

Executive Summary

Il presente rapporto relativo alla Fase 4 a cura del Gruppo di Lavoro OCSE sulla corruzione nelle operazioni economiche internazionali (Gruppo di Lavoro) valuta e formula raccomandazioni sull'attuazione e sull'esecuzione, da parte dell'Italia, della Convenzione sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali e degli strumenti correlati. Il rapporto contiene un resoconto particolareggiato dei risultati raggiunti dall'Italia e delle sfide da affrontare anche nell'azione di contrasto al reato di corruzione internazionale, oltre che dei progressi registrati dalla valutazione di Fase 3 del 2011.

A partire dalla Fase 3, l'Italia ha rafforzato in modo encomiabile il proprio quadro legislativo al fine di contrastare la corruzione internazionale. Tra i miglioramenti apportati a livello legislativo rientrano i più lunghi termini di prescrizione per le persone fisiche, l'inasprimento delle pene della reclusione e delle sanzioni interdittive e l'introduzione della tutela per il *whistleblower*. Nonostante talune scoraggianti difficoltà nel pervenire a pronunce di condanna, le autorità giudiziarie e di polizia italiane continuano ad investigare con fermezza e a perseguire la corruzione internazionale. L'Italia presenta, in effetti, un livello significativo di *enforcement* con un andamento in crescita dal 2011. La creazione del III Dipartimento presso la Procura della Repubblica di Milano al fine di contrastare la corruzione internazionale evidenzia l'impegno dell'Italia nell'attuazione della Convenzione e rappresenta una buona prassi che dovrebbe essere mantenuta.

Ciò nonostante, il Gruppo di Lavoro esprime serie preoccupazioni riguardo al fatto che i casi di corruzione internazionale trattati in Italia abbiano portato ad un numero considerevole di proscioglimenti. Quasi tutte le condanne per corruzione internazionale intervengono al seguito di patteggiamento, una forma di definizione del procedimento che non prevede il processo. Nei casi trattati in giudizio, tuttavia, dopo una condanna nel 2013, gli ultimi sette processi si sono conclusi con cinque proscioglimenti, un proscioglimento parziale e una condanna. I proscioglimenti sono in parte dovuti al fatto che l'insieme delle prove circostanziali non viene valutato nel suo complesso. I casi in cui sarebbe possibile dimostrare la sussistenza della corruzione adottando una visione olistica, rischiano di concludersi con il proscioglimento a causa di tale approccio limitato. E' inoltre richiesta la prova di tutti i particolari dell'accordo corruttivo. Un altro ostacolo è rappresentato dal requisito della prova della legge straniera. La concussione resta una possibile difesa mentre la nuova causa di non punibilità del ravvedimento è suscettibile di interpretazioni tali che ne escluderebbero ogni utilità nei casi di corruzione internazionale. Le sanzioni applicate nella prassi per il reato di induzione indebita devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive. Occorrono modifiche legislative e attività di formazione per rimediare a tali inadeguatezze.

Il Gruppo di Lavoro è inoltre seriamente preoccupato per quanto concerne la legislazione italiana in materia di responsabilità delle persone giuridiche per corruzione internazionale. Le multe per le società sono così esigue da essere inadatte allo scopo. I termini di prescrizione sono molto più brevi per le società che non per le persone fisiche. Se da un lato l'Italia ha apprezzabilmente introdotto un regime di tutela per il *whistleblower*, la protezione nel settore pubblico non è ancora sufficientemente ampia e nel settore privato è ancora più debole. I casi di confisca sono aumentati rispetto alla Fase 3, ma la confisca non viene disposta in modo sistematico e non sempre consente di acquisire completamente i profitti del reato; le sanzioni interdittive non sono mai disposte.

L'Italia deve, inoltre, migliorare la capacità di individuare casi di corruzione internazionale e rafforzare l'attività di sensibilizzazione sul tema. Dovrebbe sviluppare un'ampia strategia nazionale per combattere la corruzione internazionale. Occorre rafforzare il monitoraggio dei media italiani e stranieri dato che numerose ipotesi di corruzione internazionale di cui si è dato conto nei media non sono state esaminate. Si rendono necessari maggiori sforzi per sensibilizzare pubblici ufficiali, commercialisti e revisori italiani, oltre alle piccole e medie imprese, sul tema della corruzione internazionale e sulla Convenzione. Il reato di corruzione di pubblici ufficiali stranieri dovrebbe essere specificamente tenuto in considerazione nella valutazione, da parte dell'Italia, del rischio di riciclaggio e, inoltre, dovrebbe costituire oggetto di esplicita trattazione nelle linee guida e nelle varie tipologie di casi messe a disposizione degli enti soggetti alla disciplina antiriciclaggio. Le autorità italiane dovrebbero, inoltre, incentivare in maniera propositiva le imprese ad adottare modelli organizzativi anticorruzione.

Sul versante di ulteriori risultati positivi, notevoli investimenti sono stati impiegati per digitalizzare e modernizzare la giustizia e la compiuta realizzazione di tali progetti potrebbe consentire all'Italia di ridurre la lentezza strutturale del sistema giudiziario. L'Italia ha portato avanti azioni convergenti per rafforzare il proprio quadro di riferimento giuridico e strategico in materia di assistenza giudiziaria e di estradizione. Ha intensificato i controlli fiscali e la cooperazione tra le autorità giudiziarie e di polizia e quelle tributarie il che ha condotto all'accertamento di tre casi di corruzione internazionale. L'Italia ha promosso in modo encomiabile la Convenzione contribuendo sensibilmente alle iniziative anticorruzione in numerosi consessi internazionali e mettendosi alla guida di progetti di *capacity building*. Presso il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale è stato istituito un Tavolo inter-istituzionale di coordinamento anticorruzione. La Giornata italiana dell'Integrità d'Impresa rappresenta un'azione innovativa di sensibilizzazione. La diffusione di questo evento in Paesi e settori esposti alla corruzione ne potenzierebbe l'impatto nella lotta alla corruzione internazionale.

Il presente rapporto e le relative raccomandazioni riflettono le conclusioni degli esperti della Germania e degli Stati Uniti d'America e sono stati adottati dal Gruppo di Lavoro il 13 ottobre 2022. E' basato sulla legislazione, sui dati della prassi applicativa e su altro materiale fornito dall'Italia, oltre che sulle ricerche effettuate dal team di valutazione. Le informazioni sono state anche raccolte nel corso della visita in Italia nell'aprile del 2022 durante la quale il team di valutazione ha incontrato diversi rappresentanti italiani del settore pubblico e del settore privato, procuratori, rappresentanti della magistratura, dei media e della società civile. Tra due anni, l'Italia darà conto per iscritto dell'attuazione di tutte le raccomandazioni e dei propri interventi di contrasto al fenomeno.