

Scuola Superiore della Magistratura  
**IL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE INTERNAZIONALE:  
STRUMENTI, PROBLEMATICHE E PROSPETTIVE DI RIFORMA**

Napoli, 3 e 4 luglio 2023

Il 3 e 4 luglio si è tenuto a Napoli presso la sede locale della Scuola Superiore della Magistratura il corso dal titolo *Il contrasto alla corruzione internazionale: strumenti, problematiche e prospettive di riforma* (FP 23006).

L'iniziativa rientra nel quadro delle risposte che l'Italia dovrà offrire nell'ottobre 2024 alle Raccomandazioni del *Working Group on Bribery* (WGB), nel quadro del monitoraggio della Convenzione OCSE sulla corruzione internazionale (Anti Bribery Convention - ABC); in particolare la Raccomandazione n.10(a) che richiede che l'Italia organizzi corsi di formazione e sensibilizzi le autorità giudiziarie sul trattamento delle prove circostanziali nei casi di corruzione internazionale.

Nel Rapporto si segnalano supposte criticità della normativa italiana anche nel suo momento applicativo, tra l'altro per ciò che riguarda lo standard probatorio della corruzione internazionale, con specifico riferimento alla valutazione atomistica anziché unitaria degli elementi indiziari e alla necessità di dimostrare l'accordo corruttivo sotto tutti i suoi profili.

All'esito degli intensi scambi di opinione tenuti nel corso del seminario in plenaria e nei gruppi di lavoro, si sono delineati i seguenti spunti di riflessione condivisi da parte dei coordinatori del Corso:

1. Sotto il profilo legislativo sono stati positivamente valutati i progressi della legislazione italiana; in particolare il recente recepimento (attraverso il D.lgs. 10 marzo 2023 n. 24, in G.U. il 15 marzo 2023), della Direttiva 2019/1937 sul *whistleblowing* che consente di superare alcune criticità in materia segnalate proprio nel rapporto WGB.
2. Venendo poi alle questioni relative allo standard probatorio, non appaiono suscettibili di essere posti in discussione - unitamente al fondamentale principio dell'autonomia e indipendenza della funzione giudicante – il criterio di valutazione della prova indiziaria espresso dall'art. 192, co. 2, c.p.p. e la regola di giudizio di cui all'art. 533 c.p.p.; principi fondamentali dell'ordinamento italiano applicabili in sede processuale per tutti i reati inclusi quelli di criminalità organizzata e terrorismo. L'unità della giurisdizione penale esclude infatti l'adozione di criteri diversificati di valutazione del materiale probatorio in funzione della categoria di reato e ciò nonostante la consapevolezza degli operatori delle peculiari caratteristiche del reato di corruzione internazionale all'interno della più ampia categoria dei reati di criminalità economica e delle criticità connesse alle fonti di prova.
3. Assai utile potrebbe rivelarsi la conduzione di uno studio sulla valutazione della prova indiziaria e sugli standard probatori in materia di corruzione internazionale condotto tra i membri del WGB al fine di cercare di fare emergere omogeneità, disomogeneità o eventuali prassi virtuose tra gli stessi.
4. Tra le criticità segnalate nel rapporto di Fase 4 vi è la necessità di provare l'accordo corruttivo e l'effettiva destinazione del denaro (o altra utilità) nonostante la ABC non richieda esplicitamente il *pactum sceleris*. Tuttavia, si è osservato che la necessaria

presenza dell'accordo corruttivo, ancorché non espressamente prevista dalla Convenzione, emerge chiaramente dalla descrizione delle condotte oggetto degli obblighi di penalizzazione e costituisce – nella tradizione giuridica non solo italiana – un requisito fondante la corruzione quale reato necessariamente bilaterale.

5. Il Pubblico Ministero chiamato a raccogliere e vagliare la solidità delle prove indiziarie dovrà in tutti i modi consolidare il quadro probatorio, cercando ogni riscontro che possa rafforzare gli indizi, anche attraverso il ricorso a tutti i diversificati strumenti della cooperazione internazionale. A tal fine si auspica la conclusione di accordi tra pubblici ministeri diretti ad agevolare lo scambio di informazioni e documenti per il contrasto al fenomeno in oggetto. Un'ulteriore prospettiva di intervento potrebbe riguardare la conclusione di specifiche intese bilaterali fra Stati, al fine di incrementare in modo mirato la cooperazione giudiziaria e di polizia nel settore ed orientarla verso un'efficace attività di recupero e ripartizione di quanto confiscato.
6. Sempre con riferimento alle indagini preliminari Sono state rilevate connessioni tra criminalità organizzata e fatti di corruzione internazionale e segnalata la necessità - evidenziata anche nel Rapporto di Fase 4 - di una specifica formazione al riguardo. Tali connessioni hanno anche suggerito l'utilizzo di misure di prevenzione patrimoniale nei confronti di persone fisiche e giuridiche coinvolte in indagini di corruzione internazionale, strumenti consentiti dalla legislazione vigente (art. 4.1, lett. i-bis) D. Lgs. n. 159/2011.
7. Si è preso atto che un crescente numero di procedimenti in materia di corruzione internazionale viene gestito attraverso metodi di risoluzione non processuali (*Non-Trial Resolutions* – NTRs), come avviene negli Stati Uniti e, più di recente, nel Regno Unito e Francia. Si è convenuto che l'introduzione in Italia di NTRs comporterebbe in ogni caso la necessità di verificarne la compatibilità in relazione al principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale e di affidare al giudice la soluzione di fatti penalmente rilevanti, assicurando le garanzie del giusto processo.
8. Una prospettiva di riforma in tal senso dovrebbe interessare principalmente le persone giuridiche muovendo dall'esistente normativa (d.lgs. 231 del 2001) e dalle potenzialità di meccanismi di *diversion* in essa previsti, tutti funzionali al recupero dell'ente alla legalità; essenziale la possibilità di collaborazione con altre giurisdizioni tanto sul piano della raccolta del materiale probatorio come su quello della condivisione dei proventi delle sanzioni che dovrebbero essere efficaci, proporzionate e dissuasive e accompagnate da adeguati programmi di *compliance*.
9. Suggesta la costituzione all'interno di ANAC o di altre autorità indipendenti (es. AGCM) di uno specifico dipartimento che si occupi di corruzione internazionale.
10. Nuovi interventi legislativi potrebbero costituire l'occasione per una rivisitazione dell'art. 322 bis c.p. al fine di migliorarne leggibilità, chiarezza e facilità di applicazione.
11. Si rileva infine la necessità di proseguire con continuità nell'organizzazione di iniziative di confronto e dialogo analoghe alla presente al fine di estendere le sedi di dibattito e poter ulteriormente mettere a fuoco le problematiche e le prospettive di soluzione alle stesse.