

SP

SISTEMA
PENALE

FASCICOLO

4/2025

COMITATO EDITORIALE Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Cerasa-Gastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Riscato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti.

COMITATO SCIENTIFICO (REVISORI) Andrea Abbagnano Trione, Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Chiara Amalfitano, Enrico Mario Ambrosetti, Ennio Amodio, Gastone Andrezza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Enrico Basile, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Teresa Bene, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Francesca Biondi, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Carlo Bonzano, Matilde Brancaccio, Carlo Bray, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Gaia Caneschi, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Carlotta Conti, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Jacopo Della Torre, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Stefano Finocchiaro, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Dèsirèe Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Alessandra Galluccio, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Giorgio Lattanzi, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Adelmo Manna, Grazia Mannozi, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Francesco Mazzacuva, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Lorenzo Picotti, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrocchio, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Bartolomeo Romano, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Nicola Triggiani, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Ubertis, Maria Chiara Ubiali, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vigoni, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia.

REDAZIONE Francesco Lazzeri, Giulia Mentasti (coordinatori), Dario Albanese, Enrico Andolfatto, Silvia Bernardi, Patrizia Brambilla, Pietro Chiaraviglio, Beatrice Fragasso, Elisa Grisonich, Alessandro Malacarne, Cecilia Pagella, Emmanuele Penco, Gabriele Pontepino, Sara Prandi, Tommaso Trinchera.

Sistema penale (SP) è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.

La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committee on Publication Ethics* (COPE) e fa proprie le relative linee guida.

I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili). La licenza è consultabile su <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Peer review I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "Articoli" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "Altri contributi" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.

Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen.* (o *SP*), 1/2023, p. 5 ss.

IL PUNTO SULL'ATTUAZIONE DA PARTE DELL'ITALIA DELLE RACCOMANDAZIONI OCSE SULLA CORRUZIONE INTERNAZIONALE

di Lorenzo Salazar

Il contributo passa in rassegna le principali risultanze del rapporto di follow-up adottato dal Gruppo di lavoro dell'OCSE sulla corruzione internazionale (WGB) nell'ottobre 2024, a due anni di distanza dal quarto rapporto di monitoraggio sull'Italia sull'ottemperanza da parte del nostro Paese agli obblighi nascenti dalla convenzione del 1997 in materia. Delle 48 raccomandazioni rivolte nel 2022 all'Italia all'esito della Fase 4, il rapporto riconosce la completa attuazione di 18 di esse, la parziale attuazione di altre 7 e la mancata attuazione di 23 raccomandazioni. Tra i principali problemi tuttora sul tappeto figurano l'assenza di una strategia nazionale anticorruzione, le sanzioni nei confronti delle persone fisiche e giuridiche e, soprattutto, il drastico calo dei procedimenti penali per corruzione internazionale. Dopo aver presentato i possibili ulteriori sviluppi a venire per l'Italia, l'articolo si conclude con un rapido cenno al recente Ordine Esecutivo con cui il Presidente Trump ha sospeso l'applicazione della normativa statunitense contro la corruzione internazionale (FCPA) e alle sue conseguenze.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il rapporto di valutazione di Fase 4: luci e ombre. – 3. Il rapporto di *follow-up* biennale. – 4. Le buone notizie. – 5. Le criticità. – 6. Le altre questioni da monitorare. – 7. Le conclusioni del rapporto di *follow-up*. – 8. Considerazioni conclusive. – 9. *Addendum*...

1. Premessa.

Nell'ottobre del 2022 il Gruppo di lavoro sulla corruzione internazionale dell'OCSE (*Working Group on Bribery - WGB*) concluse la procedura di valutazione di Fase 4¹ sull'attuazione da parte dell'Italia della Convenzione² del 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali e

¹ OECD (2022), *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention Phase 4 Report: Italy*, Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, OECD Publishing, Paris, consultabile al seguente [link](#).

² Disponibile al seguente [link](#).

della Raccomandazione del Consiglio del 2021 per l'ulteriore lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali³.

Il rapporto recava con sé 43 raccomandazioni rivolte al nostro Paese e una serie di misure ulteriori di sorveglianza su temi da monitorare non costituenti però raccomandazioni vincolanti.

In occasione della riunione plenaria del Gruppo di lavoro dell'ottobre 2024 l'Italia è stata chiamata a presentare allo stesso la propria relazione di *follow-up* circa lo stato di implementazione delle raccomandazioni sulla base della quale il Gruppo, dopo aver consultato gli esaminatori (*lead examiners*) che avevano condotto la procedura di valutazione del 2022, ha quindi adottato un rapporto di conformità sulla loro attuazione: piena, parziale o mancante.

Le presenti note si propongono di illustrare sinteticamente le principali risultanze del rapporto di conformità adottato dal WGB.

2. Il rapporto di valutazione di Fase 4: luci e ombre.

Il rapporto adottato dal Gruppo di lavoro il 13 ottobre 2022 si apriva con un generale encomio rivolto all'Italia per aver globalmente rafforzato il proprio quadro normativo sulla lotta alla corruzione internazionale nel periodo intercorso dalla terza fase di valutazione, conclusasi con l'adozione del precedente rapporto del 2011⁴.

Tra i principali miglioramenti legislativi allora constatati, figuravano la proroga dei termini di prescrizione per le persone fisiche, l'inasprimento delle pene detentive e delle sanzioni interdittive e l'introduzione di un primo quadro giuridico per la tutela dei dipendenti che denunciano un'irregolarità (i cosiddetti "*whistleblowers*"). Il rapporto esprimeva altresì apprezzamento per il fatto che "*malgrado gli ostacoli che si frappongono all'imposizione delle condanne*", le autorità giudiziarie e di polizia italiane continuassero "*a indagare e a perseguire con coraggio i reati di corruzione internazionale*".

Per quanto riguarda le criticità constatate il WGB, nel 2022, espresse seria preoccupazione per il fatto che, a fronte di un non trascurabile numero di procedimenti per corruzione internazionale condotti in Italia, buona parte degli stessi si fosse conclusa con un tasso elevato di proscioglimenti mentre quasi tutte le condanne sarebbero state ottenute tramite concordati. Nell'opinione del Gruppo di lavoro, la ragione del numero eccessivamente elevato di assoluzioni sarebbe stata essenzialmente da ricercare nella mancata valutazione olistica degli elementi di prova da parte dei giudici nonché nella necessità di dover dimostrare la sussistenza di ciascun singolo elemento dell'accordo di corruzione e ciò anche nel caso del coinvolgimento di intermediari. Si reiterava anche la necessità di rendere autonomo il reato interno di corruzione internazionale, senza esigere la prova della legge straniera, al fine di poterne ritenere la sussistenza.

³ Sul Rapporto di valutazione di fase 4 vedi si rinvia in generale a M.C. UBIALI, *Il rapporto del Working Group on Bribery dell'OCSE sull'applicazione in Italia della Convenzione sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali*, in questa [Rivista](#).

⁴ Disponibile al seguente [link](#).

Ulteriori critiche furono rivolte al quadro sanzionatorio nei confronti delle persone fisiche e di quelle giuridiche per i reati di corruzione internazionale, ritenuto inadeguato in particolare per l'assenza di sanzioni pecuniarie a carico delle prime e per l'eccessiva tenuità di quelle previste nei confronti delle seconde. Anche il già richiamato nuovo quadro normativo sul "*whistleblowing*" fu oggetto di raccomandazioni in quanto non sufficientemente diffuso nel settore pubblico e ritenuto ancora "*debole*" per ciò che riguardava il settore privato.

Altre raccomandazioni riguardavano aspetti non immediatamente collegati ai profili penalistici, investendo in primo luogo (racc. n. 1) e in generale l'assenza di una "*strategia nazionale di contrasto alla corruzione internazionale che comprenda azioni di prevenzione, accertamento, sensibilizzazione e perseguimento dei reati*"), nonché le materie del riciclaggio, della revisione contabile, quella fiscale, dei crediti all'esportazione, etc.

Accanto alle vere e proprie raccomandazioni rivolte al Paese oggetto di valutazione, altre materie, come di frequente avviene nel quadro di tali procedure, avevano costituito oggetto di un'azione c.d. di *follow-up* da parte del Gruppo di lavoro, il quale in sostanza si era proposto di continuare a monitorare una serie di questioni, anche ricollegantesi alle precedenti fasi di valutazione, relative agli sviluppi della giurisprudenza, della prassi e della legislazione. Tale ad esempio la concussione "*come possibile causa di esonero da responsabilità per il reato di corruzione internazionale*", problema invero già risalente al rapporto di Fase 2⁵ e degradato da raccomandazione a questione semplicemente da monitorare solo all'esito delle intense discussioni sul punto che avevano caratterizzato il Rapporto di Fase 3. Altre questioni di *follow-up* riguardavano lo standard probatorio richiesto per ritenere la sussistenza del reato di induzione indebita od ancora la giurisprudenza in materia di giurisdizione italiana ai fini del perseguimento del reato di corruzione internazionale.

