di un dovere», ciò che è inteso come tale ai sensi del diritto nazionale. La nozione di violazione di un dovere nel diritto nazionale comune copre almeno qualsiasi comportamento sleale che costituisca una violazione di un'obbligazione legale o, se del caso, una violazione di normative professionali o di istruzioni professionali applicabili nell'ambito dell'attività di una «persona» che svolge funzioni direttive o lavorative di qualsiasi tipo per conto di un'entità del settore privato.

Articolo 2

Corruzione attiva e passiva nel settore privato

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che le seguenti condotte intenzionali costituiscano un illecito penale allorché sono compiute nell'ambito di attività professionali:
 - a) promettere, offrire o concedere, direttamente o tramite un intermediario, un indebito vantaggio di qualsiasi natura ad una persona, per essa stessa o per un terzo, che svolge funzioni direttive o lavorative di qualsiasi tipo per conto di un'entità del settore privato, affinché essa compia o ometta un atto in violazione di un dovere;
 - b) sollecitare o ricevere, direttamente o tramite un intermediario, un indebito vantaggio di qualsiasi natura, oppure accettare la promessa di tale vantaggio, per sé o per un terzo, nello svolgimento di funzioni direttive o lavorative di qualsiasi tipo per conto di un'entità del settore privato, per compiere o per omettere un atto, in violazione di un dovere.
2. Il paragrafo 1 si applica alle attività professionali svolte nell'ambito di entità a scopo di lucro e senza scopo di lucro.
3. Uno Stato membro può dichiarare di volere limitare l'ambito di applicazione del paragrafo 1 alle condotte che comportano, o potrebbero comportare, distorsioni di concorrenza riguardo all'acquisizione di beni o servizi commerciali.

Istigazione e favoreggiamento

Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie a fare sì che l'istigazione ai tipi di condotta di cui all'articolo 2 e il loro favoreggiamento siano puniti come reato.

Articolo 4

Sanzioni

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per assicurare che le condotte di cui agli articoli 2 e 3 siano passibili di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive.
2. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per assicurare che le condotte di cui all'articolo 2 siano passibili di pene privative della libertà di durata massima compresa almeno tra uno e tre anni.

3. Ciascuno Stato membro adotta, in conformità con i propri principi e norme costituzionali, le misure necessarie per assicurare che, qualora una persona fisica collegata a una determinata attività commerciale abbia ricevuto una condanna per le condotte di cui all'articolo 2, essa sia temporaneamente interdotta, se del caso e perlomeno qualora occupasse una posizione dirigenziale in una società nell'ambito dell'azienda interessata, dall'esercizio di detta specifica attività commerciale o altra comparabile, in una posizione e in una capacità simili, se i fatti accertati danno motivo di ritenere che vi sia un chiaro rischio di abuso di posizione o abuso d'ufficio per corruzione attiva o passiva.

Articolo 5

Responsabilità delle persone giuridiche

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili degli illeciti di cui agli articoli 2 e 3 commessi a loro beneficio da qualsiasi persona, che agisca individualmente o in quanto parte di un organo della persona giuridica, la quale occupa una posizione dirigente in seno alla persona giuridica, basata:
 - a) sul potere di rappresentanza di detta persona giuridica, o
 - b) sul potere di prendere decisioni per conto della persona giuridica, o
 - c) sull'esercizio del controllo in seno a tale persona giuridica.

2. Oltre ai casi di cui al paragrafo 1, ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili quando la carenza di sorveglianza o controllo da parte di uno dei soggetti di cui al paragrafo 1 abbia reso possibile la perpetrazione di un illecito del tipo menzionato agli articoli 2 e 3 a beneficio della persona giuridica da parte di una persona soggetta alla sua autorità.

3. La responsabilità della persona giuridica ai sensi dei paragrafi 1 e 2 non esclude l'azione penale contro le persone fisiche che siano autori, istigatori o complici di un illecito del tipo menzionato agli articoli 2 e 3.

