

# I *VULNERA* DEL SISTEMA PUNITIVO DELLE PERSONE GIURIDICHE PER REATO DI CORRUZIONE INTERNAZIONALE ALLA LUCE DEI PRINCIPI EUROUNITARI

Valentina Giambastiani

**Title:** *I Vulnera* of the punitive system of legal persons for international corruption in the light of european union law principles

## Abstract

Starting from a judgement of the court of first instance of Milan about an international corruption case affair, the article highlights a disparity in sanctions for administrative corporate criminal liability, which is analyzed in the light of the adequacy of sanctions in connection with the principles of European Union law.

**Key words:** international corruption, corporate criminal liability, E.U. Law, infringement procedure, principle of proportionality.

L'articolo pone in luce, partendo da una sentenza di primo grado del Tribunale di Milano relativa ad una vicenda di corruzione internazionale, una disparità sanzionatoria in materia di responsabilità amministrativa degli enti derivante da reato, di cui si analizza l'adeguatezza alla luce dei principi del diritto europolitano.

**Parole chiave:** corruzione internazionale, responsabilità amministrativa degli enti, diritto U.E., procedura d'infrazione, principio di proporzionalità.

## 1. Le sanzioni per responsabilità da reato degli enti e le criticità emergenti da una recente pronuncia dei giudici ambrogini

Circa vent'anni orsono si è visto l'ingresso nel nostro ordinamento di una responsabilità amministrativa degli enti grazie alla legge 29 settembre 2000, n. 300, con la quale viene attribuita, all'articolo 11, delega al Governo per l'emanazione di un decreto legislativo avente ad oggetto la responsabilità delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica, specificando che vengano previste per questi ultimi, in aderenza a quanto stabilito al comma 1, lettera f) del medesimo articolo "sanzioni amministrative-effettive, proporzionate e dissuasive".

Si giunge così al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, con cui le imprese che, sino a quel momento, in caso di reati commessi in ambito societario, erano state "convitati di pietra nei procedimenti a carico delle persone fisiche",<sup>1</sup> si ritrovano sul banco degli imputati a titolo di un'inedita responsabilità amministrativa,<sup>2</sup> che permette di superare nel diritto interno il granitico principio "*societas delinquere non potest*", garantendo, tuttavia, una coerenza con la responsabilità penale per come definita dall'art. 27 della Costituzione, grazie all'introduzione di una responsabilità altrettanto "*propria e colpevole*"<sup>3</sup>: la colpa di organizzazione dell'ente. I destinatari della normativa<sup>4</sup> sono responsabili,<sup>5</sup> con riferimento ad una serie di reati annoverati quali "presupposto" all'interno del decreto stesso, qualora il fatto illecito sia commesso nel loro interesse<sup>6</sup> o vantaggio<sup>7</sup> da una persona fisica in

---

<sup>1</sup> Rosa Anna Ruggiero, *Il futuro della responsabilità degli enti e la valorizzazione del modello post factum mediante un nuovo rito speciale*, in "Cassazione Penale", 2019, p. 3387.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> Francesco Palazzo, Francesco Viganò, *Diritto Penale – Una conversazione*, Il Mulino, Bologna, 2018.

<sup>4</sup> Ovvero, sulla base del dettato dell'art. 1 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, tutti gli enti forniti di personalità giuridica, le società e associazioni anche prive di personalità giuridica, escludendo solo lo Stato, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici non economici e gli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale.

<sup>5</sup> Come sancito dall'art. 5 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

<sup>6</sup> Elisa Pavanello, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, in "Progetto Inteljust – International training in law and justice", 2008, p. 65. L'interesse dell'ente è ivi definito come un "*elemento accertabile ex ante, sulla base dell'elemento volitivo che ha caratterizzato la condotta del soggetto agente, a prescindere dagli esiti della condotta di tale soggetto*".

<sup>7</sup> Domenico Pulitanò, *op. cit.*, p.958. Nell'opera si evince come l'elemento del vantaggio vada sempre valutato *ex post*, al fine di apprezzare gli effetti favorevoli che sono derivati per l'ente dalla condotta penalmente rilevante posta in essere dal soggetto apicale o da dipendente/collaboratore sottoposto all'altrui vigilanza o direzione.

posizione apicale o di fatto esercente funzioni di gestione o controllo dello stesso,<sup>8</sup> ovvero da parte di individui sottoposti alla direzione o alla vigilanza dei primi.<sup>9</sup> All'interno del novero dei delitti presupposto ricompresi all'interno del citato decreto legislativo rientrano sia la corruzione interna<sup>10</sup> che internazionale.<sup>11</sup> Con riguardo a tali fattispecie, una recente sentenza del Tribunale di Milano,<sup>12</sup> relativa a fatti di corruzione internazionale che hanno coinvolto soggetti aventi posizioni apicali all'interno di un'importante società di perforazioni petrolifere italiana, pone in luce una rilevante disparità nel trattamento sanzionatorio previsto per gli enti qualora il reato presupposto sia la corruzione domestica rispetto all'analoga fattispecie internazionale, della quale verrà analizzata nel presente elaborato la conformità ai principi del diritto dell'Unione, con specifico riguardo al rispetto del principio di proporzionalità della sanzione. Per la disamina della problematica *de qua*, è fondamentale premettere alcuni cenni circa i presupposti di applicabilità delle pene previste dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 in caso di responsabilità amministrativa da *corporate crimes*. Esse sono, difatti, di due tipologie: pecuniarie ed interdittive.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> Così l'art. 5, comma 1, lettera a): "da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale, nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso".

<sup>9</sup> A seconda delle qualifiche di chi commette il reato vengono previsti criteri soggettivi diversi per la responsabilità dell'ente. Difatti, come stabilito dall'art. 6 del decreto legislativo in commento, se il fatto illecito è commesso da persona in posizione apicale, l'ente non risponde di responsabilità derivanti dal reato solo se prova che prima della commissione del fatto sono stati adottati ed efficacemente attuati modelli organizzativi e di gestione idonei a prevenire illeciti della specie di quello verificatosi, che la vigilanza sull'osservanza del modello è stata affidata ad un organismo con autonomi poteri di iniziativa e controllo oppure che i dirigenti hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e gestione approntati.

Di contro, qualora il reato sia commesso da un dipendente o collaboratore sottoposto all'altrui direzione, l'ente è responsabile se la commissione del reato è stata resa possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza.

<sup>10</sup> Prevista, nelle proprie molteplici declinazioni, dagli artt. 318 e ss. del codice penale.

<sup>11</sup> Prevista dall'art. 322 *bis* del codice penale.

