

STUDI IN ONORE DI ANTONIO FIORELLA

VOLUME II



a cura di

Mauro Catenacci, Vincenzo Nico D'Ascola,
Roberto Rampioni

34

Collana

L'Unità del Diritto



Roma TrE-Press
2021

La Collana *L'unità del diritto* è stata varata su iniziativa dei docenti del Dipartimento di Giurisprudenza. Con questa Collana si intende condividere e sostenere scientificamente il progetto editoriale di Roma TrE-Press, che si propone di promuovere la cultura giuridica incentivando la ricerca e diffondendo la conoscenza mediante l'uso del formato digitale ad accesso aperto.

Comitato scientifico della Collana:

Paolo Alvazzi Del Frate, Paolo Benvenuti, Bruno Bises, Mario Bussoletti, Giovanni Cabras, Giandonato Caggiano, Enzo Cardi, Paolo Carnevale, Antonio Carratta, Mauro Catenacci, Alfonso Celotto, Renato Clarizia, Carlo Colapietro, Emanuele Conte, Giorgio Costantino, Antonietta Di Blase, Carlo Fantappiè, Lorenzo Fascione, Ernesto Felli, Sabino Fortunato, Aurelio Gentili, Elena Granaglia, Giuseppe Grisi, Andrea Guaccero, Luca Luparia Donati, Francesco Macario, Vincenzo Mannino, Luca Marafioti, Enrico Mezzetti, Claudia Morviducci, Giulio Napolitano, Giampiero Proia, Giuseppe Ruffini, Marco Ruotolo, Maria Alessandra Sandulli, Giovanni Serges, Giuseppe Tinelli, Luisa Torchia, Mario Trapani, Vincenzo Zeno-Zencovich, Andrea Zoppini.

Collana pubblicata nel rispetto del Codice etico adottato dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi Roma Tre, in data 22 aprile 2020.

Il volume pubblicato è stato sottoposto a previa e positiva valutazione nella modalità di referaggio *double-blind peer review*.

Coordinamento editoriale:

Gruppo di Lavoro *Roma TrE-Press*

Elaborazione grafica della copertina: **MOSQUITO**, mosquitoroma.it

Caratteri tipografici utilizzati:

American Typewriter condensed, Brandon Grottesque, Gotham rounded (copertina e frontespizio)
Adobe Garamond Pro (testo)

Impaginazione e cura editoriale: Colitti-Roma colitti.it

Edizioni: Roma TrE-Press ©

Roma, settembre 2021

ISBN: 979-12-5977-041-7

<http://romatrepress.uniroma3.it>

Quest'opera è assoggettata alla disciplina *Creative Commons attribution 4.0 International License* (CC BY-NC-ND 4.0) che impone l'attribuzione della paternità dell'opera, proibisce di alterarla, trasformarla o usarla per produrre un'altra opera, e ne esclude l'uso per ricavarne un profitto commerciale.



L'attività della *Roma TrE-Press* è svolta nell'ambito della

Fondazione Roma Tre-Education, piazza della Repubblica 10, 00185 Roma

Indice

VOLUME II

SCRITTI SULLA PARTE SPECIALE

SALVATORE ALEO, <i>La problematica penalistica della criminalità organizzata, la teoria dell'organizzazione e lo Stato di diritto</i>	1103
STEFANO CANESTRARI, <i>In difesa della legge n. 219 del 2017 («Norme in materia di consenso informato e di disposizioni anticipate di trattamento»)</i>	1125
OMBRETTA DI GIOVINE, <i>Ancora sull'infezione da SARS-CoV-2: omicidio e lesioni personali tra incertezze scientifiche, sovradeterminazioni causali e trappole cognitive</i>	1135
STEFANO FIORE, <i>Tracce di distopia legislativa nella 'spazzacorrotti'. Funzioni simboliche e deterrenza 'latente' nell'uso della non punibilità</i>	1159
GABRIELE FORNASARI, <i>Ancora un passo verso l'affermazione dell'autodeterminazione alla morte: la Corte costituzionale austriaca dichiara illegittima la disposizione in tema di aiuto al suicidio. Un primo commento a caldo</i>	1185
DARIO FRANZIN, <i>“L'ombra del sospetto” e la “banalità della vita quotidiana”: nuove forme di terrorismo e responsabilità penale</i>	1197
MARCO GAMBARDELLA, <i>Simul stabunt vel simul cadent. Discrezionalità amministrativa e sindacato del giudice penale: un binomio indissolubile per la sopravvivenza dell'abuso d'ufficio</i>	1217
CARLO LONGOBARDO, <i>La legislazione italiana antiterrorismo: uno specchio degli attuali mali del diritto penale postmoderno</i>	1247
BEATRICE MAGRO, <i>Autodeterminazione terapeutica e autodeterminazione alla morte dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 242/2019</i>	1271
ADELMO MANNA, <i>I delitti ambientali tra storia, dogmatica e politica criminale</i>	1299
ILARIA MERENDA, <i>Mafia & corruzione? Un binomio da sciogliere</i>	1315
NICOLA PISANI, <i>La riforma dell'abuso d'ufficio nell'era della semplificazione</i>	1327
CARLO RUGA RIVA, <i>Il “sentimento per gli animali”: critica di un bene giuridico (troppo) umano e (comunque) inutile</i>	1347

GIUSEPPE SANTALUCIA, <i>Lo scambio elettorale politico-mafioso e il concorso esterno in associazione mafiosa. Qualche rinnovata riflessione alla luce dell'ultima novella</i>	1363
SERGIO SEMINARA, <i>Il conflitto di interessi nei reati contro la pubblica amministrazione, nei reati societari e nei reati finanziari</i>	1375
ANDREA SERENI, <i>Il controllo penale della prostituzione tra etica ed economia</i>	1389
ANNA SALVINA VALENZANO, <i>Il rilievo dell'omissione nella truffa</i>	1431
SERGIO VINCIGUERRA, <i>L'evoluzione in Italia del suicidio assistito fra storia e costituzionalità</i>	1457