Articolo 6

Sanzioni per le persone giuridiche

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché la persona giuridica dichiarata responsabile ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, sia passibile di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive comprendenti sanzioni pecuniarie di natura penale o non penale, ed eventualmente altre sanzioni, tra cui:

- a) l'esclusione dal godimento di un vantaggio o aiuto pubblico;
- b) il divieto temporaneo o permanente di esercitare un'attività commerciale;
- c) l'assoggettamento a sorveglianza giudiziaria o
- d) provvedimenti giudiziari di liquidazione.

2. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché la persona giuridica dichiarata responsabile ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, sia passibile di sanzioni o misure effettive, proporzionate e dissuasive.

Articolo 7

Competenza

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per definire la sua competenza per quanto riguarda gli illeciti di cui agli articoli 2 e 3 commessi:

- a) interamente o in parte nel suo territorio;
- b) da un suo cittadino, o
- c) a vantaggio di una persona giuridica la cui sede principale è situata nel territorio di detto Stato membro.

2. Uno Stato membro può decidere di non applicare o di applicare solo in particolari casi o circostanze le norme di competenza di cui al paragrafo 1, lettere b) e c), allorché l'illecito è stato commesso al di fuori del suo territorio.

3. Gli Stati membri che, in virtù delle loro legislazioni nazionali, non consegnano ancora i propri cittadini, adottano le misure necessarie per stabilire la propria competenza rispetto agli illeciti di cui agli articoli 2 e 3 commessi da loro cittadini al di fuori del territorio nazionale.

4. Gli Stati membri che decidono di applicare il paragrafo 2 ne informano il segretario generale e la Commissione e specificano, se necessario, per quali casi o circostanze specifici si applica la decisione.

Articolo 8

Abrogazione

L'azione comune 98/742/GAI è abrogata.

Articolo 9

Attuazione

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per conformarsi alle disposizioni della presente decisione quadro anteriormente al 22 luglio 2005.

2. Entro la stessa data gli Stati membri trasmettono al segretario generale del Consiglio e alla Commissione il testo delle disposizioni inerenti al recepimento nella legislazione nazionale degli obblighi imposti dalla presente decisione quadro. Sulla base di una relazione redatta a partire da tali informazioni e di una relazione scritta trasmessa dalla Commissione, il Consiglio esamina anteriormente al 22 ottobre 2005 in quale misura gli Stati membri si siano conformati alle disposizioni della presente decisione quadro.

Articolo 10

Applicazione territoriale

La presente decisione quadro si applica a Gibilterra.

Articolo 11

Entrata in vigore

La presente decisione quadro entra in vigore il giorno della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, addì 22 luglio 2003.