<sup>12</sup> La vicenda è giunta a sentenza di condanna in primo grado nel dicembre 2018 – con la sentenza n. 10074/2018 del 19 settembre 2019 del Tribunale Ordinario di Milano, IV sezione penale – e a successiva assoluzione "*perché il fatto non sussiste*" in Corte d'Appello nel gennaio 2020, con la sentenza n. 286/2020 del 15 aprile 2020 della Corte d'Appello di Milano, II sezione penale. Nell'ambito della presente analisi la vicenda è di interesse per condurre osservazioni sotto un duplice spettro: da un lato la responsabilità dell'ente in ordine ai fatti corruttivi commessi dai propri organi apicali, per come rilevabile dalla sentenza di primo grado, dall'altro la determinazione delle sanzioni inflitte.

<sup>13</sup> Art. 9, rubricato "Sanzioni amministrative": "1. Le sanzioni per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato sono: a) la sanzione pecuniaria; b) le sanzioni interdittive; c) la confisca; d) la pubblicazione

La sanzione pecuniaria, in quanto caratterizzata dall'indefettibilità applicativa e dalla commisurazione a struttura bifasica,<sup>14</sup> viene sempre irrogata e per la relativa quantificazione il giudice deve muoversi all'interno di una cornice edittale costituita da due parametri: il numero delle quote<sup>15</sup> ed il valore monetario attribuito a ciascuna di esse.<sup>16</sup> La sanzione pecuniaria avrà, in definitiva, un ammontare che va da un minimo di Euro venticinquemilaottocento ad un massimo di Euro un milione e cinquecentoquarantanovemila. Se da una parte tale forbice è motivata dall'esigenza di garantire l'efficacia della sanzione,<sup>17</sup> dall'altra l'elevato importo minimo penalizza notevolmente le piccole imprese, mentre la pena massima comminabile *"è suscettibile di risolversi, per la grande impresa, in un costo di gestione (peraltro ammortizzabile attraverso polizze assicurative, creazione di fondi rischio ad hoc in sede contabile o, addirittura, possibile deducibilità dell'importo della sanzione dal reddito d'impresa ai fini dell'imposizione diretta)"*,<sup>18</sup> perdendo, quindi, in proporzionalità e deterrenza.

Ampio è, invece, il catalogo delle sanzioni interdittive,<sup>19</sup> la necessità di avvalersi delle quali, come evidenziato in dottrina, *"è dovuta alla provata inadeguatezza delle sanzioni pecuniarie a contrastare la criminalità d'impresa che, sovente, riduce queste ultime ad un rischio di gestione, poi scaricato sui consumatori, con l'effetto di anestetizzarne la portata afflittiva ed intimidatoria"*.<sup>20</sup> Esse rivestono, all'interno dell'impianto di responsabilità dell'ente derivante da reato, una funzione special-

---

della sentenza. 2. Le sanzioni interdittive sono: a) l'interdizione dall'esercizio dell'attività; b) la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito; c) il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio; d) l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi; e) il divieto di pubblicizzare beni o servizi."

<sup>14</sup> Alessandro Bernasconi, *Responsabilità amministrativa degli enti (profili sostanziali e processuali)*, in "Enciclopedia del Diritto", 2008, p. 976.

<sup>15</sup> Sulla base di quanto statuito all'art. 10, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, il numero di quote non può essere inferiore a cento né superiore a mille.

<sup>16</sup> Sulla base dell'art. 10, comma 3, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, il valore di ciascuna quota deve essere ricompreso tra un minimo di Euro duecentocinquantaotto ed un massimo di Euro millecinquecentoquarantanove.

<sup>17</sup> Come rilevabile dal dettato normativo dell'art. 11, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

<sup>18</sup> Alessandro Bernasconi, *op. cit.*, p. 977.

<sup>19</sup> Esse sono difatti rappresentate dall'interdizione dall'esercizio dell'attività; dalla sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito; dal divieto di contrarre con la pubblica amministrazione; dall'esclusione o revoca di agevolazioni, finanziamenti, contributi e sussidi; dal divieto di pubblicizzare beni o servizi.

<sup>20</sup> Alessandro Bernasconi, *op. cit.*, p. 977.

preventiva<sup>21</sup> e, proprio per la loro maggiore incisività sull'attività aziendale, sono caratterizzate dal rispetto del principio di legalità,<sup>22</sup> essendo applicabili esclusivamente in relazione ai reati per i quali sono espressamente previste ed in presenza di condizioni di particolare gravità nel *modus operandi* dell'ente.<sup>23</sup>

Giungendo, quindi, al caso oggetto di pronuncia da parte dei giudici milanesi, a seguito della contestazione in primo grado del reato di cui all'art. 322 *bis* c.p. in capo ai *manager*, la società viene ritenuta responsabile, sulla base della disciplina introdotta nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in quanto il delitto è stato commesso a vantaggio dell'ente, che ha conseguito importanti benefici dall'acquisizione di ingenti commesse ottenute grazie al pagamento di tangenti ad un funzionario di un Paese estero.

Al riguardo, come proposto dalla pubblica accusa, il tribunale ritiene applicabile la sanzione pecuniaria del sequestro di quote.

Tuttavia, nel comminare la pena in commento, i giudici di primo grado affrontano all'interno della sentenza un tema tutt'altro che di residuale importanza: l'inapplicabilità delle ben più incisive sanzioni interdittive all'ente qualora il reato presupposto sia rappresentato dalla corruzione internazionale di cui all'art. 322 *bis*. L'interpretazione deriva dall'analisi del dettato letterale dell'art. 25<sup>24</sup> del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, rubricato "*concussione e corruzione*", nel quale, nei

---

<sup>21</sup> Difatti, come evidenziato all'articolo 17, non trovano applicazione qualora l'ente abbia posto in essere condotte riparatorie, risarcendo integralmente il danno, eliminando le conseguenze dannose o pericolose del reato o quantomeno adoperandosi efficacemente in tal senso, ovvero eliminando le carenze organizzative che hanno determinato il reato adottando ed attuando idonei modelli organizzativi, oppure ancora mettendo a disposizione il profitto conseguito ai fini nella confisca.

<sup>22</sup> Nella sua declinazione dei corollari di tassatività, prevedibilità, accessibilità e determinatezza.

<sup>23</sup> Ovvero il conseguimento di un beneficio di rilevante entità commesso da soggetto apicale o dipendente qualora, in quest'ultimo caso, si siano verificate gravi carenze organizzative oppure la reiterazione del *corporate crime*, come sancito dall'art. 14 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, rubricato "criteri di scelta delle sanzioni interdittive".