DIRITTO PENALE DELL'ECONOMIA E DEGLI ENTI

DONATO CASTRINUOVO, <i>Garanti della sicurezza del lavoro e loro qualificazione alternativa come apicali o subordinati in ambito 231</i>	1477
ALBERTO DE VITA, <i>Condizioni e limiti di operatività della delega di funzioni nel diritto penale dell'impresa. La cessione a terzi del "debito di sicurezza" e la trasmutazione del datore di lavoro da debitore a garante del debito</i>	1501
ALBERTO DI MARTINO, <i>Appunti in tema di reati commessi all'estero e responsabilità degli enti</i>	1523
MASSIMO DONINI, <i>Premesse storiche a una concezione costituzionale dell'offesa nella bancarotta patrimoniale</i>	1555
LUIGI FOFFANI, <i>Per una codificazione possibile dei delitti in materia economica</i>	1577
DÉSIRÉE FONDAROLI, <i>L'attività di vigilanza della Consob tra tutele e violazioni delle garanzie fondamentali</i>	1593
WILLIAM S. LAUFER, <i>Some observations about corporate criminal justice: thirty years later</i>	1613
VITTORIO MANES, <i>Realismo e concretezza nell'accertamento dell'idoneità del modello organizzativo</i>	1621
SILVIA MASSI, <i>Aspetti problematici della responsabilità del datore di lavoro e/o dell'ente per 'ripartizione difettosa dell'organizzazione'</i>	1657
ANNA MARIA MAUGERI, <i>La funzione del sistema sanzionatorio del D.Lgs. n. 231/2001: la rieducazione dell'ente</i>	1681

NICOLA MAZZACUVA, <i>La singolare 'fortuna' di una figura criminosa (un tempo) non applicata: le 'operazioni dolose' di cui all'art. 223, c. 2, n. 2, l. fallimentare</i>	1703
GAETANA MORGANTE, <i>La ripartizione volontaria dei doveri di sicurezza tra garanti 'innominati': la delega di funzioni</i>	1715
CARLO PIERGALLINI, <i>Globalizzazione dell'economia, rischio-reato e responsabilità ex crimine delle multinazionali</i>	1743
DANIELE PIVA, <i>Reati tributari e responsabilità dell'ente: una riforma nel (ancorché non di) sistema</i>	1767
STEFANO PREZIOSI, <i>Nuova disciplina degli abusi di mercato e bene giuridico tutelato nella manipolazione di mercato</i>	1787
ALESSANDRA ROSSI, <i>La responsabilità penale dei componenti dell'Organismo di vigilanza</i>	1809
ELISA SCAROINA, <i>Le posizioni di garanzia nelle organizzazioni complesse</i>	1835
NICOLA SELVAGGI, <i>La prevenzione e il controllo del reato attraverso la 'compliance' nella piccola impresa: un'introduzione al problema</i>	1857
PAOLA SEVERINO, <i>Corruzione e crisi pandemica: vecchi problemi e nuove sfide</i>	1879
MORIKAZU TAGUCHI, <i>Neue Herausforderungen hinsichtlich der Bekämpfung der Unternehmenskriminalität in Japan</i>	1895
MARIA TERESA TRAPASSO, <i>Workforce composition e rischio infortunistico: la tutela penale dei lavoratori al tempo del lavoro 'flessibile'</i>	1909
ANDREA FRANCESCO TRIPODI, <i>L'ente nel doppio binario punitivo: note sulla configurazione metaindividuale dei doppi binari sanzionatori</i>	1927
PAOLO VENEZIANI, <i>Problemi attuali in tema di responsabilità dell'ente da reato tributario</i>	1971
TIZIANA VITARELLI, <i>Il Responsabile del Servizio di prevenzione e protezione: mero consulente o vero e proprio garante?</i>	2001
ROBERTO ZANNOTTI, <i>La responsabilità amministrativa degli enti dipendente da reato nell'ordinamento giuridico dello Stato della Città del Vaticano: un confronto con il sistema italiano</i>	2027

Paola Severino*

Corruzione e crisi pandemica: vecchi problemi e nuove sfide

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. I progressi compiuti dall'Italia nella lotta alla corruzione – 3. La legislazione e la dogmatica penalistica italiane come modelli d'esportazione tra pubblico e privato – 4. Crisi pandemica e corruzione tra rischi emergenti... – 5. ...e opportunità per un rilancio della lotta globale all'illegalità nel tessuto economico-sociale – 6. Rilievi conclusivi.

1. *Premessa*

Negli ultimi decenni lo statuto penale della pubblica amministrazione è stato al centro di diversi interventi di riforma, avviati nei primi anni Novanta e seguiti da successive, significative novellazioni che, come noto, hanno interessato in particolar modo l'universo dei delitti di corruzione.

A partire dalla l. n. 190 del 2012, e fino alla recente l. n. 3 del 2019, tale 'campagna' riformatrice, a differenza di quanto accaduto in precedenza, si è sviluppata non soltanto lungo la tradizionale direttrice repressiva, ma è stata affiancata e irrobustita dalla leva preventiva. Perseguendo una visione olistica del fenomeno, il nostro Paese ha imboccato un percorso di ripensamento delle proprie politiche di contrasto, con l'obiettivo di promuovere una contaminazione di modelli normativi e scommettere con decisione sulla *partnership* pubblico-privato.

Si è quindi assistito a un rinnovato coinvolgimento delle pubbliche amministrazioni, quali primarie attrici del processo di prevenzione della corruzione. Da questo angolo visuale si pensi, tra i diversi esempi che potrebbero richiamarsi, all'introduzione dei piani triennali, volti a valutare il rischio corruttivo cui il soggetto pubblico risulta esposto e a identificare misure gestionali e operative *tailor-made* per mitigarlo, nella ferma convinzione che il soggetto che meglio possa «dominare a livello aggregato»¹ il rischio temuto sia proprio l'organizzazione in seno alla quale

* Straordinaria di Diritto penale, Università Luiss Guido Carli.

¹ V. per tutti A. FIORELLA, N. SELVAGGI, Compliance programs e dominabilità "aggregata" del fatto. Verso una responsabilità da reato dell'ente compiutamente personale, in «DPC-RT»,

quel rischio si genera.

In occasione dell'invito a contribuire a questa importante iniziativa, sono quindi particolarmente lieta di ritornare su un tema che mi è assai caro e al quale ho, da tempo, dedicato molte delle mie energie. Con tale scelta, auspico davvero di poter rendere onore ad Antonio Fiorella, cui mi lega un lungo rapporto di amicizia e stima e altresì una felice comunanza di interessi scientifici. Vorrei infatti in questa sede riflettere – come ho inteso dire già nel titolo – sui vecchi problemi che affiorano nel sotto-sistema di disciplina in considerazione, per poi passare a tratteggiare le nuove sfide con cui, a mio parere, il penalista sarà chiamato a confrontarsi nel prossimo futuro *vis à vis* la inedita situazione pandemica.