Per il Consiglio

Il Presidente

G. ALEMANN

**ADERENTI ALLA ASSOCIAZIONE
PER LO SVILUPPO DEGLI STUDI DI BANCA E DI BORSA**

Allfunds Bank, S.A.
Allianz Bank Financial Advisors, S.p.A.
Anima SGR S.p.A.
Asset Banca S.p.A.
Assiom
Associazione Nazionale per le Banche Popolari
Banca Agricola Popolare di Ragusa
Banca Aletti & C. S.p.A.
Banca Antoniana - Popolare Veneta
Banca di Bologna
Banca della Campania S.p.A.
Banca Carige S.p.A.
Banca Carime S.p.A.
Banca Cassa di Risparmio di Asti S.p.A.
Banca C. Ponti S.p.A.
Banca CRV - Cassa di Risparmio di Vignola S.p.A.
Banca della Ciociaria S.p.A.
Banca Commerciale Sammarinese
Banca Esperia S.p.A.
Banca Fideuram S.p.A.
Banca del Fucino
Banca Imi S.p.A.
Banca di Imola S.p.A.
Banca per il Leasing - Italease S.p.A.
Banca di Legnano S.p.A.
Banca delle Marche S.p.A.
Banca Mediolanum S.p.A.
Banca del Monte di Parma S.p.A.
Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.
Banca Nazionale del Lavoro S.p.A.
Banca Network Investimenti S.p.A.
Banca della Nuova Terra S.p.A.
Banca di Piacenza
Banca del Piemonte S.p.A.
Banca Popolare dell'Alto Adige
Banca Popolare di Ancona S.p.A.
Banca Popolare di Bari
Banca Popolare di Bergamo S.p.A.
Banca Popolare di Cividale
Banca Popolare Commercio e Industria S.p.A.
Banca Popolare dell'Emilia Romagna
Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio
Banca Popolare di Garanzia
Banca Popolare di Intra S.p.A.
Banca Popolare Lodi S.p.A.
Banca Popolare di Marostica
Banca Popolare del Mezzogiorno S.p.A.
Banca Popolare di Milano
Banca Popolare di Novara S.p.A.
Banca Popolare di Puglia e Basilicata
Banca Popolare Pugliese
Banca Popolare di Ravenna S.p.A.
Banca Popolare di Sondrio
Banca Popolare di Spoleto S.p.A.
Banca Popolare Valconca
Banca Popolare di Verona - S. Geminiano e S. Prospero S.p.A.

Banca Popolare di Vicenza
Banca Regionale Europea S.p.A.
Banca di San Marino
Banca di Sassari S.p.A.
Banca Sella S.p.A.
Banco di Brescia S.p.A.
Banco di Desio e della Brianza
Banco di Napoli S.p.A.
Banco Popolare Scpa
Banco di San Giorgio S.p.A.
Banco di Sardegna S.p.A.
Barclays Bank Plc
Carichieti S.p.A.
Carifermo S.p.A.
Cassa Lombarda S.p.A.
Cassa di Risparmio di Alessandria S.p.A.
Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno S.p.A.
Cassa di Risparmio in Bologna S.p.A.
Cassa di Risparmio di Cento S.p.A.
Cassa di Risparmio Città di Castello S.p.A.
Cassa di Risparmio di Fabriano e Cupramontana S.p.A.
Cassa di Risparmio di Ferrara S.p.A.
Cassa di Risparmio di Firenze S.p.A.
Cassa di Risparmio di Foligno S.p.A.
Cassa di Risparmio di Forlì S.p.A.
Cassa di Risparmio Friuli Venezia Giulia S.p.A.
Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza S.p.A.
Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia S.p.A.
Cassa di Risparmio di Prato S.p.A.
Cassa di Risparmio di Ravenna S.p.A.
Cassa di Risparmio della Repubblica di S. Marino
Cassa di Risparmio di Rimini S.p.A.
Cassa di Risparmio di San Miniato S.p.A.
Cassa di Risparmio di Savona S.p.A.
Cassa di Risparmio della Spezia S.p.A.
Cassa di Risparmio del Veneto S.p.A.
Cassa di Risparmio di Venezia S.p.A.
Cassa di Risparmio di Volterra S.p.A.
Cedacri S.p.A.
Centrale dei Bilanci
Centrobanca S.p.A.
Credito Artigiano S.p.A.
Credito Bergamasco S.p.A.
Credito Emiliano S.p.A.
Credito di Romagna S.p.A.
Credito Siciliano S.p.A.
Credito Valtellinese
CSE - Consorzio Servizi Bancari
Deutsche Bank S.p.A.
Eticredito Banca Etica Adriatica
Euro Commercial Bank S.p.A.
Federazione Lombarda Banche di Credito Cooperativo
Federcasce
Findomestic Banca S.p.A.
Interbanca S.p.A.
Intesa SanPaolo S.p.A.
Istituto Centrale Banche Popolari Italiane
MCC S.p.A.
Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.A.