3. Il rapporto di *follow-up* biennale.

Come previsto dalle regole di funzionamento delle attività di monitoraggio condotte dal Gruppo di lavoro⁶, a due anni di distanza dalla adozione del rapporto di valutazione, l'Italia è stata chiamata a presentare lo stato di attuazione delle 43 raccomandazioni allora ad essa rivolte.

All'esito di una non facile attività preparatoria condotta dapprima in contraddittorio con i soli valutatori (USA e Germania) della fase precedente e quindi nella sede della plenaria del WGB, il 10 ottobre 2024 è stato adottato il rapporto scritto di *follow-up* biennale; il rapporto è stato pubblicato sul sito del Gruppo di lavoro il successivo 17 ottobre⁷. In allegato al rapporto di *follow-up* figura anche il testo integrale

⁵ Si veda *Defence of concussione*, consultabile al seguente [link](#), p. 33 e ss.

⁶ *OECD Anti-Bribery Convention and the Country Monitoring Process*, consultabile al seguente [link](#).

⁷ OECD (2024), *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention Phase 4 Two-Year Follow-Up Report: Italy, Implementing the OECD Anti-Bribery Convention*, OECD Publishing, Paris, consultabile al seguente [link](#).

delle risposte offerte da parte italiana al questionario inviato al nostro Paese nella fase di preparazione.

In estrema sintesi, delle 48 raccomandazioni rivolte all'Italia all'esito della Fase 4, il rapporto fa stato della completa attuazione di 18 di esse, della parziale attuazione di altre 7 e della mancata attuazione di 23 raccomandazioni.

Tra i settori nei quali il Gruppo ha registrato i maggiori progressi nel corso dell'ultimo biennio si segnalano le iniziative adottate in materia di formazione, gli interventi operati in quella del riciclaggio e le recenti ulteriori modifiche normative sul *whistleblowing*.

Tra le maggiori criticità constatate si incontrano invece la mancata attuazione delle raccomandazioni in materia di mancata adozione di una strategia nazionale anticorruzione, di incriminazioni, di sanzioni e, più in generale, la delicata materia dell'*enforcement* del reato di corruzione internazionale.

4. Le buone notizie.

Scendendo in maggior dettaglio e muovendo anzitutto dai risultati positivi, il rapporto di *follow-up* dà atto all'Italia di avere implementato le principali raccomandazioni in materia di formazione e sensibilizzazione di magistrati e funzionari.

In particolare la raccomandazione 1(b) è stata ritenuta pienamente attuata avendo l'Italia adeguatamente sensibilizzato i propri funzionari pubblici sul tema della corruzione straniera attraverso le attività svolte dalla Scuola Nazionale della Pubblica Amministrazione.

Anche le diverse raccomandazioni in materia di formazione dei magistrati, 1(b), 10(a), 10(b) e 10(c), sono state riconosciute come completamente attuate grazie ai programmi formativi offerti dalla Scuola Superiore della Magistratura italiana che hanno previsto seminari specifici tenutisi nel luglio 2023 e nell'ottobre 2024 e a venire nel 2025. Le raccomandazioni sono state tuttavia convertite in temi di *follow-up* al fine di verificare la continuità in futuro delle iniziative, tanto al fine di raggiungere il più ampio numero di giudici e pubblici ministeri quanto anche per valutarne il successo "*esaminando il modo in cui i tribunali italiani tratteranno in futuro i temi delle prove indiziarie e della prova dell'accordo di corruzione*", ritornando in tal modo ad insistere sullo spinoso tema delle assoluzioni per reati di corruzione.

Positivo anche il giudizio in materia di *detection and reporting* della corruzione internazionale.

La raccomandazione 2 in materia è stata infatti ritenuta completamente attuata (e convertita anch'essa in tema di *follow-up*) a seguito della recentissima creazione, da parte del Ministero della Giustizia, di una nuova sezione nella propria rassegna stampa quotidiana specificamente dedicata al tema della corruzione nazionale e internazionale, mentre anche il Consiglio superiore della magistratura e la Guardia di Finanza starebbero valutando iniziative analoghe. Le informazioni rilevanti per la stampa verrebbero quindi trasmesse da parte del Ministero a tutti i procuratori generali affinché le diffondano ai loro colleghi delle procure di primo grado per l'assunzione delle

iniziative di competenza. In sede di *follow-up*, il Gruppo di lavoro si è comunque ripromesso di verificare in futuro se le accuse di corruzione internazionale riportate dai media saranno state effettivamente individuate anche grazie a queste nuove iniziative e conseguentemente trasmesse alle forze dell'ordine.

Anche la raccomandazione 3, con la quale era stato richiesto all'Italia di "*considerare*" l'adozione di una politica tesa a favorire l'autodenuncia è stata ritenuta completamente attuata in particolare grazie all'adozione del recente Decreto Legislativo n. 24 del 2023 a protezione dei *whistleblowers* che avrebbe sensibilmente contribuito ad incentivare la segnalazione degli illeciti alle autorità competenti.

Dalla stessa recente riforma discende anche il largamente positivo giudizio sulle tre raccomandazioni in tema di *whistleblowing*. Se la raccomandazione relativa alla protezione dei segnalanti nel settore pubblico (4(a)) è stata ritenuta pienamente attuata e trasformata in questione di *follow-up*, per ciò che riguarda la protezione degli informatori nel settore privato (racc. 4(b)) l'attuazione è stata invece ritenuta solo parziale; ciò in particolare in ragione della perdurante mancanza di protezione che vi sarebbe all'interno delle aziende che non si siano dotate di modelli organizzativi ai sensi del decreto legislativo 231/2001 mentre anche le sanzioni al riguardo sono state ritenute non sufficientemente dissuasive. Assai poco sarebbe stato anche fatto sul piano della comunicazione, al di fuori delle linee guida pubblicate da ANAC e da Confindustria, per raggiungere in particolare i dipendenti delle aziende private (racc. 4(c)).

Largamente positivo anche il giudizio sulla attuazione delle raccomandazioni relative agli aspetti finanziari della disciplina del riciclaggio (racc. 5), considerate attuate per ciò che riguarda (a) la previsione, all'interno del *National Risk Assessment* (NRA) sul riciclaggio, di una specifica sezione sui rischi legati alla corruzione internazionale, (b) la nuova edizione aggiornata del documento dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) sugli indicatori di anomalia, contenente specifici sub-indici rilevanti anche per la corruzione internazionale, e (c) la formazione degli operatori che ha specificamente coperto la materia della *foreign bribery*. La sola eccezione è costituita dalla raccomandazione 5(d), considerata solo parzialmente attuata in ragione della assenza di statistiche strutturate in materia di segnalazioni di transazioni sospette (STRs) sfociate in indagini e procedimenti giudiziari sulla corruzione internazionale, confermando in tal modo quella segnalata debolezza sul fronte delle statistiche già a suo tempo individuata nel rapporto di valutazione⁸ di Fase 3 del WGB del 2011.

Di segno positivo il bilancio delle raccomandazioni dedicate ai crediti all'esportazione e all'assistenza allo sviluppo grazie essenzialmente alla regole introdotte all'interno della propria realtà operativa da parte di SACE, SIMEST e Cassa depositi e Prestiti.

Nel settore che qui maggiormente interessa, quello dell'*enforcement* del reato di corruzione internazionale, oltre ai già ricordati positivi risultati legati alla formazione dei magistrati, le poche raccomandazioni ritenute completamente attuate riguardano,

⁸ Vedi Raccomandazione n. 8.

d'un lato, taluni recenti sviluppi giurisprudenziali e, dall'altro, la situazione organizzativa dell'ufficio della Procura della Repubblica di Milano.

Nel primo caso, due recenti sentenze della Suprema Corte⁹, non ancora note al momento della discussione del Rapporto di Fase 4, hanno ritenuto responsabile a titolo di concorso il soggetto che, *“non essendo stato parte dell'accordo corruttivo, abbia avuto piena e consapevole compartecipazione nel reperire, creare o mettere a disposizione del funzionario infedele il prezzo della corruzione, posto che non si tratta di un'attività meramente esecutiva della pattuizione illecita, bensì è essa stessa frazione di una delle condotte tipiche mediante le quali il reato si consuma e rappresenta il momento di massima estrinsecazione dell'offesa al bene giuridico tutelato”*. Le due conformi decisioni hanno così consentito di ritenere che fosse stata offerta soddisfacente risposta alla raccomandazione 10(d), la quale richiedeva all'Italia di *“adottare misure per ritenere la responsabilità per corruzione internazionale anche quando la persona si unisce e diventa parte di una transazione di corruttela dopo che il funzionario ha stipulato un precedente 'accordo di corruzione' con l'intermediario o un'altra terza parte, adottando misure appropriate, tra cui la formazione delle autorità giudiziarie, e se necessario modificando la propria legislazione”*.