La prospettiva da cui affronterò la questione è quella del ruolo che il legislatore ha inteso attribuire alle organizzazioni complesse avuto riguardo alla loro capacità di (auto)generare le più efficaci regole di prevenzione, per costruire il primo livello di contrasto ai fenomeni corruttivi tanto nel settore pubblico – penso all'esperienza dell'Autorità Nazionale Anticorruzione – quanto nel privato.

Qui il richiamo è, naturalmente, all'impianto del d.lgs. n. 231 del 2001 che al tema della corruzione è peraltro avvinto da una sorta di legame 'genetico', avendo la legge delega n. 300 del 2000 non soltanto introdotto tale nuovo regime di responsabilità, ma altresì ratificato importanti strumenti internazionali in materia di lotta alla corruzione.

L'attenzione alla cornice dei principi fondamentali di garanzia che segnano la legittimità costituzionale dell'impianto del d.lgs. n. 231 del 2001 – nonché l'approfondita analisi dei meccanismi di funzionamento delle organizzazioni complesse, così da comprendere quali aspetti siano sottesi al rimprovero mosso al soggetto collettivo – rappresentano un costante filo conduttore del pensiero di Antonio Fiorella, che, con la sua produzione scientifica, ha apportato un rilevante contributo alla elaborazione di una vera e propria *dogmatica* della responsabilità dell'ente nella nostra letteratura penalistica².

È anche guardando all'insegnamento di tale dottrina – capace di intercettare e, direi, precorrere problemi oggi attualissimi nel dibattito scientifico³ – che, sulla scorta dell'esperienza maturata con riferimento

2014, 3-4, pp. 105 ss. In generale, sui rapporti tra piani triennali anticorruzione e *compliance programs*, v. R. BARTOLI, *I piani e i modelli organizzativi anticorruzione nei settori pubblico e privato*, in «DPP», 2016, pp. 1507 ss.

² V. FIORELLA, *Responsabilità da reato degli enti collettivi*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 5101 ss.

³ Ci riferiamo allo studio classico sulla responsabilità all'interno delle organizzazioni:

ai modelli organizzativi, il legislatore ha deciso di puntare sull'auto-organizzazione dei soggetti collettivi pure nel settore pubblico e che, come dirò più avanti, altri ordinamenti hanno poi seguito il paradigma italiano.

Prima di entrare nel vivo e soffermarmi sull'impatto che l'emergenza sanitaria ha avuto sul fenomeno corruttivo, vorrei allora ripercorrere gli sforzi compiuti dal nostro legislatore per attuare la nuova filosofia preventiva all'interno delle amministrazioni e delle imprese.

2. I progressi compiuti dall'Italia nella lotta alla corruzione

Dal punto di vista della prevenzione amministrativa, un fondamentale passo è stato quello della creazione di un'*authority* di settore, l'ANAC, con rilevanti poteri di *enforcement*: dalla stesura del piano nazionale anticorruzione, al controllo sull'attuazione dei piani triennali delle singole amministrazioni e della normativa in materia di *whistleblowing*, fino al cruciale ruolo nella materia dei contratti pubblici (un settore tradizionalmente sensibile al problema della corruzione)⁴.

L'Autorità, peraltro, ha svolto una importante funzione di orientamento e supporto alle amministrazioni nell'attuazione concreta di una normativa, quella introdotta dalla l. n. 190 del 2012⁵, che ha comportato l'esigenza di modernizzare talune dinamiche organizzative e gestionali sedimentatesi nelle amministrazioni. E va detto che questo è stato un compito che ANAC bene ha saputo svolgere, aprendosi a modelli di regolazione flessibili, innovativi e, soprattutto, *partecipativi*: ad esempio mettendo in consultazione, prima della formale adozione, diversi suoi atti, in modo da raccogliere le osservazioni e i punti di vista degli *stakeholder* e tenerne conto nell'approvazione del documento finale⁶.

FIORELLA, *Il trasferimento di funzioni nel diritto penale dell'impresa*, Nardini, Firenze, 1985.

⁴ Per una ricognizione di tali *policy* si rinvia, anche per ulteriori riferimenti, a P. SEVERINO, *Strategie di contrasto alla corruzione nel panorama interno e internazionale. Best practice ed esigenze di armonizzazione*, in «Rass. Arma Carab.», 2019, 2, pp. 13 ss.

⁵ Per uno sguardo d'insieme alla logica che ha animato la riforma v. SEVERINO, *Legalità, prevenzione e repressione nella lotta alla corruzione*, in «AP», 2016, 3, pp. 635 ss.

⁶ Si veda il regolamento “per la definizione della disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione e di una metodologia di acquisizione e analisi quali-quantitativa dei dati rilevanti ai fini dell’analisi di impatto della regolazione (AIR) e della verifica dell’impatto della regolazione (VIR)” disponibile all’indirizzo <<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/>>

Grande interesse per il penalista, peraltro, rivestono anche gli istituti in tale ambito introdotti e ispirati al concetto di *cooperative compliance*. Il riferimento è alle disposizioni in tema di vigilanza collaborativa, che, nel settore dei contratti pubblici, consentono alle stazioni appaltanti di chiedere in via anticipata all’Autorità un supporto nella stesura degli atti di gara, verificandone la conformità alle disposizioni di settore e individuando clausole e misure che consentano di prevenire i tentativi di infiltrazione criminale nell’economia legale⁷.

Su quest’ultimo versante, del resto, è altresì nota l’esperienza dei cosiddetti commissariamenti prefettizi di cui all’art. 32 del d.l. n. 90 del 2014⁸ che, in combinato disposto con le misure del Codice antimafia – dal sistema delle interdittive, agli istituti dell’amministrazione e del controllo giudiziario delle attività economiche – costituiscono pezzi di un unico *mosaico* che restituisce la chiara immagine dei molti *argini* che il legislatore ha frapposto all’ingresso di interessi e *asset* criminali nei mercati leciti. E ciò anche tenuto conto di come la corruzione rappresenti spesso il mezzo attraverso cui i sodalizi riescono a penetrare nel mercato⁹.