<sup>24</sup> Esso recita: "1. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 318, 321, 322, commi primo e terzo, e 346-bis del codice penale, si applica la sanzione pecuniaria fino a duecento quote. 2. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 319, 319-ter, comma 1, 321, 322, commi 2 e 4, del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria da duecento a seicento quote. 3. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 317, 319, aggravato ai sensi dell'articolo 319-bis quando dal fatto l'ente ha conseguito un profitto di rilevante entità, 319-ter, comma 2, 319-quater e 321 del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria da trecento a ottocento quote. 4. Le sanzioni pecuniarie previste per i delitti di cui ai commi da 1 a 3, si applicano all'ente anche quando tali delitti sono stati commessi dalle persone indicate negli articoli 320 e 322-bis. 5. Nei casi di condanna per uno dei delitti indicati nei commi 2 e 3, si applicano le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non inferiore a quattro anni e non superiore a sette anni, se

commi da 1 a 5, vengono indicate, quali reati presupposto per la responsabilità amministrativa degli enti, le varie ipotesi di concussione e corruzione previste dall'ordinamento interno, ivi compresa quella internazionale.

Dal tenore testuale dello stesso, i magistrati ritengono inapplicabili le sanzioni interdittive in caso di corruzione internazionale rilevando che

“il dato letterale del comma 4 non possa essere superato nella misura in cui contiene il richiamo esplicito solo alle sanzioni pecuniarie in caso di corruzione internazionale. D'altra parte il successivo comma 5, nell'estendere il trattamento sanzionatorio anche alla sanzione interdittiva, richiama, in maniera altrettanto esplicita, i soli commi 2 e 3 e non il comma 4 che – come detto – individua la corruzione internazionale come delitto presupposto. In conclusione, il mancato richiamo, alla corruzione internazionale, non consente di estendere, peraltro in malam partem, l'applicazione della sanzione interdittiva”.<sup>25</sup>

Il testo della norma lascia evidentemente pochi margini di dubbio, vieppiù alla luce del fatto che le sanzioni interdittive previste per la responsabilità amministrativa degli enti sono connotate dal rispetto del principio di legalità, in virtù del quale, come sancito dall'articolo 13 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, “*si applicano in relazione ai reati per i quali sono espressamente previste*”.

La rilevata disparità di trattamento sanzionatorio instilla dubbi circa l'adeguatezza dei mezzi prescelti dal Legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare,<sup>26</sup> soprattutto alla luce delle più recenti novelle normative che hanno condotto ad un generale inasprimento della risposta sanzionatoria per i delitti di corruzione e concussione domestiche. Si fa riferimento all'arsenale di importanti ed invasivi strumenti d'indagine oggi nella disponibilità degli organi inquirenti a seguito dell'entrata in vigore della legge 9 gennaio 2019, n. 3, c.d. legge “Spazzacorrotti”, soprannominata in modo iperbolico da una parte della

---

il reato è stato commesso da uno dei soggetti di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), e per una durata non inferiore a due anni e non superiore a quattro, se il reato è stato commesso da uno dei soggetti di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b). 5-bis. Se prima della sentenza di primo grado l'ente si è efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, per assicurare le prove dei reati e per l'individuazione dei responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite e ha eliminato le carenze organizzative che hanno determinato il reato mediante l'adozione e l'attuazione di modelli organizzativi idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi, le sanzioni interdittive hanno la durata stabilita dall'articolo 13, comma 2).”

<sup>25</sup> Sent. cit., p. 144.

<sup>26</sup> Marta Cartabia, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, intervento tenuto a Roma, Palazzo della Consulta 24-26 ottobre 2013 in occasione della “Conferenza Trilaterale delle Corti Costituzionali italiana, portoghese e spagnola”, p. 17.

dottrina “Spazzadiritti”<sup>27</sup> per la severità ed il rigore che informano l’intero impianto dell’intervento novativo nel settore dei reati contro la pubblica amministrazione.

Tra essi si annoverano, a titolo esemplificativo, la facoltà di disporre le intercettazioni con captatore elettronico e la possibilità d’impiego dell’agente sotto copertura nel corso delle indagini. Tra le pene accessorie introdotte in caso di condanna per i reati della specie si rammentano l’incapacità di contrarre con la pubblica amministrazione e l’interdizione dai pubblici uffici, per le quali è prevista, peraltro, un’estensione temporale della pena che ricomprende anche il caso di una durata perpetua<sup>28</sup>. Sotto lo specifico profilo della responsabilità degli enti, oltre all’inclusione del traffico di influenze illecite di cui all’art. 346 *bis* nel novero dei reati presupposto, viene aumentata la durata delle sanzioni interdittive a carico delle persone giuridiche con riferimento ai reati di corruzione e concussione domestiche, arrivando ad un massimo edittale pari a sette anni in caso di illecito commesso da soggetto in posizione apicale.<sup>29</sup>

Risposte non provengono neppure dall’analisi del bene giuridico tutelato: se, nel caso della corruzione domestica, esso è rappresentato dal buon andamento della pubblica amministrazione, analogamente per il delitto di cui all’articolo 322 *bis* bisogna ricondurre la *ratio legis* all’esigenza di presidiare la funzione regolatrice degli organi pubblici chiamati a garantire la concorrenza nei rapporti economici coinvolgenti più Stati.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Giovanni Maria Flick, *Le novella su corruzione e dintorni: dal dire al fare o viceversa?*, in “Cassazione Penale”, 2019, p. 3430. Quanto affermato dal giurista ed ex presidente della Corte Costituzionale ha trovato poi conferma nella sentenza n. 32 del 26 febbraio 2020, in cui il Giudice delle Leggi ha dichiarato l’incostituzionalità della “Spazzacorrotti”, laddove prevedeva modifiche peggiorative della disciplina delle misure alternative alla detenzione valide retroattivamente all’entrata in vigore della norma.

<sup>28</sup> Al riguardo si rappresenta come sia tuttora pendente presso il Giudice delle Leggi la questione di legittimità costituzionale sollevata sul tema dalla Corte di Cassazione, Sesta Sezione Penale, con ordinanza n. 22 del 30 dicembre 2020.

<sup>29</sup> Francesco Vergine, *op. cit.*, p. 188.