La raccomandazione 15(b), anch'essa ritenuta pienamente attuata, richiedeva il mantenimento in essere del 3° Dipartimento della Procura di Milano, che ha tradizionalmente in carico il maggior numero di inchieste in materia di *foreign bribery* nonché altri reati in materia di criminalità economica. Sulla procedura di valutazione aveva ovviamente inciso, sia pur indirettamente, la vicenda legata dapprima alla mancata conferma nell'incarico e quindi al procedimento penale recentemente conclusosi con una condanna non definitiva in primo grado del procuratore aggiunto che guidava il 3° Dipartimento e di un suo ex sostituto¹⁰. Nonostante tali sviluppi, il mantenimento in organico del Dipartimento con l'assegnazione di nove posti di sostituto procuratore, unitamente alla nomina alla guida dello stesso di un nuovo procuratore aggiunto di indiscussa capacità e autorità, Eugenio Fusco, con pregressa esperienza specifica in materia di corruzione internazionale¹¹, sono sembrati assicurare gli esaminatori e lo stesso Gruppo di lavoro quanto alla persistente volontà italiana di mantenere il Dipartimento quale esperienza di eccellenza. Il drastico calo nel numero delle indagini condotte in materia non ha tuttavia mancato di sollevare preoccupazioni e di ciò testimonia direttamente la conversione della raccomandazione in tema di *follow-up*.

Ampiamente positivo il giudizio sulla attuazione della raccomandazione 15(d), relativa alle riforme previste in ambito giudiziario per aumentare significativamente le risorse umane e introdurre la digitalizzazione (anch'essa tuttavia convertita in tema di *follow-up*); nel rapporto si fa stato infatti tanto della avvenuta assunzione di un buon numero di nuovi magistrati quanto delle novità legate al nuovo portale per il deposito del casellario giudiziale (PDP) che consente la trasmissione elettronica dei documenti

⁹ V. Cass. Sez. 6, n. 28988 del 31 maggio 2022 RV 283494; Cass. Sez. 6, n. 168 del 12.10.2022, RV 284266-01.

¹⁰ Tribunale di Brescia, Sez. I, 19 novembre 2024 (ud. 8 ottobre 2024), n. 3178, consultabile al seguente [link](#).

¹¹ Come la c.d. indagine “Elicotteri India”, conclusasi nel 2014 con un patteggiamento per la società Agusta Westland e l'archiviazione per Finmeccanica, consultabile al seguente [link](#).

nei procedimenti penali, alla applicazione per il processo penale (APP) che consente la redazione, la firma e il deposito elettronico dei provvedimenti adottati da un magistrato e all'Archivio digitale delle intercettazioni (ADI) utilizzato per la conservazione del materiale relativo alle intercettazioni; fortunatamente i più recenti e noti inconvenienti in materia riscontrati a livello nazionale non hanno inciso sul giudizio finale dei valutatori. Viene anche dato atto del fatto che una Banca Dati Unica della Giustizia (Mercurio) verrà in futuro a consolidare le informazioni provenienti dalle banche dati italiane e della Procura europea.

Buone, infine, le notizie sul fronte dell'assistenza giudiziaria in materia penale e delle risoluzioni extragiudiziali dei procedimenti (*Non Trial Resolutions* - NTRs) essendo infatti state ritenute pienamente attuate tanto la raccomandazione 18 quanto la 19 che avevano ad oggetto tali temi.

Sul tema dell'assistenza, il rapporto di Fase 4 aveva elogiato *“la prassi consolidata dell'Italia di richiedere e fornire mutua assistenza giudiziaria nei casi di corruzione internazionale e, in particolare, i recenti sforzi per coordinarsi con le altre Parti della Convenzione su casi che coinvolgono una pluralità di giurisdizioni.”* A tale riguardo la raccomandazione 18 si era in particolare soffermata sugli aspetti legati alla sorte delle rogatorie attive, raccomandando che l'Italia prendesse misure idonee ad assicurare che fosse dato seguito in modo sistematico alle domande di mutua assistenza giudiziaria inviate e che il Ministero della Giustizia continuasse a intervenire in casi di ritardo o inerzia. Il giudizio di piena attuazione si è fondato sulla constatazione che il Ministero della Giustizia risulta avere richiamato l'attenzione dei propri magistrati e funzionari dell'Ufficio per la cooperazione internazionale sulla necessità di assicurarsi che gli Stati esteri rispettino le scadenze nelle risposte alle richieste rivolte loro nonché di segnalare i casi di gravi ritardi o mancate risposte.

Quanto alla raccomandazione 19, con la quale veniva richiesto di assicurare pubblicità agli elementi essenziali delle sentenze di concordato (quali i fatti principali del caso, le persone fisiche e/o giuridiche coinvolte, un estratto delle motivazioni che hanno condotto a concludere il caso con una risoluzione non processuale, la natura delle sanzioni comminate e le misure riparative) il WGB ha rilevato che le sentenze pronunziate nei casi di corruzione all'estero, comprese quelle risolte attraverso il patteggiamento (risoluzione non processuale), sono ora disponibili in una apposita sezione del sito web del Ministero della Giustizia¹² nel quale mancherebbero, tuttavia, taluni dei patteggiamenti già noti e conclusi; a tal riguardo è stato comunque richiesto all'Italia di assicurare che le informazioni disponibili su questo sito siano complete e aggiornate.

¹² Disponibile al seguente [link](#).

5. Le criticità.

Venendo ora alle principali persistenti criticità constatate nel rapporto di *follow-up* del WGB, converrà muovere dalla prima e più generale: la mancata attuazione della raccomandazione 1, che aveva contestato all'Italia di non disporre ancora di una vera e propria *strategia nazionale* per la lotta alla corruzione straniera che identifichi i settori e le attività in Italia che sono a rischio di corruzione straniera e che specifichi le misure per affrontare tali rischi. Nel rapporto si dà invero atto del fatto che l'Italia, nella propria relazione di *follow-up* aveva sottolineato al riguardo l'esistenza un insieme di attività in materia di formazione, sensibilizzazione, *detection* e di questioni legislative, quale il Tavolo di coordinamento interistituzionale costituito presso il Ministero degli esteri, che avrebbero costituito, ad avviso delle Autorità italiane, un "quadro coerente basato su una lunga tradizione anticorruzione" e "competenze anticorruzione di lunga data e riconosciute a livello internazionale". Tali argomenti non rappresentano tuttavia, nell'opinione dei valutatori e del Gruppo di lavoro, una concreta *strategia nazionale* idonea a soddisfare le obbligazioni discendenti dalle Racc. III e IV.i della Raccomandazione *antibribery* del 2021. Nel rapporto si dà comunque atto del fatto che il Ministero della Giustizia avrebbe dichiarato di avere dato avvio al processo al "*processo di formalizzazione di [una] strategia nazionale*".

Sempre nel quadro della raccomandazione n. 1 una serie di mancate attuazioni, 1(c), (d) e (e), riguarda l'inottemperanza a obblighi di sensibilizzazione da parte del settore pubblico e del settore privato. In particolare, a fronte della raccomandazione 1(e) che chiedeva all'Italia di emanare linee guida per i funzionari del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) su come offrire supporto alle imprese italiane che operano all'estero e che potrebbero subire richieste di tangenti, nessuna risposta sarebbe stata concretamente offerta dal momento che le iniziative evocate da parte italiana, quali la formazione sulle aree ad alto rischio e le ispezioni delle missioni estere del MAECI, sono state ritenute non riguardare specificamente la prevenzione del reato di corruzione internazionale bensì le generiche ipotesi di corruzione che potrebbero vedere direttamente coinvolti funzionari di tale Amministrazione.

Per quanto riguarda le attività di *accounting* e di revisione contabile, tutte e tre le raccomandazioni (sub 6) rivolte dal Gruppo in materia sono state considerate inattuate. Con esse si chiedeva alle autorità italiane di formare i revisori esterni sull'individuazione della corruzione internazionale (a) e sui relativi doveri di denuncia (b) e a fronte di ciò non sarebbero state fornite evidenze di avere effettivamente prestato una adeguata formazione al riguardo. Anche la terza raccomandazione (c), con la quale si chiedeva di proteggere da azioni legali tutti i revisori che segnalino alle autorità competenti casi di corruzione estera non risulterebbe attuata in quanto il D.Lgs. 231/2007, all'art. 35(4), proteggerebbe i revisori che segnalano il sospetto di riciclaggio di denaro alle autorità di regolamentazione, e non già le segnalazioni di casi di corruzione internazionale alle forze dell'ordine. A tale ultimo riguardo l'Italia ha dichiarato che prenderà in futuro in considerazione l'adozione di eventuali misure legislative dirette a modificare la situazione.