Meliorbanca S.p.A.
Sedicibanca S.p.A.
SIA-SSB S.p.A.
UBI Banca Sepa
UBI Banca Private Investment S.p.A.
UBI Pramerica SGR S.p.A.
Unibanca S.p.A.
Unicredit Banca S.p.A.
Unicredit Credit Management Bank
Unicredit Banca di Roma S.p.A.
Unicredito Italiano S.p.A.
Unipol Banca S.p.A.
Veneto Banca

Amici dell'Associazione

Arca SGR S.p.A.
Associazione Studi e Ricerche per il Mezzogiorno
Banca Intesa a.d. Beograd
Centro Factoring S.p.A.
Finsibi S.p.A.
Fondazione Cassa di Risparmio di Biella S.p.A.
Kpmg S.p.A.
Casse del Centro S.p.A.
Sofid S.p.A.

QUADERNI PUBBLICATI

- N. 1 *Dionigi Card. Tettamanzi*
**“ORIENTAMENTI MORALI DELL’OPERARE
NEL CREDITO E NELLA FINANZA”**
Introduzione di G. Vigorelli - F. Cesarini - novembre 2003
- N. 2 *G. Rumi - G. Andreotti - M. R. De Gasperi*
**“UN TESTIMONE DELL’APPLICAZIONE DELL’ETICA
ALLA PROFESSIONE: ALCIDE DE GASPERI”**
Introduzione di G. Vigorelli - dicembre 2004
- N. 3 *P. Barucci*
“ETICA ED ECONOMIA NELLA «BIBBIA» DEL CAPITALISMO”
Introduzione di G. Vigorelli - aprile 2005
- N. 4 *A. Ghisalberti*
**“IL GUADAGNO OLTRE IL NECESSARIO: LEZIONI
DALL’ECONOMIA MONASTICA”**
Introduzione di G. Vigorelli - maggio 2005
- N. 5 *G.L. Potestà*
**“DOMINIO O USO DEI BENI NEL GIARDINO DELL’EDEN?
UN DIBATTITO MEDIEVALE FRA DIRITTO E TEOLOGIA”**
Introduzione di G. Vigorelli - giugno 2005
- N. 6 *E. Comelli*
**“IL RUOLO DELLA DONNA NELL’ECONOMIA:
LA TRADIZIONE EBRAICA”**
Introduzione di G. Vigorelli - giugno 2005
- N. 7 *A. Profumo*
“L’IMPRENDITORE TRA PROFITTO, REGOLE E VALORI”
Introduzione di G. Vigorelli - ottobre 2005
- N. 8 *S. Gerbi*
“RAFFAELE MATTIOLI E L’INTERESSE GENERALE”
Introduzione di G. Vigorelli - novembre 2005
- N. 9 *A. Bazzari*
“ASPETTI ECONOMICI DELLA CARITÀ ORGANIZZATA”
Introduzione di G. Vigorelli - dicembre 2005
- N. 10 *L. Sacconi*
“PUÒ L’IMPRESA FARE A MENO DI UN CODICE MORALE?”
Introduzione di G. Vigorelli - febbraio 2006
- N. 11 *S. Piron*
“I PARADOSSI DELLA TEORIA DELL’USURA NEL MEDIOEVO”
Introduzione di G. Vigorelli - aprile 2006