<sup>30</sup> A tal proposito appare opportuno qui sottolineare come tale finalità venga affermata anche all’interno del primo *considerando* della Convenzione OCSE sul contrasto alla corruzione del pubblico ufficiale straniero nelle operazioni economiche internazionali del 1997 – la quale, come si dirà anche in seguito, rappresenta una delle sollecitazioni di natura sovranazionale a cui dobbiamo la presenza nell’ordinamento interno di una disciplina sulla responsabilità degli enti. Dalla lettura dello stesso si evince che tra i motivi che hanno condotto gli Stati firmatari alla redazione del trattato vi è la convinzione che la corruzione sia un fenomeno molto diffuso nelle transazioni economiche internazionali, ivi comprese il commercio e gli investimenti, che minaccia lo sviluppo economico e distorce le condizioni di concorrenza internazionale. Al fine di evitare tali distorsioni, fondamentale è la previsione di strumenti idonei a responsabilizzare i funzionari pubblici rispetto ai poteri da essi

Sino a tempi recenti era possibile riscontrare una *ratio* alla disparità di trattamento tra le due fattispecie nell’*“autonomia strutturale”*<sup>31</sup> che taluni commentatori ravvedevano nell’art. 322 *bis* rispetto alla corruzione domestica.<sup>32</sup> Secondo parte della dottrina e della giurisprudenza,<sup>33</sup> la corruzione internazionale era da considerarsi fattispecie autonoma rispetto agli altri delitti contro la pubblica amministrazione a causa della presenza di un elemento aggiuntivo e specializzante costituito dal dolo specifico di procurare a sé o ad altri un indebito vantaggio in operazioni economiche internazionali ovvero il fine di ottenere o mantenere un’attività economica o finanziaria.

Oggi, con le modifiche introdotte dalla già citata legge 9 gennaio 2019, n. 3, l’art. 322 *bis* è stato depauperato dell’elemento specializzante del dolo specifico, riducendosi, a tutti gli effetti, ad estendere l’*“ambito soggettivo dei funzionari corruttibili delle corrispondenti fattispecie di corruzione domestica, rispetto alle quali può ritenersi ora strutturalmente sovrapponibile”*.<sup>34</sup>

Appare, quindi, rilevante verificare la coerenza tra il disposto normativo vigente ed il sistema di principi del diritto regolante l’ordinamento nazionale. In tale contesto è d’uopo riferirsi non solo ai dettami della Costituzione nazionale, ma anche ai principi del diritto eurounitario. Ciò in quanto è proprio alle sollecitazioni provenienti dal diritto internazionale<sup>35</sup> ed europeo<sup>36</sup> che si deve l’introduzione di una responsabilità delle persone giuridiche nel nostro ordinamento.

---

esercitati nei rispettivi Stati, il cui abuso volto al perseguimento di fini privatistici – quali l’arricchimento personale – può causare serio nocumento all’economia del Paese e alla sua credibilità nel consesso internazionale.

<sup>31</sup> Marco Maria Scoletta, *Sulle sanzioni interdittive per gli enti responsabili di corruzione internazionale e gli incerti confini del principio di tassatività*, in “Le società”, 2019, p. 1421 e ss.

<sup>32</sup> Vincenzo Mongillo, *La corruzione tra sfera interna e dimensione internazionale*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012.

<sup>33</sup> Si cita in proposito la sentenza n. 49532 del 23 dicembre 2009, della Corte di Cassazione, sezione VI penale. Di segno opposto circa la natura autonoma della fattispecie di cui all’art. 322 *bis* si rammenta la sentenza n. 42701 del 1 dicembre 2010, della Corte di Cassazione, sezione VI penale, in cui la Suprema Corte giunge a ritenere possibile un’estensione delle sanzioni interdittive per la responsabilità delle persone giuridiche derivante dal reato di cui all’art. 322 *bis* attraverso un’interpretazione sistematica del dettato normativo, ritenendo il delitto in parola una mera estensione soggettiva della corruzione domestica.

<sup>34</sup> Marco Maria Scoletta, *op. cit.*, p. 1428.

<sup>35</sup> Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali del 1997.

<sup>36</sup> Convenzione UE sulla tutela degli interessi finanziari comunitari del 1997 (c.d. Convenzione T.I.F) e protocolli annessi (primo e secondo protocollo).

Tralasciando nella presente sede le problematiche connesse alla conformità del dettato normativo alla massima fonte del diritto interno, sulla base di un'analisi guidata dal principio di ragionevolezza<sup>37</sup> – sul quale la norma in parola, a parere di chi scrive, solleva non poche criticità<sup>38</sup> – l'analisi verterà specificamente sulla

---

<sup>37</sup> Esso rappresenta uno dei principi cardine a guida del sindacato costituzionale. Nato in origine come corollario giurisprudenziale del principio d'uguaglianza, sancito dall'art. 3 della Costituzione, tale canone ermeneutico si è nel tempo emancipato dalla propria essenza di corollario del citato principio, guadagnando una propria autonomia rispetto al testo della Costituzione e venendo utilizzato dalla Corte stessa a prescindere da ogni riferimento all'articolo 3, quale completamento e appoggio di qualunque principio costituzionale richiamato a parametro del giudizio. Come evidenziato dall'allora giudice della Corte Costituzionale, Marta Cartabia, nel proprio intervento *"I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana"*, tenuto a Roma, Palazzo della Consulta, il 24-26 ottobre 2013 in occasione della Conferenza Trilaterale delle Corti Costituzionali italiana, portoghese e spagnola, il sindacato di ragionevolezza ha assunto ormai *"un connotato conformativo rispetto ad ogni parametro costituzionale"* che indagando non solo la razionalità sillogico-deduttiva della norma sottoposta a sindacato – necessaria, ma non sufficiente ai fini dello scrutinio di costituzionalità – , ma anche la sua coerenza con il sistema di valori, principi ed interessi in gioco, rappresenta il limite alla discrezionalità del Legislatore affinché quest'ultima non si riduca ad arbitrio.