In materia di tassazione non risulta attuata la raccomandazione 7(b) che richiedeva alle autorità fiscali italiane di adottare prassi di revisione proattiva delle dichiarazioni dei redditi in seguito all'avvio di procedimenti relativi a casi di corruzione internazionale al fine di impedire che i pagamenti corruttivi eseguiti da persone e aziende a pubblici ufficiali possano essere dedotti fiscalmente. Al riguardo l'Italia non avrebbe intrapreso alcuna specifica azione concreta per risolvere la questione limitandosi a fare riferimento alla necessità di un "un dialogo costante" tra le autorità giudiziarie e quelle fiscali.

Giungendo ora alle raccomandazioni di taglio più propriamente penalistico, la prima di esse ad essere giudicata come non attuata è la 10(e) che aveva richiesto "urgenti" modifiche legislative "per rendere autonomo il reato di corruzione internazionale, non esigendo la prova della legge straniera".

La questione nasce da una oramai risalente sentenza¹³ del 2009 con la quale la Corte di Cassazione aveva affermato che il giudice di un processo per corruzione di un funzionario di uno Stato estero deve procedere, anche d'ufficio, all'accertamento delle norme di diritto straniero utili al fine di stabilire se il funzionario corrotto svolga funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali o degli incaricati di pubblico servizio. Sin dal Rapporto di valutazione di Fase 3¹⁴, tale principio è stato ritenuto in aperto conflitto con la nota di commento n.3 all'art. 1, paragrafo 1, della Convenzione OCSE¹⁵ la quale richiede che il reato di corruzione internazionale sia autonomo, non dovendosi in sostanza richiedere, ai fini della condanna per tale reato, la prova della legislazione in vigore nel Paese del funzionario corrotto.

Nel 2022, in occasione della discussione del Rapporto di Fase 4, le autorità italiane avevano affermato che "la legislazione italiana non impone alla Corte l'onere della prova della legislazione del Paese estero coinvolto, ma richiede solo di accertare se il cittadino straniero che ha ricevuto la tangente eserciti funzioni o attività corrispondenti a quelle di un pubblico ufficiale o di un incaricato di pubblico servizio ai sensi dell'Art. 322-bis del CP italiano"¹⁶. Tuttavia, nell'avviso del WGB, tale accertamento delle funzioni o delle attività svolte dall'individuo richiede in ogni caso che "in un processo per corruzione internazionale il giudice [accerti] "d'ufficio" le norme della legislazione del Paese straniero interessato", secondo la decisione della Corte di Cassazione del 2009. Da parte italiana è stato anche sostenuto che la questione abbia "un impatto molto limitato sulla repressione penale dei reati di corruzione internazionale", perché la legislazione del Paese estero coinvolto non entra in gioco quando "la corruzione è stata perpetrata per l'esercizio delle funzioni svolte del funzionario". Il Rapporto di Fase 4 aveva fatto riferimento a diversi casi in cui i giudici italiani avevano applicato tale condizione in casi di corruzione estera anche

¹³ Cass. 5 novembre 2009, n. 49532/2009.

¹⁴ Cfr. Rapporto di Fase 3 sull'Italia, , pag. 10, lett. b).

¹⁵ "...A Party may use various approaches to fulfil its obligations, provided that conviction of a person for the offence does not require proof of elements beyond those which would be required to be proved if the offence were defined as in this paragraph...". – Si veda il Commentario alla Convenzione OCSE, consultabile al seguente [link](#), p. 11.

¹⁶ Cfr. Rapporto WGB di fase 4 sull'Italia, sub nota 1, p. 22.

successivamente al 2022¹⁷; da allora, indica il rapporto di *follow-up*, “*il requisito risulterebbe essere stato ancora applicato in almeno un altro caso concreto*”¹⁸. A fronte della richiesta del *Working Group* di un'azione legislativa urgente per correggere tale criticità, il Ministero della Giustizia italiano – che aveva a sua volta costituito un gruppo di lavoro *ad hoc* – ha comunicato di essersi determinato a non offrire seguito alla stessa¹⁹, sottolineando tuttavia come i giudici, nell'ambito del loro margine discrezionale di apprezzamento della prova, possano comunque considerare la consegna della tangente a persona diversa dal pubblico ufficiale quale ipotesi di concorso nel reato di quest'ultimo e suggerendo in tal modo che le esigenze sottese alla modifica normativa richiesta nella raccomandazione risulterebbero comunque soddisfatte. Nel rapporto del WGB è dato comunque leggere che, nella successiva fase conclusiva del negoziato condotto in occasione della discussione in plenaria, l'Italia si è impegnata “*a cercare una soluzione praticabile, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico italiano, alla questione della definizione autonoma di pubblico ufficiale straniero*”.

Inattuata anche la raccomandazione 11, relativa alla esimente dell’*“effective regret”*, costituita, in diritto italiano, dall’art. 323-ter c.p. il quale, come è noto, prevede a determinate condizioni la non punibilità dell'autore del reato (anche) di corruzione internazionale che presenti spontaneamente denuncia alle autorità fornendo “*indicazioni utili e concrete per assicurare la prova del reato e per individuare gli altri responsabili*”. Il Rapporto di Fase 4, in linea con la costante giurisprudenza del Gruppo di lavoro in materia applicata anche in numerosi altri rapporti di valutazione²⁰, aveva identificato tre principali preoccupazioni in merito alla applicabilità dell’esimente da parte dell'Italia anche nei confronti della corruzione estera. Il primo di essi era costituito dalla considerazione per la quale, nei casi di corruzione internazionale, l'esonero dalle responsabilità non avrebbe alcuna utilità pratica in quanto, avendo normalmente la denuncia ad oggetto l'identità dei funzionari stranieri corrotti nei confronti dei quali risulta difficile o impossibile procedere, “*il reato può venire alla luce, ma i colpevoli rimangono impuniti e i fini della giustizia non vengono realizzati*”. La seconda condizione richiesta dagli esaminatori era che l'esonero da responsabilità fosse applicato solo laddove l'indagato fornisca prove essenziali per l'accertamento di un reato non altrimenti disponibili per le autorità. La terza perteneva infine al fatto che per l'esonero da responsabilità ai sensi della legge italiana è sufficiente la circostanza che l'autore del reato presenti denuncia “*prima di avere notizia che nei suoi confronti sono svolte indagini*” e quest'ultimo potrebbe quindi andare esente da responsabilità anche se denuncia un reato di cui le autorità sono a conoscenza e sul quale stanno già indagando.

¹⁷ Ibidem, punto B.1.c, p. 47 e ss.

¹⁸ Cfr. Rapporto di follow-up, cit. punto 30.

¹⁹ Cfr. La risposta italiana in allegato al Rapporto di follow-up a p. 58.

²⁰ Repubblica ceca - Fase 3, par. 28-32, 45-46, e Raccomandazione 1. Si veda anche: Slovenia - Fase 4, par. 90-94, e Raccomandazione 7(b), e Grecia - Fase 3-bis, par. 41-47, e Raccomandazione 2(d); Repubblica slovacca - Fase 3, par. 30-31, e Raccomandazione 1(c), Spagna Fase 3, par. 39 e Raccomandazione 2(d); Portogallo - Fase 3, par. 4142 e Raccomandazione 2.

Al riguardo l'Italia ha dichiarato di aver ritenuto di non dover adottare alcuna misura per attuare la raccomandazione adducendo che iniziative legislative non si sarebbero rese necessarie perché l'esimente non risulta essere stata sino a ora applicata in alcun caso di corruzione internazionale²¹.

Inattuate anche le 7 raccomandazioni rivolte all'Italia in materia di sanzioni e di confisca.

La prima di esse, 12(a), si riferiva al reato di induzione indebita (art. 319-*quater* c.p.) e chiedeva l'adozione di misure idonee ad assicurare che le sanzioni comminate nella prassi per tale reato nei casi di corruzione internazionale siano efficaci, proporzionate e dissuasive, anche aumentando, se necessario, le sanzioni massime applicabili.

Le raccomandazioni 12(b), (d) e (e), ritornavano invece sull'annosa questione delle sanzioni nei confronti, rispettivamente, delle persone fisiche e di quelle giuridiche, già oggetto delle precedenti fasi di valutazione. La prima richiede l'introduzione di adeguate sanzioni pecuniarie nei confronti delle persone fisiche che si rendano responsabili del reato di corruzione internazionale. Le 12(d) ed (e) insistevano invece sulla ritenuta non rispondenza ai consueti criteri di efficacia, proporzionalità e sufficiente dissuasione delle sanzioni adottate nei confronti delle persone giuridiche per reati di corruzione internazionale, invitando inoltre ad adottare misure volte a garantire che le sanzioni interdittive siano imposte nella prassi in modo appropriato. In relazione a ciascuna di queste raccomandazioni da parte italiana è stata annunciata la prossima adozione di iniziative legislative al riguardo.

La 12(c) richiedeva l'adozione di misure per assicurare che venga sistematicamente richiesta la confisca (i) di una somma pari ad almeno il valore del pagamento corruttivo, nei casi in cui sia impossibile determinare il "profitto" reale della corruzione internazionale, e (ii) nei confronti degli intermediari che agevolano la corruzione internazionale.