- N. 12 *A. Spreafico*
“MERCATO, GIUSTIZIA, MISERICORDIA: riflessione biblica”
 Introduzione di G. Vigorelli - maggio 2006
- N. 13 *L. Castelfranchi*
“IL DENARO NELL'ARTE”
 Introduzione di G. Vigorelli - giugno 2006
- N. 14 *D. Tredget*
**“I BENEDETTINI NEGLI AFFARI E GLI AFFARI COME VOCAZIONE:
 L'EVOLUZIONE DI UN QUADRO ETICO PER LA NUOVA ECONOMIA”**
 Introduzione di G. Vigorelli - ottobre 2006
- N. 15 *G. Forti*
**“PERCORSI DI LEGALITÀ IN CAMPO ECONOMICO:
 UNA PROSPETTIVA CRIMINOLOGICO-PENALISTICA”**
 Introduzione di G. Vigorelli - dicembre 2006
- N. 16 *V. Colmegna*
**“ASPETTI ECONOMICI E NON DI UNA FONDAZIONE:
 L'ESPERIENZA DELLA CASA DELLA CARITÀ”**
 Introduzione di G. Vigorelli - gennaio 2007
- N. 17 *I. Musu*
**“CRESCITA ECONOMICA E RISORSE ESAURIBILI: LA SFIDA
 ENERGETICO-AMBIENTALE”**
 Introduzione di G. Vigorelli - gennaio 2007
- N. 18 *G. Cosmacini*
**“LA QUALITÀ DELLA MEDICINA TRA ECONOMIA ED ETICA:
 UNA VISIONE STORICA”**
 Introduzione di G. Vigorelli - febbraio 2007
- N. 19 *D. Antiseri*
**“LA «VIRTÙ» DEL MERCATO NELLA TRADIZIONE
 DEL CATTOLICESIMO LIBERALE”**
 Introduzione di G. Vigorelli - marzo 2007
- N. 20 *N. Kauchtschischwili*
“DOSTOEVSKIJ E IL DENARO”
 Introduzione di G. Vigorelli - maggio 2007
- N. 21 *E. Reggiani*
**“BEAU IDÉAL. HARRIET MARTINEAU
 E UNA RAPPRESENTAZIONE DEL CAPITALIST”**
 Introduzione di G. Vigorelli - maggio 2007
- N. 22 *P. Cherubini*
**“STUDIARE DA BANCHIERE
 NELLA ROMA DEL QUATTROCENTO”**
 Introduzione di G. Vigorelli - luglio 2007

- N. 23 *C. Casagrande*
“IL PECCATO DI AVARIZIA NEL MEDIOEVO”
 Introduzione di G. Vigorelli - ottobre 2007
- N. 24 *A. Varzi*
“IL DENARO È UN’OPERA D’ARTE (O QUASI)”
 Introduzione di G. Vigorelli - novembre 2007
- N. 25 *L. Ornaghi*
**“INTERESSE E ANTROPOLOGIA INDIVIDUALISTA:
 IL POSSESSIVISMO ‘MODERNO’”**
 Introduzione di G. Vigorelli - dicembre 2007
- N. 26 *R. Rusconi*
**“MONTE DI DENARO E MONTE DELLA PIETÀ
 PREDICAZIONE, PRESTITO A USURA E ANTIGIUDAISMO
 NELL’ITALIA RINASCIMENTALE”**
 Introduzione di G. Vigorelli - marzo 2008
- N. 27 *A. Perego*
**“IL CITTADINO-CONSUMATORE E IL MERCATO:
 VITTIMA O PROTAGONISTA?”**
 Introduzione di G. Vigorelli - maggio 2008
- N. 28 *G. Vaggi*
**“DALLA MONETA IN ADAM SMITH AI DERIVATI,
 OVVERO LA FINANZA E LA PRODUZIONE DI RICCHEZZA”**
 Introduzione di G. Vigorelli - maggio 2008
- N. 29 *F. Botturi*
“LA RICCHEZZA DEL BENE COMUNE”
 Introduzione di G. Vigorelli - giugno 2008
- N. 30 *G. Ceccarelli*
**“DENARO E PROFITTO A CONFRONTO:
 LE TRADIZIONI CRISTIANA E ISLAMICA NEL MEDIOEVO”**
 Introduzione di G. Vigorelli - luglio 2008
- N. 31 *S. Natoli*
“IL DENARO E LA FELICITÀ”
 Introduzione di G. Vigorelli - dicembre 2008

Per ogni informazione circa le pubblicazioni ci si può rivolgere alla Segreteria dell’Associazione - tel. 02/62.755.252 - E-mail: assbb@bpci.it

Finito di stampare Gennaio 2009