Nel ricostruire gli snodi essenziali degli interventi in materia di anticorruzione, occorre dire che molto è stato fatto e molto è cambiato anche sul terreno, certamente irrinunciabile, della repressione. Le modifiche riguardanti le disposizioni codicistiche risultano tra le più rilevanti operate, negli anni, sulla parte speciale, essendosi provveduto a una rivisitazione complessiva dell’assetto di disciplina: dalla modernizzazione dei delitti di corruzione tra vendita della funzione e corruzione propria, alla differenziazione tra concussione e induzione indebita con punibilità anche del privato indotto e all’ingresso nella scena del traffico di influenze illecite, fino, da ultimo, alla riforma – per taluni profili controversa – dell’abuso d’ufficio con il d.l. n. 76 del 2020¹⁰.

Per effetto della scia di interventi succedutisi a partire dal 2012, il

ConsultazioniOnLine>.

⁷ Sull’istituto v. E. FREDIANI, *Vigilanza collaborativa e supporto “in itinere” delle stazioni appaltanti. La funzione “pedagogica” dell’ANAC*, in «DPA», 2018, 1, pp. 151 ss.

⁸ Sul tale disposizione v. già T. GUERINI, F. SGUBBI, *L’art. 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90. Un primo commento*, in «DPC», 24 settembre 2014.

⁹ Sulle infiltrazioni criminali nell’economia legale e sui relativi strumenti preventivi predisposti dal legislatore, diffusamente C. VISCONTI, *Strategie di contrasto dell’inquinamento criminale dell’economia: il nodo dei rapporti tra mafie e imprese*, in «RIDPP», 2014, pp. 708 ss.

¹⁰ V. in particolare G.L. GATTA, *Da ‘spazza-corrotti’ a ‘basta paura’: il decreto-semplificazioni e la riforma con parziale abolizione dell’abuso d’ufficio, approvata dal Governo ‘salvo intese’ (e la riserva di legge?)*, in «SP», 17 luglio 2020.

nuovo “strumentario” di controllo penale dell’attività della pubblica amministrazione assume oggi un volto nuovo, modellato anche alla luce dell’esigenza di tener conto delle sollecitazioni internazionali, e, da ultimo, in esecuzione di una precisa strategia di politica criminale volta a costruire un sotto-sistema normativo di contrasto che corre su un binario diverso rispetto a quello attivabile nei confronti di fenomeni criminali – per così dire – di carattere ordinario¹¹.

In tale ultima direzione si muovono alcune misure – che mi limito qui a registrare – costituenti altrettanti tratti qualificanti della riforma del 2019: si pensi al c.d. “daspo” ai corrotti, all’esclusione dei condannati per alcuni delitti contro la pubblica amministrazione dai benefici penitenziari, all’attivazione di incisivi e rilevanti strumenti processuali per i delitti di corruzione.

Molte, insomma, le novità sul tappeto, e lo scopo di questo rapido schizzo senza pretese di esaustività sul punto è soprattutto quello di sottolineare i rilevanti progressi fatti dall’Italia nel settore del contrasto alla corruzione. Con ciò non si vuole negare che il sistema ancora presenti, in alcune sue parti, aspetti problematici: pensiamo, ad esempio, al complesso coordinamento sistematico tra le diverse misure di commissariamento delle attività economiche introdotte nel corso degli anni¹² o alla riforma dell’abuso d’ufficio sopra richiamata, che, nel pur apprezzabile tentativo di circoscrivere entro confini ragionevoli il controllo penale sulla pubblica amministrazione, non ha mancato di suscitare perplessità¹³ e l’elenco potrebbe proseguire.

Non voglio qui tracciare un bilancio, essendo stata parte dell’avvio di questa nuova stagione, ma mi pare che i fatti dicano che le luci prevalgono sulle ombre. Ne sono testimonianza la credibilità riconquistata dal nostro Paese nei fori internazionali anticorruzione¹⁴, il fatto che – pur tenendo conto dei limiti di tali metodologie di misurazione¹⁵ – l’Italia abbia

¹¹ Sul punto v., per tutti, V. MONGILLO, *La legge “spazzacorrotti”: ultimo approdo del diritto penale emergenziale nel cantiere permanente dell’anticorruzione*, in «DPC», 27 maggio 2019.

¹² V. in particolare R. CANTONE, B. COCCAGNA, *Commissariamenti prefettizi e controllo giudiziario delle imprese interdette per mafia: problemi di coordinamento e prospettive evolutive*, in «DPC», 2018, 10, pp. 151 ss.; V. MONGILLO, N. PARISI, *L’intervento del giudice penale e dell’autorità amministrativa nella gestione societaria, tra impresa lecita, “socialmente pericolosa” e mafiosa: alla ricerca di un disegno*, in «RassEc.», 2019, pp. 21 ss.

¹³ Ancora GATTA, *Da ‘spazza-corrotti’ a ‘basta paura’*, cit.

¹⁴ Si veda al riguardo il lavoro monografico di A.M. DURANTE MANGONI, G. TARTAGLIA POLCINI, *La diplomazia giuridica*, ESI, Napoli, 2019.

¹⁵ Per una recente indagine sul punto v. G. TARTAGLIA POLCINI, *La corruzione tra realtà e*

guadagnato numerose posizioni, dal 2012 ad oggi, nell'indice di percezione della corruzione di *Transparency International*¹⁶ e soprattutto, come adesso diremo, la circostanza che la legislazione italiana in materia sia divenuta un autentico modello di esportazione.

3. La legislazione e la dogmatica penalistica italiane come modelli d'esportazione tra pubblico e privato

La lunga stagione di riforme nel settore dell'anticorruzione ha, come detto, rappresentato il migliore biglietto da visita per il nostro Paese e ne ha fatto uno dei principali attori e promotori del processo di omogeneizzazione delle regole nello scenario sovranazionale.

Del resto, come anticipato, anche alla luce dell'esigenza di sviluppare quell'approccio 'olistico' alla lotta alla corruzione – che guardi al fenomeno nella sua globalità, contrastando anche manifestazioni criminose connesse, quali la criminalità organizzata – credo si debba riconoscere come molti degli strumenti di *enforcement* da noi elaborati siano divenuti una guida nel panorama sovranazionale.

Possono richiamarsi, anzitutto, la nostra legislazione antimafia anche in punto di misure di prevenzione personali e patrimoniali, che costituisce ormai da tempo un vero e proprio *gold standard* internazionale¹⁷; dall'altro, la già ricordata istituzione di un'Autorità Nazionale Anticorruzione che, con suoi poteri di coordinamento e intervento nell'ambito in questione, è diventata anch'essa un punto di riferimento – si pensi soprattutto all'ordinamento francese e all'istituzione dell'AFA che, nella sua logica di fondo, ricalca l'idea di politica legislativa alla base della nascita dell'ANAC¹⁸.