Non attuate anche entrambe le raccomandazioni sub 13 in materia di esclusione dagli appalti pubblici. Ciò a causa delle perduranti carenze constatate nel sistema AVCPASS (sostituito nel gennaio 2024 dal *Virtual Company Dossier of the Economic Operator - FVOE*), il quale contiene solo informazioni relative a misure di esclusione adottate in Italia ma non riferite a imprese operanti all'estero o a eventuali analoghe misure di *debarment* adottate dalle banche multilaterali di sviluppo. Neppure risulterebbero adottate le richieste iniziative volte ad assicurare che le misure di esclusione, quando ordinate quali sanzioni interdittive, siano effettivamente applicate nella pratica ai casi di corruzione internazionale.

Anche le due raccomandazioni adottate in materia di termini di durata delle indagini preliminari e di prescrizione delle azioni nei confronti delle persone giuridiche non hanno trovato seguito attuativo da parte italiana. Non è stata infatti adottata la richiesta modifica al codice di procedura penale, al fine di superare il termine massimo del biennio, prevedendo un periodo più ampio per le indagini preliminari in materia di

²¹ Cfr. allegato al Rapporto di *follow-up*, p. 58.

corruzione internazionale (modifica che per il vero, anche ove fosse stata condivisa, ben difficilmente avrebbe potuto essere tradotta in pratica limitatamente a tale sola fattispecie di reato). E neppure è stato esteso il termine di prescrizione quinquennale per poter avviare i procedimenti nei confronti delle persone giuridiche in relazione a tale reato allineandolo, come era stato richiesto, con quelli previsti per le persone fisiche e ciò nonostante il fatto che da parte italiana sia stato ripetutamente sottolineato come, una volta avviati, i procedimenti ai sensi del D.L.vo 231/2001 siano considerati imprescrittibili.

Il WGB aveva poi anche raccomandato la creazione di una banca dati nazionale per tutti i procedimenti di corruzione internazionale e reati connessi che fosse accessibile da parte di tutti i pubblici ministeri (Racc. 15(a)), raccomandazione anche questa rimasta inattuata. Il Gruppo di lavoro non ha infatti ritenuto convincenti le argomentazioni²² dedotte da parte italiana a propria giustificazione e riferentisi alla necessità di tutelare l'indipendenza dei singoli pubblici ministeri e la segretezza delle indagini che sarebbero state pregiudicate dall'eventuale creazione di tale banca dati. Ciò in quanto taluni degli stessi pubblici ministeri intervistati avrebbero dichiarato di effettuare in maniera informale attività di consultazione e coordinamento tra di loro prima di avviare un procedimento in materia e anche perché banche dati analoghe esisterebbero in numerosi Stati parte alla Convenzione senza che ciò sia stato considerato recare pregiudizio alcuno alla autonomia e indipendenza delle indagini.

Per quanto riguarda gli aspetti penalistici dei reati di riciclaggio, il WGB, dopo aver plaudito nel rapporto di Fase 4 alla criminalizzazione del reato di autoriciclaggio, ha ora considerato solo parzialmente attuata la raccomandazione 16, che richiedeva all'Italia di adottare opportune misure volte a perseguire il reato di riciclaggio in modo più efficace in relazione a casi di corruzione internazionale e ciò in ragione del quasi assente perseguimento dello stesso in relazione a tale reato presupposto (solo una condanna conosciuta in materia). Non sono state ritenute decisive in senso contrario le argomentazioni avanzate da parte italiana secondo le quali la raccomandazione "*incide in modo significativo sull'autonomia e l'indipendenza delle procure*" e neanche il riferimento alle generali iniziative di formazione sulla corruzione straniera, sui reati di riciclaggio di denaro e sulle indagini finanziarie offerta alla magistratura e alla polizia. Il WGB ha infatti osservato che alcune di queste iniziative risalirebbero al 2015, ben prima dell'adozione del Rapporto di Fase 4 e che la formazione non avrebbe affrontato in modo specifico il tema del riciclaggio di denaro avente quale presupposto il reato di corruzione straniera e neppure, e soprattutto, le ragioni sottese all'insufficiente applicazione del reato fine in Italia.

Per quanto riguarda poi il falso in bilancio, il Gruppo di lavoro aveva, sub 17, raccomandato che l'Italia: (a) modificasse la sua legislazione per vietare tutte le condotte descritte nella Convenzione, (b) aumentasse in modo significativo le sanzioni nei confronti delle persone giuridiche per falso in bilancio legato a corruzione internazionale e (c) garantisse che le autorità competenti riservino la dovuta considerazione ai

²² Cfr. Rapporto di *follow-up*, pag. 64.

procedimenti a carico delle persone fisiche o giuridiche coinvolte in reati contabili commessi allo scopo di corrompere pubblici ufficiali stranieri o di nascondere tale forma di corruzione. Nessuna di queste raccomandazioni è stata ritenuta dal gruppo di lavoro come attuata, anche solo in parte, da parte italiana con conseguente triplice giudizio negativo.

Last but (certainly) not least, come si è già avuto modo di anticipare, il rapporto di *follow-up* ritorna su una delle principali preoccupazioni espresse dal Gruppo di lavoro in merito all'azione di contrasto alla corruzione internazionale da parte italiana, con riferimento al preoccupante calo dei procedimenti ad essa relativi.

Nelle considerazioni che concludono il rapporto, il WGB insiste su tale aspetto sottolineando come, dalla lettura dei dati statistici, sarebbe dato evincere come l'azione di *Law enforcement* in materia appaia in calo in Italia. In 11 anni, tra la Fase 3 conclusasi nel 2011 e la Fase 4 del 2022, l'Italia ha infatti registrato 90 indagini, 72 procedimenti e condanne per 14 persone fisiche e 8 persone giuridiche²³. Nei due anni successivi, dal 2022 al 2024, l'Italia risulta avere aperto una sola nuova procedura, che si trova in fase di indagine, e nessun nuovo procedimento penale; delle cinque indagini pendenti menzionate nel Rapporto di Fase 4, nessuna è arrivata al processo dal momento che una di esse risulta ancora in corso mentre le rimanenti quattro sono state archiviate; solo 4 sono poi state le persone fisiche e giuridiche condannate nel 2022-2024.

L'ultimo paragrafo del rapporto (52), precedente le conclusioni dello stesso, ritorna poi anche sul problema delle assoluzioni per il reato di corruzione internazionale che, come già rilevato nella Fase 4 (par. 12), rimane elevato. Se nel periodo 2011-2022, il numero di assoluzioni di persone fisiche (27) è quasi doppio rispetto alle condanne (14), cui vanno aggiunte quelle di 5 persone giuridiche, nei due anni successivi al rapporto di Fase 4, ben 10 delle 11 persone fisiche e giuridiche processate sono state assolte; tre delle quattro condanne sono state comminate a seguito di un patteggiamento.

6. Le altre questioni da monitorare.

I rapporti di valutazione del WGB includono sempre, accanto alle buone prassi e alle criticità constatate, anche degli elementi sui quali il Gruppo di lavoro sospende nella sostanza il proprio giudizio rinviando alla osservazione degli avvenimenti futuri, che si tratti degli sviluppi della giurisprudenza nazionale su aspetti controversi ovvero di raccomandazioni provenienti da precedenti fasi di valutazione e sulle quali il WGB si riserva di attendere l'evoluzione della prassi prima di pronunziare un giudizio definitivo.

All'esito della Fase 4 il Gruppo di lavoro aveva deciso di monitorare una serie di questioni in relazione agli sviluppi della giurisprudenza, della prassi e della legislazione. Tra queste figuravano in particolare: (a) l'applicazione delle ipotesi di imprudenza, *wilful blindness* e dolo eventuale al reato di corruzione internazionale; (Convenzione,

²³ Cfr. Il Rapporto Fase 4, par. 11

articolo 1); (b) l'effettiva incriminazione degli intermediari operanti dal lato "attivo" o "passivo" della corruzione nei casi di corruzione internazionale; (c) la concussione come possibile causa di esonero da responsabilità per il reato di corruzione internazionale; (d) lo standard probatorio adottato nei confronti del reato di induzione indebita; (e) la giurisprudenza successiva alla Fase 3 sulla giurisdizione dell'Italia a perseguire il reato di corruzione internazionale; (f) l'istituzione del registro dei titolari effettivi delle imprese, compreso l'accesso al registro delle autorità giudiziarie e di polizia; (g) l'ipotesi che la concussione possa costituire motivo di rifiuto della consegna nei procedimenti di estradizione per i reati di corruzione internazionale; (h) l'applicazione degli articoli 697(1bis), 698 e 723(3) del C.P.P. nei procedimenti di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale; (i) le sanzioni comminate nei confronti di persone fisiche per reati di corruzione internazionale; e (j) la possibilità che la responsabilità delle persone giuridiche derivi da reati di corruzione internazionale commessi da persone in posizione subordinata nell'ambito di una società e indipendentemente dal fatto che tali persone facciano parte di un'unità aziendale dotata di autonomi poteri funzionali, gestionali e di spesa.