<sup>38</sup> Il rapporto tra principio di ragionevolezza e scelte legislative rappresenta un nodo cruciale per poter comprendere l'eventuale sussistenza di criticità nel rispetto dei principi costituzionali da parte del disposto dell'articolo 25 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. Esso è stato efficacemente descritto in una recente sentenza della Corte Costituzionale, la n. 95 del 6 febbraio 2019, in cui si chiarisce che il Giudice delle Leggi non può ricomprendere nel proprio scrutinio la meritevolezza o il bisogno di pena, fatti, per loro natura *"tipicamente politici"*: le scelte legislative risultano censurabili in sede di sindacato di legittimità costituzionale *"solo ove trasmodino nella manifesta irragionevolezza"*, come avviene *"quando ci si trovi di fronte a diversità di disciplina tra fattispecie omogenee non sorrette da alcuna ragionevole giustificazione"*. Non di secondo momento è la precisazione che tale sindacato presuppone *"necessariamente l'omogeneità delle ipotesi in comparazione"*. A parere di chi scrive, questo è il caso dei reati di corruzione domestica ed internazionale. Tale omogeneità si rinviene, *in primis*, con riguardo ai beni giuridici tutelati dai due delitti: se, nel caso della corruzione domestica, esso è rappresentato dal buon andamento della pubblica amministrazione, analogamente per il delitto di cui all'articolo 322 *bis* bisogna ricondurre la *ratio legis* all'esigenza di presidiare la funzione regolatrice degli organi pubblici chiamati a garantire la concorrenza nei rapporti economici coinvolgenti più Stati. Il dato si evince sia dalla Convenzione OCSE sul contrasto alla corruzione del pubblico ufficiale straniero nelle operazioni economiche internazionali del 1997, la cui firma – ad oggi – da parte di ben quarantaquattro Paesi, è dovuta alla consapevolezza degli stessi di dover prevedere strumenti atti a responsabilizzare i funzionari pubblici rispetto ai poteri da essi esercitati nei rispettivi Stati, il cui abuso per finalità privatistiche può causare serio nocumento all'economia del Paese e alla sua credibilità nel consesso internazionale, sia dalle fonti europee che verranno di seguito analizzate, le quali riconducono da sempre la protezione degli interessi finanziari dell'Unione non solo alla salvaguardia del bene giuridico in sé considerato, ma anche ad una tutela delle funzioni connesse al buon andamento degli organi amministrativi. La stessa collocazione del delitto nella sezione del codice penale dedicata ai delitti contro la pubblica amministrazione conferma l'assunto: ben si sarebbe potuto inserirlo in altra sezione del codice o in tutt'altro *corpus* di norme, come avvenuto, ad esempio, per la corruzione tra privati, rubricata all'articolo 2635 del codice civile. Infine, anche la fattispecie è oramai sovrapponibile: all'indomani della legge 9 gennaio 2019, n. 3 – con cui, peraltro, è stato eliminato il previgente dolo specifico di procurare a sé o ad altri un indebito vantaggio in operazioni economiche internazionali ovvero il fine di ottenere o mantenere un'attività economica o finanziaria – la fattispecie di cui all'art. 322 *bis* rappresenta ormai una mera estensione soggettiva della corruzione domestica. Potendo partire dal presupposto, quindi, che i reati di corruzione domestica ed

verifica dell'adeguatezza della pena prevista per gli enti alla luce dei dettami del diritto dell'Unione. Come vedremo a breve, la rilevata disparità di trattamento sanzionatorio al momento presente in tema di responsabilità degli enti, a seconda che il reato presupposto sia la corruzione interna rispetto a quella internazionale, non rende scontato il superamento da parte dell'articolo 25 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 di un eventuale sindacato innanzi alla Corte di Giustizia Europea, in quanto è possibile rilevare il mancato rispetto di uno dei principi fondamentali del diritto eurounitario, ovvero la proporzionalità della sanzione. Nella presente trattazione, partendo dall'analisi delle fonti normative cui si deve l'introduzione nel nostro ordinamento di una responsabilità delle persone giuridiche connessa a determinate fattispecie delittuose, si approfondirà il predetto principio, declinato nei propri corollari di effettività/dissuasività, assimilazione ed *extrema ratio*, giungendo alla descrizione delle ragioni in virtù delle quali la norma nazionale potrebbe non essere conforme al diritto U.E.

## **2. Le sollecitazioni del diritto sovranazionale per l'introduzione di una responsabilità delle persone giuridiche**

Come accennato, la presenza di una responsabilità amministrativa degli enti nel diritto interno per *corporate crimes* deriva da sollecitazioni soprannazionali, provenienti sia dalla comunità internazionale<sup>39</sup> sia dal livello europeo, recepiti con la già citata legge 29 settembre 2000, n. 300.

Ai fini dell'indagine giuridica qui proposta, saranno oggetto di approfondimento le sole fonti di derivazione europea, rappresentate dalla Convenzione relativa alla lotta

---

internazionale rappresentano fattispecie omogenee, ad avviso di chi scrive la diversità di trattamento in termini sanzionatori con riguardo alla responsabilità amministrativa degli enti non pare giustificabile nell'alveo del bisogno di pena o della meritevolezza tipiche della discrezionalità concessa al legislatore, ma, qualora un giudice chiamato a pronunciarsi attivi un giudizio incidentale di costituzionalità, la norma potrebbe non superare lo scrutinio di ragionevolezza del Giudice delle Leggi.

<sup>39</sup> Con riferimento a tale profilo si annovera la "*Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions*" del 17 dicembre 1997, meglio nota come Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali.

contro la corruzione<sup>40</sup> e dal primo e secondo protocollo della convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee (c.d. Convenzione T.I.F.<sup>41</sup>), oggi sostituita dalla Direttiva n. 1371 del 5 luglio 2017. Tale preliminare *excursus* è fondamentale per la successiva verifica dei poteri esperibili dalle istituzioni dell'U.E. in caso di contrasto tra la normativa interna ed i principi del diritto eurounitario: difatti, sono azionabili poteri differenti a seconda della base giuridica<sup>42</sup> in virtù della quale il singolo atto viene emanato.

Al fine di tutelare le fonti della propria autonomia finanziaria e le uscite del bilancio generale dell'Unione Europea,<sup>43</sup> all'indomani della sua costituzione fondata sulle previgenti comunità europee<sup>44</sup> grazie al Trattato di Maastricht del 1992, l'U.E. deve rendere operative idonee misure volte a contrastare le condotte fraudolente capaci di ledere i propri interessi finanziari. L'impegno da parte di tutti gli Stati membri a prevedere sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive,<sup>45</sup> le quali consentano,

---

<sup>40</sup> Pubblicata in GUCE, serie C, 195 del 26 maggio 1997.

<sup>41</sup> La convenzione TIF è stata pubblicata in GUCE, serie C, 316 del 27 novembre 1995. Ad essa sono allegato due protocolli, il primo pubblicato in GUGE serie C, 313 del 27 settembre 1996 ed il secondo in GUCE, serie C, 221 del 19 luglio 1997.

<sup>42</sup> Ovvero la norma del Trattato in base alla quale viene emanato l'atto, la cui omissione genera un vizio sostanziale dell'atto, qualora non sia possibile determinarla in base ad altri elementi indicati nello stesso con sufficiente precisione. La scelta della base giuridica rileva sotto tre diversi aspetti: in primo luogo, al fine di definire la competenza dell'Unione sulla specifica materia (è necessario che l'azione delle istituzioni U.E. trovi giustificazione in una norma del Trattato che attribuisca all'Unione il potere di volta in volta esercitato, in virtù del principio di attribuzione su cui si basa l'agire della stessa); secondariamente, in modo da definire il riparto di competenze tra le diverse istituzioni eurounitarie, ciascuna delle quali svolge una propria specifica funzione nella struttura istituzionale dell'U.E. e nella realizzazione dei compiti affidatili (equilibrio istituzionale il cui mantenimento spetta alla Corte di Giustizia); in terza istanza per le implicazioni connesse alla diversa procedura di formazione del consenso (unanimità, maggioranza qualificata o semplice) e/o il diverso coinvolgimento del Parlamento. Si veda al riguardo Giuseppe Tesaurò, *Diritto dell'Unione Europea*, Cedam, Padova, 2010.