Sul versante privato, poi, è noto come il sistema italiano di disciplina della responsabilità da reato degli enti sia stato ripreso per molti tratti

rappresentazione, Minerva, Bologna, 2018.

¹⁶ Il *Corruption Perception Index* di *Transparency International* è disponibile all'indirizzo <<https://transparency.it/indice-percezione-corruzione>>.

¹⁷ Per una compiuta ricostruzione di tale ambito normativo si vedano da ultimo i diversi contributi pubblicati in *La legislazione antimafia*, diretto da E. Mezzetti, L. Luparia Zanichelli, Bologna, 2020.

¹⁸ Si rinvia all'interessante analisi in ottica comparata svolta nel volume collettaneo a cura di A. FIORELLA, A. GAITO, A.S. VALENZANO, *La responsabilità dell'ente da reato nel sistema generale degli illeciti e delle sanzioni anche in una comparazione con i sistemi sudamericani. In memoria di Giuliano Vassalli*, Sapienza Università Editrice, Roma, 2018, pp. 175 ss.

dalla legislazione spagnola in materia, nonché da alcune legislazioni sudamericane¹⁹.

Che l'intuizione italiana di far leva sulla colpa d'organizzazione²⁰ – quale vero fondamento del rimprovero soggettivo mosso alla persona giuridica – sia stata una scelta vincente, è dimostrato altresì dal fatto che anche ordinamenti tradizionalmente legati a meccanismi ascrittivi diversi – dalla *vicarious liability* all'*identification theory* – inizino negli ultimi tempi a muovere verso forme di valorizzazione della *capacità di prevenzione* del soggetto collettivo e della corretta predisposizione di meccanismi di controllo interno, non più (o comunque non soltanto) per addivenire a soluzioni negoziate di definizione del procedimento, ma anche quali fattori da valorizzare per garantire l'esenzione da responsabilità alla persona giuridica. Mi riferisco in particolare all'esperienza del *Bribery Act*²¹, anche a testimonianza del legame, già ricordato, tra corruzione e responsabilità degli enti.

La dogmatica italiana, ponendoci dalla prospettiva di osservazione della letteratura internazionale in tema di *corporate criminal liability*, ha avuto un ruolo di primo piano nella teorizzazione di questo concetto, divenuto così importante nell'implementazione di alcune tra le più rilevanti *policy* di contrasto ai fenomeni corruttivi; e, certamente, potrà ancora porsi come guida nella definizione delle scelte di politica criminale legate a tali strategie di prevenzione e repressione, soprattutto alla luce dei rilevanti cambiamenti del “nuovo” mondo, turbato dalle rilevanti problematiche socio-economiche connesse all'attuale scenario pandemico.

Un confronto che rappresenterà un rilevante *stress-test* per verificare la tenuta degli strumenti implementati in questi anni dal legislatore. Lungo tale crinale, vediamo, allora, quali saranno i temi su cui ci si dovrà confrontare nel prossimo futuro per rilanciare l'impegno nazionale e globale nella lotta alla corruzione e, più in generale, all'infiltrarsi dell'illegalità nel tessuto economico-sociale.

¹⁹ Per alcuni esempi, MONGILLO, *La responsabilità penale tra individuo ed ente collettivo*, Giappichelli, Torino, 2018, spec. pp. 210 ss.

²⁰ Sulla colpa d'organizzazione v. già C.E. PALIERO, C. PIERGALLINI, *La colpa di organizzazione*, in «RASE», 2006, 3, pp. 167 ss., nonché la più recente indagine di A. FIORELLA, A.S. VALENZANO, *Colpa dell'ente e accertamento. Sviluppi attuali in una prospettiva di diritto comparato*, Sapienza Università Editrice, Roma, 2016.

²¹ Per una panoramica, v. per tutti M. RAPHAEL, *Blackstone's Guide to the Bribery Act 2010*, Oxford University Press, Oxford, 2010.

4. *Crisi pandemica e corruzione tra rischi emergenti...*

L'attuale crisi pandemica pone sfide difficili, obbligando la collettività a misurarsi con i rischi *continui* e sempre *nuovi* legati all'avanzare della modernità e della globalizzazione.

Non ci si può dunque fermare a osservare quanto di buono è stato fatto, ma è necessario continuare a sviluppare quegli *anticorpi* necessari a costruire un sistema legislativo e istituzionale che sappia reagire con efficacia e prontezza a questi problemi.

Cercherò, quindi, anzitutto di ricostruire l'orizzonte che la crisi sanitaria da Covid-19 delinea sul fronte delle attività di prevenzione e repressione dei fenomeni corruttivi, per poi soffermarmi sulle iniziative che, sul piano interno e sovranazionale, sarebbe utile assumere per consolidare il percorso sin qui compiuto e gettare le basi per una rinnovata stagione di efficace contrasto.

Iniziando dai rischi connessi alla attuale situazione, è sotto gli occhi di tutti quanto il momento straordinario che stiamo attraversando abbia scosso alle fondamenta l'assetto economico, incidendo profondamente sulle nostre abitudini e richiedendo di rivedere stili di vita consolidati, e con quanta urgenza abbia sollevato problemi che le istituzioni sono state chiamate ad affrontare e risolvere con strumenti, talora, anch'essi a carattere eccezionale.

Era pertanto inevitabile che questo cambiamento generasse effetti anche sul terreno criminale: la motivazione al delitto, del resto, trae spesso origine, si alimenta e si insinua in quelle fenditure che uno scenario di crisi improvviso può generare nell'impianto di contrasto costruito dal legislatore.

E mi pare che la *resilienza* di un sistema vada misurata anche dalla capacità di trovare al proprio interno quelle contromisure necessarie per individuare con prontezza e richiudere le piccole e grandi crepe che, inevitabilmente, possono aprirsi in momenti del genere.

Ora, è necessario comprendere che l'attuale scenario pandemico – nella misura in cui, come appena ricordato, obbliga il decisore pubblico a intervenire tempestivamente a tutela della salute collettiva, nonché della tenuta economico-sociale della comunità nazionale – impone necessariamente di offrire risposte e di farlo in modo rapido: rapidità che a volte può indebolire l'efficacia del *controllo* e della *prevenzione*, con tutto ciò che ne deriva in termini di emersione di rischi-corruzione che è bene tener presenti e saper isolare e contrastare in modo immediato. Rischi di per sé non nuovi, ma ulteriormente rafforzati dalla dimensione globale della pandemia da Covid-19, in linea con la realtà naturalmente *cross-border* e

transnazionale del fenomeno corruttivo.