Come si evince dall'allegato al rapporto di *follow-up*, per ciò che riguarda tali questioni, l'Italia ha offerto esplicita risposta solo al tema di cui alla lettera (f), relativo alla istituzione del registro dei titolari effettivi delle imprese (*corporate beneficial ownership registry*), richiamando il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 9 marzo 2022 ed il successivo Decreto del Ministero delle Imprese e del Made in Italy del 29 settembre 2023, recante "Certificazione dell'operatività del sistema di comunicazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva", dalla cui data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (avvenuta il 9 ottobre 2023), decorreva il termine di 60 giorni per l'invio della comunicazione al registro dei titolari effettivi da parte delle società²⁴. La risposta italiana non manca peraltro di richiamare anche l'ordinanza del Consiglio di Stato del 17 maggio 2024, in forza della quale è stata sospesa la consultazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva, nonché le richieste di accreditamento da parte dei soggetti obbligati e le richieste di accesso da parte dei soggetti legittimati.

7. Le conclusioni del rapporto di *follow-up*.

Nel 2011, in occasione della chiusura del Rapporto di Fase 3, il principale problema di *enforcement* del reato di corruzione internazionale da parte italiana era stato individuato dal WGB nella prescrizione di un numero eccessivamente elevato di procedimenti (circa i due terzi) tra quelli condotti in materia. Dopo aver posto l'Italia sotto osservazione speciale su tale punto, il problema fu provvisoriamente accantonato da parte del Gruppo di lavoro dell'OCSE solo all'esito dei reiterati interventi operati

²⁴ Disponibile al seguente [link](#).

dapprima con la “legge Severino”²⁵ e quindi con la legge n. 69/2015²⁶, che avevano entrambe recato sensibili aumenti nel trattamento sanzionatorio dei reati di corruzione, incluso il 322 bis, al fine di accrescere il periodo di prescrizione, ed ancora con la legge n. 103/2017²⁷ e le conseguenti nuove ipotesi di sospensione dei termini di prescrizione dalla stessa introdotte. Il comunicato stampa del Gruppo di lavoro del 21 marzo 2017²⁸, significativamente emanato non già all’atto dell’adozione di quest’ultima legge ma dopo la sua semplice prima lettura da parte del Senato italiano, esprime il compiacimento del WGB per i progressi compiuti attraverso il rilevante incremento del termine di prescrizione per il reato di corruzione internazionale passato in pochi anni da 8 anni sino a 18 anni e 6 mesi. In occasione della riunione del giugno dello stesso anno il Gruppo di lavoro, a seguito della avvenuta definitiva approvazione della legge avvenuta il giorno 14 giugno proprio nel corso della plenaria del WGB decise di cessare il monitoraggio speciale instaurato sulla questione, che obbligava l’Italia riferire semestralmente sui progressi compiuti in materia, rinviando alla valutazione di Fase 4 l’*assessment* del nuovo regime della prescrizione e della sua attuazione²⁹.

In occasione di tale ultima fase di valutazione condotta, lo ricordiamo, nel 2022, messo da parte, almeno per il momento, il problema della prescrizione, la criticità centrale individuata dal Gruppo di lavoro nei confronti del nostro Paese è apparsa invece consistere nel diminuito *enforcement* della Convenzione che avrebbe caratterizzato gli anni più recenti rispetto al decennio precedente. Parafrasando lo stesso *incipit* del comunicato stampa³⁰ pubblicato dal WGB all’indomani dell’adozione del Rapporto di Fase 4, benché l’Italia avesse rafforzato la sua legislazione e mostrasse ancora un livello significativo di *enforcement* della legge sulla corruzione estera, con un trend in aumento dal 2011, tuttavia l’alta percentuale di proscioglimenti (che sarebbero dovuti al fatto che le prove raccolte non sarebbero valutate nel loro complesso dai giudici e all’onerosità della prova richiesta per dimostrare l’accordo corruttivo e la situazione della legge straniera) metterebbe a rischio i progressi compiuti.

Come vi è stato modo di vedere oggi, a due anni di distanza dal Rapporto dell’ottobre 2022, il WGB ha affermato che gran parte delle raccomandazioni chiave, alcune delle quali addirittura risalenti alla fase 3 del 2011, sono rimaste tuttora inattuata. Ciò vale in particolare per la già ricordata assenza di una strategia nazionale, la persistente necessità di fornire la prova del diritto straniero per il reato di corruzione straniera, la mancata previsione di sanzioni pecuniarie nei confronti delle persone fisiche e l’inadeguatezza di quelle previste nei confronti delle persone giuridiche, che continuerebbero oltretutto a rimanere inadeguate “*anche ove venissero approvate le proposte*”

²⁵ Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*.

²⁶ Legge 27 maggio 2015, n. 69, recante *Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*, v. In particolare, art. 1.

²⁷ 23 giugno 2017, n. 103, Modifiche al Codice penale, al codice di procedura penale e all’ordinamento penitenziario.

²⁸ Disponibile al seguente [link](#).

²⁹ Cfr. Doc. DAF/WGB/M(2017)2/REV1, p. 5, non pubblico.

³⁰ Disponibile al seguente [link](#).

modifiche legislative". Immodificato ed eccessivamente breve continuerebbe poi a essere il regime della prescrizione applicabile alle persone giuridiche per il reato di corruzione internazionale.

Ma a destare la maggiore preoccupazione è il già ricordato apparente ulteriore declino dell'*enforcement* del reato di corruzione internazionale da parte italiana unitamente al numero *sproporzionatamente elevato* delle assoluzioni nei processi di corruzione internazionale.

Accanto a tale questione di fondo, nel concludere il proprio rapporto di *follow-up* il Gruppo di lavoro indica che continuerà a seguire gli sviluppi delle questioni relative alle raccomandazioni 2 (monitoraggio dei media), 4(a) (protezione dei whistleblowers nel settore pubblico), 8(c) (linee guida di SACE e SIMEST), 10(a)-(d) (formazione dei magistrati sull'incriminazione della corruzione internazionale e responsabilità per fatto degli intermediari), 15(b) (mantenimento del 3° dipartimento presso la Procura di Milano) e 15(d) (aumento delle risorse umane e digitalizzazione della Giustizia).

Vi sono poi alcune delle raccomandazioni ritenute non attuate sulle quali l'Italia dovrà invece a riferire specificatamente per iscritto nell'ottobre 2026 circa le misure adottate per la loro attuazione. Si tratta delle raccomandazioni 4(b) (protezione dei *whistleblowers* nel settore privato), 10(e) (autonomia del reato di corruzione internazionale senza necessità di prova della legislazione straniera), 12(b) (introduzione di sanzioni pecuniarie nei confronti delle persone fisiche), 12(d) (aumento delle sanzioni nei confronti delle persone giuridiche al fine di renderle "*effettive, proporzionate e dissuasive*") e 14(b) (allineamento dei termini di prescrizione dell'azione nei confronti delle persone giuridiche).

Per quanto riguarda infine l'*enforcement*, l'Italia dovrà invece riferire annualmente, e quindi già a partire dall'ottobre 2025, circa la situazione delle proprie azioni di *enforcement* nei confronti della corruzione straniera durante le riunioni del Gruppo di lavoro.

Il Gruppo di lavoro continuerà inoltre a monitorare le altre questioni di *follow-up* già identificate nel Rapporto della Fase 4, man mano che la giurisprudenza e la prassi si svilupperanno.

8. Considerazioni conclusive.

Generalmente considerato, il rapporto di *follow-up* biennale adottato dal WGB, pur presentando le consuete luci ed ombre, non può di certo definirsi improntato a particolare severità o accanimento nei confronti del nostro Paese.

Se d'un lato vi figura l'esplicito riconoscimento dei non pochi progressi compiuti nel corso del biennio, il rapporto non manca peraltro di segnalare notevoli e persistenti lacune, ivi inclusa – al netto delle assicurazioni fornite dal Ministero della Giustizia nelle

fasi conclusive della procedura di *follow-up*³¹ – la mancata messa in campo di una vera e propria “strategia nazionale anticorruzione”. Nonostante ciò, non risulta pubblicato, come invece avvenuto in altri casi anche assai recenti quali quello dell’analogo rapporto di *follow-up* del Portogallo³², alcun comunicato stampa di censura relativo ai persistenti inadempimenti; neppure sono state adottate misure specifiche e particolarmente stringenti di reazione, come accadde a suo tempo per il problema della prescrizione, che avrebbero potuto comportare per l’Italia l’obbligo di riferire a scadenze periodiche anche molto ravvicinate sulle misure adottate per fare fronte alle principali raccomandazioni tuttora non attuate.