<sup>43</sup> Sin dal 1968 le Comunità Europee redigono un unico bilancio generale, nel quale vengono riportate le entrate e le uscite di ciascun anno solare. Con l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht, con cui è stata formalmente istituita l'Unione Europea fondata sulle tre comunità (la Comunità Europea – C.E., la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio – C.E.C.A e la Comunità Europea dell'Energia Atomica – EURATOM), il documento ha assunto la denominazione di bilancio generale dell'Unione Europea e, quale documento contabile, riporta tutte le entrate e le spese dell'Unione.

<sup>44</sup> Ovvero CECA (Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, costituita nel 1951), CEE (Comunità Economica Europea, costituita nel 1957) ed EURATOM (Comunità Europea dell'Energia Atomica, costituita nel 1957).

<sup>45</sup> La prima affermazione di tali caratteristiche con riferimento alle sanzioni si ha, come già accennato in premessa, con la sentenza n. 68/88 del 21 settembre 1989 della Corte di Giustizia (c.d. sentenza "*del mais greco*"), con la quale viene affermata per la prima volta, in via giurisprudenziale, la presenza di un potere sanzionatorio in capo all'allora Comunità Europea in caso di comportamenti degli Stati membri tali da creare nocimento agli interessi finanziari della stessa (nel caso specifico, si trattava dell'omessa riscossione da parte di funzionari doganali greci dei dazi connessi a partite di mais

almeno nei casi di frode grave,<sup>46</sup> la possibilità di un'extradizione<sup>47</sup> avviene concretamente con la ratifica da parte degli stessi della già menzionata Convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea del 26 luglio 1995 e successivi protocolli. Con essa, dopo aver delineato una definizione di "frode",<sup>48</sup> si esortano gli Stati Membri a prendere le misure necessarie affinché possano essere dichiarati penalmente responsabili gli organi apicali di un'azienda, qualora gli atti fraudolenti in danno degli interessi finanziari dell'Unione siano stati da essi

---

provenienti da Paesi extra-comunitari). In tale contesto, al § 24 della sentenza, la Corte affermò che "pur conservando la scelta delle sanzioni, [gli Stati membri] devono segnatamente vegliare a che violazioni del diritto comunitario siano sanzionate, sotto il profilo sostanziale e procedurale in termini analoghi a quelli previsti per le violazioni del diritto interno simili per natura ed importanza e che, in ogni caso, conferiscano alla sanzione stessa un carattere di effettività, di proporzionalità e di capacità dissuasiva".

<sup>46</sup> La convenzione T.I.F. del 1997 forniva esclusivamente una definizione "*in negativo*" dei fenomeni che debbono essere considerati "*frode grave*", raccomandando, all'articolo 2, agli Stati membri l'adozione di sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive che comprendano, almeno nei casi di frode grave, pene privative della libertà che possono comportare l'extradizione, "*rimanendo inteso che dev'essere considerata frode grave qualsiasi frode riguardante un importo minimo da determinare in ciascuno Stato membro*", importo che, tuttavia non doveva essere superiore a 50.000 ECU (unità di conto europea, moneta scritturale utilizzata prima dell'Euro quale valore cui parametrare gli importi nelle singole valute nazionali. Il suo valore corrispondeva alla media ponderata delle valute che la compongono, ognuna relazionata all'importanza economica del Paese corrispondente). Solo con la direttiva n. 1371 del 2017 si giunge ad una definizione "*in positivo*" di frode grave, facendo riferimento con tale termine, secondo quanto specificato al considerando n. 26, alla frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione secondo la definizione di cui all'articolo 3 e all'articolo 7, paragrafo 3 e, per quanto riguarda i reati contro il sistema comune dell'IVA, secondo la definizione di cui all'articolo 2, paragrafo 2. Dalla lettura congiunta delle predette norme, si evince che è da intendersi frode grave qualsiasi violazione agli interessi finanziari dell'Unione, per come definita al citato articolo 3, da cui derivi un danno o un vantaggio superiore a 100.000 euro, oppure un'evasione dell'IVA che coinvolga il territorio di due o più Stati membri di importo complessivo pari almeno a 100.000 euro.

<sup>47</sup> Antonio Tizzano, *Trattati dell'Unione e della Comunità Europea*, Giuffrè, Milano, 2004.

<sup>48</sup> All'epoca a tale termine era attribuita un'accezione prettamente "contabile", che contemplava la presentazione di falsi documenti o dichiarazioni per percepire indebitamente contributi o da cui consegua un'indebita riduzione delle risorse del bilancio unionale. La definizione di "frode comunitaria" viene fornita dall'articolo 1 della Convenzione, sulla base del quale "costituisce frode che lede gli interessi finanziari delle Comunità Europee: a) in materia di spese, qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa: - all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità Europee o dai bilanci gestiti dalle Comunità Europee o per conto di esse; - alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto; - alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi; b) in materia di entrate, qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa: - all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua la diminuzione illegittima di risorse del bilancio generale delle Comunità Europee o dei bilanci gestiti dalle Comunità Europee o per conto di esse; - alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto; - alla distrazione di un beneficio lecitamente ottenuto, cui consegua lo stesso effetto."

commessi per conto di tale soggetto giuridico.<sup>49</sup> Sin dal primo protocollo del 1996 si assiste alla presa di coscienza che gli interessi finanziari dell'Unione possano essere lesi e minacciati anche da altri illeciti penali, "in particolare quelli costituenti atti di corruzione in cui risultano coinvolti funzionari sia nazionali che comunitari, responsabili della riscossione, della gestione e della spesa dei fondi comunitari oggetto di controllo".<sup>50</sup> Si assiste, quindi, ad una progressiva estensione delle fattispecie considerate come frode agli interessi dell'Unione, dapprima ricomprendendovi, con gli articoli 2<sup>51</sup> e 3<sup>52</sup> del primo protocollo alla convenzione, le condotte di corruzione attiva e passiva, e successivamente annoverandovi altresì, sulla base del dettato dell'articolo 1 del secondo protocollo alla convenzione, il riciclaggio di denaro. Anche all'interno di tali atti di integrazione dell'originaria convenzione T.I.F. si conferma la necessità che gli Stati Membri adottino misure volte a prevedere idonee responsabilità in capo alle persone giuridiche in caso di commissione a beneficio di queste ultime di una condotta illecita considerata frode agli interessi dell'Unione<sup>53</sup>, elencando altresì presidi sanzionatori minimi

---

<sup>49</sup> Si veda l'articolo 3 della Convenzione, a norma del quale gli Stati Membri dovrebbero prendere "le misure necessarie per consentire che i dirigenti delle imprese ovvero qualsiasi persona che eserciti il potere di decisione o di controllo in seno ad un'impresa possano essere dichiarati penalmente responsabili, secondo i principi stabiliti dal diritto interno, per gli atti fraudolenti commessi ai danni degli interessi finanziari delle Comunità,(...) commessi da persona soggetta alla loro autorità per conto dell'impresa".