Tali preoccupazioni riguardano, in primo luogo, il settore sanitario: da più fronti, invero, si sono evocati i pericoli connessi alle pratiche di acquisto e importazione di attrezzature mediche per far fronte all'emergenza sanitaria, sovente gestite – data, appunto, l'emergenza – mediante procedure di *procurement* eccezionali, semplificate e snellite²².

Sappiamo bene come proprio il settore degli appalti sia tradizionalmente tra i più permeabili alla corruzione: elemento che ha reso necessaria una complessa attività di regolazione pubblicistica del settore – in cui, come detto, grande importanza assume nello scenario italiano il ruolo di ANAC – al fine di trovare un punto di equilibrio tra l'efficacia e l'efficienza del sistema e l'esigenza di garantire un controllo di legalità, senza tuttavia appesantire eccessivamente i meccanismi di funzionamento della pubblica amministrazione e del sistema produttivo.

Pertanto, tutte le volte che si fuoriesce dagli schemi ordinari, e si legittimano misure di approvvigionamento d'urgenza pure a volte indispensabili in situazioni eccezionali, ecco che ciò rappresenta, se non automaticamente un rischio, certamente un fattore e un elemento che richiede particolare attenzione: la semplificazione delle regole non deve creare “zone franche” che possono costituire il terreno di coltura ideale per accordi corruttivi²³.

Non a caso, diverse raccomandazioni recentemente diffuse da attori di primo piano nella lotta alla corruzione quali il GRECO e l'OSCE fanno riferimento all'importanza di rafforzare valori quali la trasparenza, la supervisione e l'*accountability*, che si rivelano potenti ed efficaci strumenti di contrasto ai nuovi rischi criminali²⁴.

Da non trascurare, in tale ambito, anche rispetto al risvolto privatistico

²² Si veda, per un ampio inquadramento sul punto, il documento del GRECO, emesso dalla presidente Marin Mrčela, dal titolo *Corruption Risks and Useful Legal References in the Context of COVID-19*, disponibile all'indirizzo <<https://rm.coe.int/corruption-risks-and-useful-legal-references-in-the-context-of-covid-1/16809e33e1>>.

²³ Su tutti i punti qui segnalati v. da ultimo la relazione annuale 2019 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, presentata alla Camera dei deputati il 2 luglio 2020, e significativamente intitolata: *L'Autorità e l'emergenza Covid-19*, disponibile all'indirizzo <<https://beta.anticorruzione.it/documents/67828/84752/Anac+e+Emergenza+Covid-19.pdf/1f5bc867-27c5-44b8-82fe-840078ea8c39?t=1593680865830>>.

²⁴ In particolare, oltre al documento del GRECO già citato (nota n. 22), v. il report dell'OECD, *Policy Measures to Avoid Corruption and Bribery in the COVID-19 Response and Recovery*, disponibile all'indirizzo <<http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/policy-measures-to-avoid-corruption-and-bribery-in-the-covid-19-response-and-recovery-225abff3/>>.

della corruzione, il tema – evidenziato in parte dei suddetti documenti internazionali – delle possibili pressioni a ricercatori e scienziati nella corsa al vaccino, e i potenziali episodi di *petty corruption*, ad esempio, per l’accesso del cittadino ai servizi medici e diagnostici.

Gettando lo sguardo anche al di là del settore *healthcare* emergono, poi, tutte le problematiche legate ai comportamenti criminosi e di frode connessi alle imponenti misure di sostegno economico-fiscale messe in campo dai governi e dalle istituzioni sovranazionali (pensiamo qui soprattutto all’ambito UE) per reagire alla crisi economica generata dalla crisi pandemica.

Qui, chiaramente, il rischio non è legato soltanto alla corruzione in senso stretto, ma, più in generale, a condotte di truffa, malversazione e indebita percezione di erogazioni ai danni dello Stato, rispetto alle quali è emerso il tema della difficoltà (non superabile *de iure condito*) di applicare le dette disposizioni ai prestiti non direttamente erogati ma soltanto “garantiti” dallo Stato²⁵.

Nella nostra prospettiva, assume inoltre grande rilievo – considerato che lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata sono due binari di politica criminale interconnessi nella prospettiva di un approccio realmente globale al fenomeno – il pericolo che la difficile situazione economica legata alla pandemia possa agevolare i tentativi di infiltrazione criminale nell’economia legale.

Ciò, come noto, può avvenire attraverso una acquisizione diretta delle aziende in crisi da parte delle associazioni criminose oppure mediante l’instaurarsi di pericolose relazioni con varie attività d’impresa, che spesso rappresentano un vero e proprio preludio al controllo di fatto delle aziende – specie laddove, come oggi accade, le mafie possano approfittare della situazione di fragilità finanziaria del tessuto produttivo.

Molto spesso le organizzazioni mafiose seguono un *modus operandi* che non prevede l’acquisizione diretta del controllo dell’impresa, ma si basa sull’instaurazione di forme di collaborazione con enti che, pur restando *terzi* rispetto al sodalizio, offrono una “sponda” operativa che diventa un utile ausilio alla criminalità organizzata per penetrare e inquinare l’economia legale²⁶.

Questi, nei loro tratti essenziali, sono i temi sui quali lo scenario

²⁵ In argomento A. BELL, A. VALSECCHI, *Finanziamenti garantiti dallo Stato: la disciplina dell'emergenza ridisegna (riducendola) l'area del penalmente rilevante per le imprese e per le banche*, in «SP», 9 giugno 2020.

²⁶ Sulle infiltrazioni criminali nell’economia v. anche i rilievi di G. PIGNATONE, *Mafia e corruzione: tra confische, commissariamenti e interdittive*, in «DPC-RT», 2015, 4, pp. 259 ss.

pandemico richiama con forza l'attenzione del penalista, trattandosi di questioni che, nelle loro nuove dinamiche, metteranno inevitabilmente alla prova la tenuta dei meccanismi legislativi di contrasto implementati negli ultimi anni.

5. ...e opportunità per un rilancio della lotta globale all'illegalità nel tessuto economico-sociale

Giunti a questo punto dell'indagine, vorrei soffermarmi sugli strumenti che debbono a mio avviso essere attivati per reagire a tali pericoli, e sulle nuove sfide che, nell'ottica di un ulteriore rafforzamento del sistema, è oggi necessario intraprendere.