Ciò che comunque non può mancare di destare forte preoccupazione è il generale giudizio negativo sullo stato dell’azione di *enforcement* ai fini della repressione del reato di corruzione internazionale condotta dal nostro Paese, tanto considerato nel suo complesso quanto con specifico riferimento alla Procura milanese, quella da sempre maggiormente impegnata su tale fronte.

La già ricordata vicenda giudiziaria di Brescia, legata a doppio filo con la sentenza definitiva di assoluzione che ha chiuso la vicenda c.d. ENI-Nigeria, ha sicuramente colorato lo sfondo dell’intero processo di valutazione di Fase 4 – protrattosi ben al di là del previsto e slittato in avanti di oltre un anno in ragione della sua coincidenza con l’emergenza epidemica del COVID-19 – non mancando di proiettare la sua ombra anche sulla successiva procedura di *follow-up*.

Accanto a ciò, le critiche alle persistenti lacune ordinamentali reiteratamente segnalate dal Gruppo di lavoro dell’OCSE (in taluni casi sin dalla Fase 3), in particolare in materia sanzionatoria e di regime della prescrizione, vengono in questo caso a saldarsi alle invero assai più discutibili critiche mosse al nostro sistema processuale e ai criteri di valutazione della prova da parte dei giudici italiani in tale tipo di casi.

Proprio in relazione a queste ultime critiche, difficilmente possono infatti condividersi le affermazioni contenute nel rapporto di *follow-up*, peraltro rispecchianti quelle del rapporto di Fase 4, che appaiono fondare il negativo giudizio finale espresso sulla situazione dell’*enforcement* italiano essenzialmente sul numero di assoluzioni nei processi, che rimarrebbe “*sproporzionatamente elevato*”.

Se il diritto di critica alle sentenze rese dai giudici è ovviamente intangibile, censurabile può invece apparire il fatto che un autorevole organismo di una reputata quanto ascoltata organizzazione internazionale si pronunzi sull’efficienza del sistema giudiziario italiano nei confronti della corruzione internazionale assumendo a fondamentale parametro di valutazione la mera prevalenza numerica del numero delle decisioni di assoluzione rispetto e quelle di condanna e ritenendo come *successful* solo le indagini concluse con queste ultime, in tal modo mortificando la fisiologica dialettica processuale tra accusa e difesa e rischiando in ultima analisi di minare le basi stesse dell’autonomia del giudice.

³¹ V. punto 5 del Rapporto di follow-up: “*The Ministry of Justice has “initiated the process of formalising [a] national strategy”*”

³² Disponibile al seguente [link](#).

Messo da parte il problema delle condanne, rimane comunque quello del numero dei procedimenti aperti. Nonostante il già ricordato mantenimento del 3° dipartimento presso la Procura della Repubblica di Milano, decisivo si rivelerà in futuro il trend delle azioni di *enforcement* (e quindi del numero delle indagini avviate nel corso dei mesi e degli anni a venire) che dovrà essere presentato in occasione della prima verifica annuale prevista già per il prossimo ottobre 2025. Ove all'interno di tale bilancio continui a non figurare l'apertura di alcuna nuova inchiesta, non improbabile appare la possibilità che il nostro Paese – recentemente retrocesso anche nella (pur opinabile) classifica dell'indice di percezione della corruzione elaborato annualmente da *Transparency International*³³ – si ritrovi sotto un cono d'ombra di *moderate enforcement* che potrebbe condurre a nuove prese di posizione da parte del WGB nella forma di lettera di richiamo indirizzata alle competenti Autorità italiane, di comunicato stampa di denuncia della loro inerzia o ancora di procedura di osservazione rafforzata con scadenze ravvicinate e inferiori all'anno

Neppure appare da sottovalutare la potenziale influenza che le conclusioni del rapporto di *follow-up* del WGB potranno in un futuro assai prossimo esercitare nel distinto ancorché analogo esercizio di valutazione dell'Italia condotto da parte del Gruppo di Azione Finanziaria (GAFI, anch'esso operante nel quadro OCSE, sia pur non direttamente integrato nel Segretariato dell'Organizzazione) per verificare lo stato di attuazione delle Raccomandazioni antiriciclaggio adottate nell'ormai lontano 1989³⁴. Si tratta del quinto Round di valutazione condotto nei confronti del nostro Paese, che ha goduto fino ad ora di un elevato *score* di implementazione di tali Raccomandazioni; la visita *on-site* dei valutatori avrà luogo prima dell'estate mentre l'adozione del nuovo rapporto è prevista alla plenaria del GAFI del febbraio 2026, in una data quindi successiva all'ottobre di quest'anno in cui l'Italia è chiamata a presentare le proprie iniziative dirette a dimostrare il perdurante sforzo di *enforcement* della convenzione anticorruzione. Come assai spesso avviene in questi casi, l'*assessment* condotto nei confronti di un Paese in una diversa sede di valutazione potrebbe essere preso in considerazione da parte dei valutatori GAFI a integrazione della propria istruttoria e finire con il pesare sul piatto della bilancia in senso non necessariamente favorevole.

In conclusione, il rapporto di *follow-up* del 2024 del WGB può costituire per il nostro Paese una nuova importante occasione e un fattore di stimolo per compiere ulteriori passi in avanti nel perfezionamento del proprio dispositivo di contrasto alla corruzione, attraverso l'adozione o il completamento di iniziative chiaramente definite all'interno del rapporto stesso e in alcuni casi avallate o annunziate anche da parte italiana.

Numerose di queste non appaiono peraltro sollevare insormontabili ostacoli di natura tecnica o politica, quali quelle in materia di adozione di una *strategia* nazionale anticorruzione o il già illustrato irrobustimento del quadro sanzionatorio nei confronti delle persone fisiche e giuridiche. Proprio l'assenza di reali problemi sulla strada

³³ Disponibile al seguente [link](#).

³⁴ Disponibile al seguente [link](#).

dell'implementazione di tali raccomandazioni potrebbe peraltro rischiare di vieppiù indispettire i nostri valutatori nel caso le stesse non venissero attuate e condurre il *Working Group* a una reazione improntata a maggiore severità.

D'altro canto, gli stessi richiesti interventi legislativi, ove anche condotti in porto, potrebbero rivelarsi insufficienti a rispondere alla preoccupazione maggiore esplicitata nel rapporto, vale a dire il percepibile e percepito declino nelle attività di *enforcement* condotte da parte dell'Italia. Ove in un prossimo futuro nuove notizie di reato non affluiscono alle procure della Repubblica, grazie ai rapporti di polizia giudiziaria o a denunce (o autodenunce) di privati, e non vengano prontamente ed efficacemente indagate e condotte a giudizio, ben difficilmente eventuali progressi che interessassero il solo piano legislativo potrebbero evitare le censure del Gruppo di lavoro.

9. Addendum...

In chiusura di queste note, le talora anche severe considerazioni sin qui operate nei confronti della situazione italiana rischiano però di vedere fortemente attenuata la loro rilevanza ove confrontate al vero elefante nella stanza oggi costituito dall'*Executive Order* del 10 febbraio scorso con il quale il Presidente Trump ha sospeso per sei mesi la legge statunitense sulla corruzione internazionale (FCPA)³⁵ risalente al 1977 e che aveva costituito non soltanto il modello di riferimento ma anche la vera e propria molla propulsiva per l'adozione della Convenzione OCSE *antibribery* del 1997³⁶. Quest'ultima non avrebbe infatti probabilmente visto la luce senza la determinata volontà degli USA di imporre anche ai principali esportatori e *competitors* commerciali (allora essenzialmente i soli Paesi occidentali, tutti già parte dell'organizzazione di Parigi) gli standard che già da circa due decenni oneravano le imprese americane per ciò che riguardava il divieto di pagamento di tangenti a funzionari stranieri nel quadro di transazioni di affari internazionali, al fine di garantire un *level playing field* tendenzialmente eguale per tutti.

Per tutto il quarto di secolo seguito all'entrata in vigore della Convenzione, gli Stati Uniti si sono sempre collocati in prima fila nell'esigere la più rigorosa applicazione delle obbligazioni derivanti dalla Convenzione e dalla successiva Raccomandazione del 2009, aggiornata nel 2021, divenuti strumento di una sorta di rinnovata politica del *big stick* di Rooseveltiana memoria. Alle centinaia di azioni di *enforcement* condotte con successo dal Dipartimento della Giustizia o dalla *Securities and Exchange Commission* (SEC) nei confronti delle imprese americane ed estere coinvolte in casi di sospetta corruzione internazionale si è sempre accompagnata, per tutto il corso di questi anni, una linea di assoluta fermezza della delegazione USA in seno al WGB, costantemente improntata alla evidenziazione e denuncia di ogni pur minimo discostamento degli altri

³⁵ Foreign Corrupt Practice Act - FCPA, del 19 dicembre 1977, consultabile al seguente [link](#).