<sup>50</sup> Preambolo al primo protocollo della convenzione T.I.F.

<sup>51</sup> Rubricato "Corruzione passiva", esso recita: "1. Ai fini del presente protocollo vi è corruzione passiva quando il funzionario deliberatamente, direttamente o tramite un terzo, sollecita o riceve vantaggi di qualsiasi natura, per sé o per un terzo, o ne accetta la promessa, per compiere o per omettere un atto proprio delle sue funzioni o nell'esercizio di queste, in modo contrario ai suoi doveri di ufficio, che leda o che potrebbe ledere gli interessi finanziari delle Comunità europee. (...)"

<sup>52</sup> Rubricato "Corruzione attiva", esso recita: "1. Ai fini del presente protocollo vi è corruzione attiva quando una persona deliberatamente promette o dà, direttamente o tramite un terzo, un vantaggio di qualsiasi natura ad un funzionario, per il funzionario stesso o per un terzo, affinché questi compia o ometta un atto proprio delle sue funzioni o nell'esercizio di queste, in modo contrario ai suoi doveri di ufficio, che leda o che potrebbe ledere gli interessi finanziari delle Comunità europee. (...)"

<sup>53</sup> Difatti, all'articolo 3 del secondo protocollo viene previsto che ciascuno Stato membro adotti le misure necessarie affinché "le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili della frode, della corruzione attiva e del riciclaggio di denaro commessi a loro beneficio da qualsiasi persona che agisca individualmente o in quanto parte di un organo della persona giuridica, che detenga un posto dominante in seno alla persona giuridica, basato sul potere di rappresentanza di detta persona giuridica, o sull'autorità di prendere decisioni per conto della persona giuridica, o sull'esercizio del controllo in seno a tale persona giuridica, nonché della complicità, dell'istigazione a commettere tale frode, corruzione attiva o riciclaggio di denaro o del tentativo di commettere tale frode."

facoltativi<sup>54</sup> e non esaustivi, per i quali connotazione imprescindibile è che si informino ai criteri di effettività, proporzionalità, dissuasione.<sup>55</sup>

L'importanza del contrasto alla corruzione a tutela degli interessi finanziari unionali ha trovato conferme recenti attraverso l'emanazione della già citata direttiva n. 1371 del 2017, la quale sostituisce, come stabilito all'art. 16 della stessa, la previgente convenzione T.I.F del 1995. Per quanto si tratti di una direttiva e quindi, come tale, sia vincolante per i soli Paesi membri dell'U.E.,<sup>56</sup> viene evidenziata la necessità di includere una definizione di funzionario pubblico che abbracci tutti coloro che ricoprono un incarico formale nell'Unione, negli Stati membri, ma anche "nei Paesi terzi",<sup>57</sup> limitatamente al riverbero che potrebbe avere la corruzione di questi ultimi sulla gestione dei fondi dell'Unione<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> Ovvero, sulla base del dettato dell'articolo 4 del secondo protocollo alla convenzione TIF: "misure di esclusione dal godimento di un vantaggio o aiuto pubblico, misure di divieto temporaneo o permanente di esercitare un'attività commerciale, assoggettamento a sorveglianza giudiziaria, provvedimenti giudiziari di scioglimento".

<sup>55</sup> Negli stessi anni - 1997 - tali principi vengono, altresì, ulteriormente sottolineati con riguardo alle medesime fattispecie di reato dalla Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione, che si poneva l'obiettivo di "colmare la lacuna presente nel diritto penale degli Stati membri in relazione ai casi di corruzione che avessero, come soggetto attivo o passivo, non pubblici ufficiali o funzionari nazionali, bensì funzionari stranieri o appartenenti a organizzazioni internazionali" (Cfr. Antonio Tizzano, *op. cit.*, p. 118.). Dalla convenzione T.I.F. e protocolli annessi, il documento in parola riprende le definizioni di "funzionario" e di "corruzione" attiva e passiva, rimarcando l'obbligo per gli Stati membri di predisporre, laddove manchino, le opportune sanzioni penali "effettive proporzionate e dissuasive" e l'esigenza di prevedere una responsabilità dei dirigenti per *culpa in vigilando* in relazione ai fatti commessi da persona soggetta alla loro autorità e per conto dell'impresa.

<sup>56</sup> peraltro, tale tipologia di atto manifesta la propria cogenza anche all'interno dell'Unione nei confronti del solo o dei soli Stati membri cui è diretto.

<sup>57</sup> Considerando n. 10 della direttiva n. 1371/2017.

<sup>58</sup> Per la definizione di "funzionario pubblico" si rimanda all'art. 4, comma 4, della direttiva in parola: "Ai fini della presente direttiva, s'intende per «funzionario pubblico»: un funzionario dell'Unione o un funzionario nazionale, compresi i funzionari nazionali di un altro Stato membro e i funzionari nazionali di un paese terzo; i) per «funzionario dell'Unione» s'intende una persona: che rivesta la qualifica di funzionario o di altro agente assunto per contratto dall'Unione ai sensi dello statuto dei funzionari e del regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea stabilito dal regolamento (CEE, EURATOM, CECA) n. 259/68 del Consiglio («statuto dei funzionari»); ovvero distaccata da uno Stato membro o da qualsiasi organismo pubblico o privato presso l'Unione, che vi eserciti funzioni corrispondenti a quelle esercitate dai funzionari o dagli altri agenti dell'Unione. Fatte salve le disposizioni sui privilegi e le immunità di cui ai protocolli n. 3 e n. 7, sono assimilati ai funzionari dell'Unione i membri di istituzioni, organi o organismi dell'Unione, istituiti a norma dei trattati e il relativo personale cui non si applica lo statuto dei funzionari; ii) per «funzionario nazionale» s'intende: il «funzionario» o il «funzionario pubblico» secondo quanto definito nel diritto nazionale dello Stato membro o del paese terzo in cui la persona in questione svolge le sue funzioni. (...) Il termine «funzionario nazionale» comprende qualsiasi persona che eserciti una funzione esecutiva, amministrativa o giurisdizionale a livello nazionale, regionale o locale. È assimilata a un funzionario nazionale qualsiasi persona che eserciti una funzione legislativa a livello nazionale, regionale o locale; qualunque altra persona a cui siano state assegnate o che eserciti funzioni di pubblico servizio che

Viene offerta, come nelle precedenti convenzioni, una definizione di corruzione “passiva”<sup>59</sup> e “attiva”,<sup>60</sup> condotte annoverate tra i reati presupposto per i quali gli Stati membri debbono prevedere negli ordinamenti interni una responsabilità anche per le persone giuridiche,<sup>61</sup> a seguito della quale le sanzioni previste devono ricomprendere necessariamente quantomeno delle pene pecuniarie,<sup>62</sup> indicando quale facoltà la previsione di ulteriori sanzioni.<sup>63</sup>

Qualunque sia la scelta punitiva attuata dallo Stato membro, elemento fondamentale cui si devono informare le misure sanzionatorie dedicate agli enti è rappresentato, come nella previgente convenzione T.I.F., dal fatto che queste ultime siano effettive, proporzionate, dissuasive.