Diversi sono i rimedi che è possibile mettere in campo per impedire che l'esigenza di offrire alla comunità internazionale una risposta efficace e veloce alla crisi generata dalla pandemia rischi di tradursi nella creazione di nuove opportunità criminali legate all'avanzare della corruzione e all'aumento dei margini di intervento della criminalità organizzata nell'economia legale.

Grande rilievo assumono, in primo luogo, una serie di misure come, ad esempio, l'elaborazione di linee-guida dettagliate sulle strategie di approvvigionamento, la promozione di strumenti collaborativi esistenti, quali gli accordi quadro, il ricorso alla supervisione degli organi di *audit* (o comunque un considerevole aumento della loro frequenza) rispetto a processi di fornitura attuati in emergenza²⁷.

Cruciale, inoltre, è la piena operatività dell'istituto del c.d. *whistleblowing*, dovendosi approntare un sistema di segnalazioni anonime efficace, dove l'efficacia è tutta subordinata alla protezione effettiva del *whistleblower*.

Sul punto, del resto, tanto il legislatore nazionale quanto quello eurounitario hanno di recente predisposto la base legale sulla quale costruire tali sistemi protetti di denuncia e lo stesso quadro di tutele per il segnalante sia nel settore pubblico, sia in quello privato²⁸.

Importante è altresì l'espansione delle funzionalità delle piattaforme di *e-procurement* esistenti per registrare informazioni sugli acquisti di prodotti sanitari dell'emergenza e creare strumenti digitali facilmente accessibili per consentire al pubblico di tenere traccia di tutte le transazioni che in questa

²⁷ V. *amplius* le misure richiamate nella relazione ANAC citata sopra (nota n. 23).

²⁸ *Whistleblowing e prevenzione dell'illegalità*, a cura di V.A. Della Bella, S. Zorzetto, Giuffrè, Milano, 2021.

fase e per questi fini vengono poste in essere.

La trasparenza dell'azione amministrativa, del resto, è un importantissimo strumento di prevenzione diffusa della corruzione, consentendo al cittadino di monitorare come i soldi pubblici vengono spesi, per quanto sul punto risulti essenziale sensibilizzare la collettività sull'importanza di essere attori attivi e convinti di tali processi.

Si tratta, senz'altro, di una serie di strumenti estremamente utili nello scenario pandemico attuale. Ad ogni modo, volgendo più direttamente lo sguardo verso le prospettive *de iure condendo*, credo si debba essere molto chiari su un primo, fondamentale aspetto: sotto il profilo della prevenzione e della repressione della corruzione e della lotta a fenomeni contigui, quali il riciclaggio e la criminalità organizzata, non si deve pensare a una rivoluzione normativa né a politiche di intervento che non siano già da tempo a noi familiari: il nostro ordinamento dispone già, come ho preliminarmente evidenziato, di un articolato arsenale in grado di far fronte ai nuovi scenari che abbiamo delineato.

Nondimeno, è necessario rimanere vigili e “interpretare” l'attuale situazione anche come una rilevante opportunità per rafforzare ulteriormente i meccanismi esistenti, strutturando una sempre più moderna strategia di contrasto alla criminalità economica che continui a puntare, in modo deciso, sulla *leva preventiva*.

Un primo aspetto, ricollegandoci qui ai temi già prima evocati, è ancora una volta legato al settore del *procurement*.

Per far sì che le attuali esigenze di celerità non divengano occasione di comportamenti illeciti è infatti necessario rafforzare la trasparenza e l'*accountability* nel settore degli appalti, unitamente, in ambito internazionale e di cooperazione, alle connesse attività di *capacity building*.

A questo riguardo, va ricordato che il Consiglio Ministeriale OSCE di Tirana ha di recente adottato una decisione sulla lotta alla corruzione che, tra l'altro, ribadisce l'impegno degli Stati a rafforzare la trasparenza e la buona *governance* dei sistemi di *public procurement* e degli *e-government portals*, anche attraverso l'utilizzo del fondamentale strumento della digitalizzazione e garantendo l'accessibilità alle risorse online della pubblica amministrazione²⁹.

L'uso della tecnologia nella gestione delle risorse pubbliche può infatti rappresentare il mezzo attraverso cui bilanciare in modo efficiente ed equilibrato le pressanti esigenze di celerità – imposte dalla pandemia e, oggi,

²⁹ OSCE, *Preventing and Combating Corruption Through Digitalization and Increased Transparency*, Decision No. 6/20, Ministerial Council, Tirana, 2020, disponibile all'indirizzo <<https://www.osce.org/files/f/documents/2/b/472833.pdf>>.

dalla connessa crisi economica – con le altrettanto inderogabili istanze di fermo contrasto alla corruzione.

La decisione appena menzionata rileva inoltre la necessità di promuovere l'uso di strumenti digitali, anzitutto, per l'implementazione di meccanismi volti ad assicurare la trasparenza delle informazioni sulla *beneficial ownership*: su questo fronte, si devono esigere informazioni trasparenti e chiare sui beneficiari effettivi, tenuto conto anche del frequente uso di schermi e veicoli societari nelle dinamiche concrete di fenomeni criminali complessi e con vocazione spiccatamente transazionale, inclusa la corruzione.

Inoltre, il documento in parola evidenzia come un ambito sul quale insistere molto sia oggi quello dell'uso delle nuove tecnologie nella prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Credo si debba scommettere con decisione sulle grandi potenzialità dell'intelligenza artificiale e sulla capacità dei *software* IT di processare enormi quantità di dati, rivelandosi gli algoritmi intelligenti uno strumento formidabile per l'identificazione di *red flags* e di situazioni a potenziale rischio-corruzione.

La prospettiva, che oggi inizia a manifestarsi concretamente, è quella della *automazione* della *compliance* anticorruzione, tanto nel settore pubblico quanto in quello privato, come potenziale rivoluzione del modo di intendere le attività di prevenzione dei reati, passandosi da un sistema basato per lo più sul lavoro in *team* e su controlli a campione “sul campo” a una metodologia innovativa volta a sfruttare la straordinaria capacità computazionale dei *software* informatici di mettere in correlazione comportamenti, identificando *pattern*, segnali di allarme e altri fattori di rischio non individuabili altrimenti³⁰.