³⁶ Sulla questione v. più diffusamente M. C. UBIALI, cit., in questa [Rivista](#).

Stati parte dalla esatta e rigorosa implementazione degli strumenti *antibribery* e delle raccomandazioni adottate nel quadro delle procedure di monitoraggio.

L'Ordine Esecutivo del Presidente Trump muove dalla considerazione che l'applicazione del FCPA sarebbe stata *"sistematicamente, ed in misura costantemente crescente, estesa oltre i limiti appropriati ed oggetto di abusi tali da recare danno agli interessi degli Stati Uniti"* e che *"l'attuale applicazione del FCPA ostacola gli obiettivi di politica estera degli Stati Uniti e conseguentemente coinvolge l'autorità del Presidente in materia di affari esteri..."*. Inoltre, l'autorità presidenziale in materia di affari esteri sarebbe inscindibilmente legata alla competitività economica globale delle imprese statunitensi mentre la sicurezza nazionale degli Stati Uniti dipenderebbe in misura sostanziale dall'acquisizione di vantaggi commerciali strategici da parte degli Stati Uniti stessi e delle proprie imprese. Su tale premessa, *"l'applicazione imprevedibile ed esorbitante del FCPA da parte del nostro stesso governo contro cittadini e attività imprenditoriali statunitensi per attività commerciali ordinarie condotte in altri Stati non solo costituisce uno spreco delle limitate risorse a disposizione del pubblico ministero, che potrebbero essere impiegate per salvaguardare le libertà statunitensi, ma danneggia attivamente la competitività degli Stati Uniti e, di conseguenza, la sicurezza nazionale."*

Per un periodo di 6 mesi successivi alla data dell'*Executive Order* l'*Attorney General* dovrà dunque rivedere le linee guida e le *policies* che disciplinano le indagini e le azioni di *enforcement* nell'ambito del FCPA, astenendosi dall'avviare qualsiasi nuova indagine, *"salvo che ... stabilisca che debba esser fatta una specifica eccezione"* e riesaminando ogni indagine o procedimento FCPA già avviati. L'*Attorney General* dovrà quindi adottare ogni misura appropriata *"al fine di ripristinare corretti limiti di applicazione del FCPA e salvaguardare le prerogative presidenziali in materia di politica estera"* nonché emanare aggiornate linee guida o *policies* appropriate rispetto alle prerogative predette.

Nella sostanza appare lampante la radicale marcia indietro operata dalla nuova Amministrazione rispetto a una legislazione che può vantare quasi mezzo secolo di applicazione *bipartisan* e a una politica di rigoroso *enforcement* della Convenzione tanto nei confronti delle proprie imprese quanto di quelle di altri Paesi, queste ultime facilmente assoggettate alla giurisdizione statunitense in virtù delle assai generose regole di competenza proprie della stessa. Pur non trasparendo a chiare lettere dall'ordine esecutivo, appare evidente la volontà di non recare per il futuro pregiudizio alle imprese americane che operano all'estero con le dettagliate regole anticorruzione derivanti dalla normativa interna e internazionale e lasciarle libere di fare *business* anche eventualmente ricorrendo a tangenti o pagamenti occulti, di qualsiasi natura e sotto qualsiasi forma, nel territorio di altri Paesi.

Nulla consente peraltro di escludere, *a contrario*, che tra le *policies* che saranno in futuro adottate dall'*Attorney General*, in ossequio al principio *"America first"*, possa eventualmente rientrare quella di proseguire nella rigorosa applicazione della normativa *antibribery* nei soli confronti delle persone fisiche o giuridiche straniere che non ledano o che comunque restino estranee agli interessi americani.

Lo scenario appare viepiù preoccupante ove si rivolga l'attenzione anche a due altri *Executive Orders* emanati qualche giorno prima dal Presidente Trump.

Con il primo, firmato proprio il 20 febbraio a poche ore dal suo ritorno alla Casa Bianca, il Presidente ha ritirato gli Stati Uniti dall'accordo raggiunto con l'OCSE nel 2021, e siglato da quasi 140 Paesi, che stabilisce un'imposta minima globale del 15% nei confronti delle imprese multinazionali al fine di impedire alle stesse di nascondere i profitti in giurisdizioni che consentano loro di pagare tasse basse o nulle.

Il secondo Ordine Esecutivo, ancor più pregnante ai nostri fini, data invece del 3 febbraio ed è relativo al *“Ritiro degli Stati Uniti da alcune Organizzazioni internazionali e fine dei finanziamenti ad alcune OO.II., ad alcune organizzazioni delle Nazioni Unite e rivedendo il sostegno degli Stati Uniti a tutte le OO.II.”*³⁷. Con tale atto sono state prese di mira essenzialmente alcune specifiche organizzazioni e agenzie delle Nazioni Unite (UNRWA, UNHRC, UNESCO), accusate di essere conniventi con attività od organizzazioni terroristiche o di mantenere posizioni antisemite; ma preoccupazione più ampia non può non sollevare – anche e soprattutto in collegamento con la già ricordata e di poco successiva sospensione del FCPA – la sezione 3 b) dello stesso ordine esecutivo. Quest'ultima prevede testualmente che *“Entro 180 giorni dalla data del presente decreto, il Segretario di Stato, in consultazione con l'Ambasciatore delle Nazioni Unite, condurrà una revisione di tutte le organizzazioni intergovernative internazionali di cui gli Stati Uniti sono membri e cui forniscono qualsiasi tipo di finanziamento o altro supporto, e di tutte le convenzioni e i trattati di cui gli Stati Uniti sono parte, per determinare quali organizzazioni, convenzioni e trattati sono contrari agli interessi degli Stati Uniti e se tali organizzazioni, convenzioni o trattati possono essere riformati. Al termine di tale esame, il Segretario di Stato riferirà i risultati al Presidente ... e fornirà raccomandazioni sull'eventuale ritiro degli Stati Uniti da tali organizzazioni, convenzioni e trattati.”*

Come è dato facilmente comprendere, l'ordine esecutivo del 3 febbraio reca con sé la concreta possibilità che, in linea con le medesime argomentazioni che hanno condotto alla sospensione dell'applicazione del FCPA per contrasto con l'interesse nazionale, gli Stati Uniti possano in futuro arrivare financo a denunciare la Convenzione *antibribery* del 1997, da loro stessi così fortemente voluta nel corso del ventennio successivo all'adozione della loro legge interna e quindi con altrettanta fermezza sostenuta sin dal momento della sua entrata in vigore. Una siffatta inversione di rotta a 180 gradi non potrà mancare di fare avvertire le proprie conseguenze e provocare reazioni prima di tutto in seno alle attività dello stesso Gruppo di lavoro dell'OCSE sulla corruzione internazionale; quest'ultimo, per parte sua, non ha mai in passato mancato di reagire con estrema fermezza, attraverso propri comunicati stampa, lettere ufficiali o visite di alto livello, nei confronti di accadimenti, anche di assai minore spessore e risonanza, sintomatici di un passo indietro nella applicazione della convenzione da parte di uno Stato parte alla stessa. I primi segnali che sembrano trapelare appaiono invece annunciare una linea sostanzialmente attendista, orientata ad aspettare l'emanazione delle linee guida da parte dell'*Attorney General*.

Neppure dovrebbe trascurarsi di considerare il fatto che l'*Executive Order* del 10 febbraio viene altresì a violare apertamente le obbligazioni in materia di corruzione

³⁷ Disponibile al seguente [link](#).

internazionale attiva discendenti dall'art. 16, paragrafo 1, della Convenzione ONU di Merida³⁸, anche se, come già visto, il distinto Ordine Esecutivo del 3 febbraio altro non fa se non apparire rivelatore della aperta presa di distanza che oramai sembra caratterizzare l'atteggiamento degli Stati Uniti nei confronti degli strumenti onusiani.

Pur apparendo doverosamente necessario rimanere in vigile attesa delle nuove *policies* che l'*Attorney General* è chiamato a emanare entro l'agosto di quest'anno, sarebbe comunque ben singolare, per non dire assai preoccupante per la stessa credibilità del WGB, che reazioni adeguate o quantomeno richieste di chiarimenti non vengano sin da subito intraprese o avanzate nei confronti dello Stato parte che ha sempre ostentatamente agito nella veste di suo maggiore "azionista" (anche sotto il concreto profilo del finanziamento delle sue attività), nel momento in cui proprio dal più alto vertice di tale Stato vengono lanciati all'esterno segnali tanto espliciti quanto univoci di aperto disimpegno dai propri obblighi interni e internazionali in materia di contrasto alla corruzione di funzionari stranieri.

Altro non si farebbe in tal modo se non dimostrare, una volta di più, che anche all'interno dei meccanismi c.d. di *peer review* alcuni Stati parte sono più eguali degli altri.

³⁸ Disponibile al seguente [link](#).

Editore

ASSOCIAZIONE
**"PROGETTO GIUSTIZIA
PENALE"**