Senza dimenticare, peraltro, un ambito ancora inesplorato che è quello legato alla possibilità di utilizzare la tecnologia *blockchain*³¹ all'interno dei processi decisionali delle organizzazioni complesse pubbliche o private, strutturando un sistema in cui i vari “nodi” della catena di blocchi possano essere costituiti dalle figure operative e dagli organi di controllo dell'ente, in un sistema di formazione della volontà del soggetto collettivo tale da assicurare trasparenza, efficienza e immodificabilità dei dati raccolti.

Quanto ciò possa rappresentare di per sé un efficace deterrente al verificarsi di accordi corruttivi, del resto, è di immediata percezione se

³⁰ In generale sui rapporti tra nuove tecnologie e *compliance programs*, v. anche per ulteriori richiami bibliografici A. GULLO, *I modelli organizzativi*, in *Responsabilità da reato degli enti. Diritto sostanziale*, a cura di G. Lattanzi, P. Severino, vol. I, Giappichelli, Torino, 2020.

³¹ Di recente sul tema dell'uso della *blockchain* nella pubblica amministrazione v. M. MACCHIA, *Blockchain e pubblica amministrazione*, in «Federalismi.it», 18 gennaio 2021.

si considera che eludere un simile, trasparente meccanismo richiede di adoperarsi in azioni non soltanto caratterizzate da particolare attitudine decettiva, ma che altresì presuppongono elevate conoscenze tecnologiche.

Non va di contro dimenticato come l'attuazione di tali strumenti si muova in una condizione di assenza di una *diretta* regolamentazione legislativa del fenomeno dell'utilizzo di tali meccanismi informatici per la prevenzione della corruzione e, più in generale, del rischio reato. E ciò nonostante tali prassi sollevino rilevanti interrogativi in termini, ad esempio, di rispetto della *privacy* dei soggetti coinvolti (anche alla luce del divieto di decisioni basate unicamente su trattamenti automatizzati posto dal GDPR), di conformità di tali operazioni alla normativa giuslavoristica sul controllo a distanza dei lavoratori, di (assenza) di garanzie difensive e procedurali nel caso in cui tali *tool* vengano utilizzati in occasione di *internal investigation*.

Bisognerà, insomma, trovare un punto di equilibrio per consentire agli enti, cui il legislatore chiede di auto-organizzarsi per prevenire il reato, di sfruttare a pieno le grandi potenzialità di questi strumenti per una più efficace prevenzione della corruzione, senza però permettere che tali prassi si traducano in forme di generalizzata (e incontrollata) sorveglianza³².

Un ulteriore aspetto, infine, su cui insistere ancora è quello della misurazione della corruzione: la dimensione sovranazionale del fenomeno, l'esigenza di perseverare nel cammino di armonizzazione delle normative, la necessità di alimentare un dibattito maturo e avvertito sul tema, esigono che si conosca sempre più da vicino il fenomeno di cui si tratta, e che si sia in grado di ricostruirne compiutamente le dinamiche, sperimentando indici di misurazione affidabili e a carattere oggettivo.

Sapere con attendibile precisione quali siano i contorni della corruzione è invero un presupposto essenziale per predisporre strategie adeguate e per saggiare gli effetti delle politiche poste in essere, alimentando al contempo un circuito virtuoso di comunicazione tra le istituzioni pubbliche e i cittadini.

6. *Rilievi conclusivi*

Sono state sin qui evocate, nei loro aspetti essenziali, le principali direttrici di politica legislativa che a me pare debbano segnare l'agenda internazionale della lotta alla corruzione e all'illegalità nell'economia negli

³² In argomento v. anche C. BURCHARD, *L'intelligenza artificiale come fine del diritto penale? Sulla trasformazione algoritmica della società*, in «RIDPP», 2019, pp. 1909 ss.

anni a venire.

Nessuna delle sfide ricordate può però essere vinta in assenza di una diffusa omogeneizzazione delle regole. Nell'attuale scenario economico internazionale, caratterizzato da mercati sempre più interconnessi e indipendenti, infatti, gli sforzi di un ordinamento nel costruire un sistema efficace e moderno di contrasto alla corruzione rischiano di essere vanificati se si offre l'opportunità ai criminali di sfruttare a proprio vantaggio il disallineamento tra le legislazioni e di collocare la propria attività produttiva nei Paesi in cui le regole risultano meno efficaci sotto l'aspetto preventivo e repressivo e, pertanto, "più conveniente" per chi intenda perseguire obiettivi di profitto per il tramite di condotte illegali.

Nessuna delle linee guida di cui si è detto, insomma, potrà offrire gli effetti sperati se a livello internazionale le regole del gioco non verranno armonizzate e coordinate in un ulteriore sforzo congiunto della comunità internazionale tutta³³.

Ciò presuppone chiaramente che si faccia tesoro delle risorse istituzionali e politiche a nostra disposizione e, allo stesso modo, degli insegnamenti fondamentali che provengono dal mondo scientifico e che Antonio Fiorella ci ha mostrato nei suoi studi, in particolare sulla responsabilità degli enti, sottolineando la centralità della comparazione.

Ma, io credo, è altrettanto importante rilevare che questo sforzo globale di lotta al fenomeno corruttivo dovrà altresì essere accompagnato dalla diffusione di una cultura della compagine civile: quelli attuali sono tempi difficili, la pandemia ha attaccato le basi della nostra convivenza e ha dato l'impressione di poter corrodere tutte le nostre certezze e le fondamenta stesse della nostra società. La risposta dei cittadini è stata e deve continuare a essere nel senso di una forte unità e coesione, pur nelle difficoltà presenti. E ancora più forte dovrà essere allora la risposta che bisognerà dare ai tentativi che certamente vi saranno da parte degli operatori illegali che gravitano attorno al settore economico di sfruttarlo indebitamente a loro vantaggio.

Senza la convinta attivazione della *leva culturale* nel contrasto alla corruzione, del resto, anche il migliore degli strumenti legislativi messi in campo dal legislatore verrà sempre visto, ben che vada, come un noioso adempimento burocratico o, in modo ancor più pericoloso, come un ostacolo da eludere.

La recente assunzione da parte dell'Italia della presidenza del G20 vedrà il nostro Paese in una posizione assolutamente privilegiata per rivendicare

³³ Sulle prospettive di armonizzazione v. SEVERINO, *Strategie di contrasto alla corruzione nel panorama interno e internazionale*, cit., pp. 13 ss.

– in linea di continuità con il nostro recente passato – il ruolo di *leader* di questi processi di cambiamento e di armonizzazione.

Ancora una volta, allora, bisognerà non lasciarsi sfuggire l'occasione.