Un dato di non secondo momento rispetto alle finalità della presente analisi è rappresentato, come accennato all’inizio del paragrafo, dalla diversa base giuridica della “direttiva” rispetto alla previgente “convenzione”. Difatti, la convenzione T.I.F.

---

implichino la gestione degli interessi finanziari dell’Unione, o decisioni che li riguardano, negli Stati Membri o in paesi terzi.”

<sup>59</sup> Ai sensi dell’art. 4, comma 3 della direttiva s’intende per «corruzione passiva» “l’azione del funzionario pubblico che, direttamente o tramite un intermediario, solleciti o riceva vantaggi di qualsiasi natura, per sé o per un terzo, o ne accetti la promessa per compiere o per omettere un atto proprio delle sue funzioni o nell’esercizio di queste in un modo che leda o possa ledere gli interessi finanziari dell’Unione”.

<sup>60</sup> Ai sensi dell’art. 4, comma 3 della direttiva s’intende per «corruzione attiva» “l’azione di una persona che prometta, offra o procuri a un funzionario pubblico, direttamente o tramite un intermediario, un vantaggio di qualsiasi natura per il funzionario stesso o per un terzo, affinché questi compia o ometta un atto proprio delle sue funzioni o nell’esercizio di queste in un modo che leda o possa ledere gli interessi finanziari dell’Unione”.

<sup>61</sup> L’articolo 6 della direttiva, rubricato “responsabilità delle persone giuridiche, recita”: “1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili di uno dei reati (...) commessi a loro vantaggio da qualsiasi soggetto, a titolo individuale o in quanto membro di un organo della persona giuridica, e che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica basata: a) sul potere di rappresentanza della persona giuridica; b) sul potere di adottare decisioni per conto della persona giuridica; oppure c) sull’autorità di esercitare un controllo in seno alla persona giuridica. 2. Gli Stati membri adottano inoltre le misure necessarie affinché le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili qualora la mancata sorveglianza o il mancato controllo da parte di un soggetto tra quelli di cui al paragrafo 1 del presente articolo abbiano reso possibile la commissione, da parte di una persona sottoposta all’autorità di tale soggetto, di uno dei reati (...), a vantaggio di tale persona giuridica. (...)”.

<sup>62</sup> per le quali viene lasciata allo Stato membro la prerogativa di inquadrarle come penali o amministrative.

<sup>63</sup> Con riguardo a queste ultime all’interno della direttiva è presente un’elencazione esemplificativa e non esaustiva ricomprendente l’esclusione dal godimento di un beneficio o di un aiuto pubblico, l’esclusione temporanea o permanente da procedure di gara pubblica, l’interdizione temporanea o permanente all’esercizio di un’attività commerciale, l’assoggettamento a sorveglianza giudiziaria, la previsione di provvedimenti giudiziari di scioglimento, oppure la chiusura temporanea o permanente degli stabilimenti che sono stati usati per commettere il reato.

del 1995 ed i relativi protocolli primo e secondo, rispettivamente del 1996 e 1997, sono stati recepiti negli ordinamenti degli Stati membri ai sensi dell'articolo K.3<sup>64</sup> dell'allora Trattato di Maastricht. Tale articolo prevedeva i poteri d'azione della neonata Unione Europea nell'ambito del c.d. "terzo pilastro", ovvero la cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni (c.d. G.A.I). Mentre già da allora con riferimento primo e secondo pilastro<sup>65</sup> si parlava di politica comune, con riferimento al terzo l'azione degli Stati membri rimaneva al livello di mera cooperazione.<sup>66</sup>

Come conseguenza della mancanza di una forza coercitiva dell'atto, non particolarmente incisivi sono anche gli strumenti giurisdizionali posti a presidio dell'effettiva implementazione all'interno degli ordinamenti nazionali della citata convenzione e della corretta applicazione della stessa. L'unico potere esperibile da parte della Corte di Giustizia sulle Convenzioni, esercitabile solo laddove

---

<sup>64</sup> Esso recitava: "Nei settori di cui all'art. K.1 [Giustizia e Affari Interni, n.d.r.], gli Stati membri si informano e si consultano reciprocamente, in seno al Consiglio, per coordinare la loro azione; essi instaurano a tal fine una collaborazione tra i servizi competenti delle loro amministrazioni. Il consiglio può, su iniziativa di qualsiasi Stato membro o della Commissione nei settori di cui ai punti da 1) a 6) dell'art. K.1, su iniziativa di qualsiasi Stato membro nei settori di cui ai punti 7), 8), 9) dell'art. K.1: a) adottare posizioni comuni e promuovere, nella forma e secondo le procedure appropriate, ogni cooperazione utile al conseguimento degli obiettivi dell'Unione; b) adottare azioni comuni, nella misura in cui gli obiettivi dell'Unione, data la portata o gli effetti dell'azione prevista, possono essere realizzati meglio con un'azione comune che con azioni dei singoli Stati membri; esso può decidere che le misure di applicazione di un'azione comune siano adottate a maggioranza qualificata; c) fatto salvo il disposto dell'articolo 220 del trattato che istituisce la Comunità europea, elaborare convenzioni di cui raccomanderà l'adozione da parte degli Stati membri conformemente alle loro rispettive norme costituzionali. Salvo disposizioni contrarie previste da tali convenzioni, le eventuali misure di applicazione di queste ultime sono adottate in seno al Consiglio a maggioranza dei due terzi delle Alte Parti Contraenti. Le convenzioni possono prevedere che la Corte di Giustizia sia competente per interpretarne le disposizioni e per comporre le controversie connesse con la loro applicazione, secondo modalità che saranno precisate nelle medesime convenzioni."

<sup>65</sup> Rispettivamente la politica economica e la politica estera e di sicurezza comune.

<sup>66</sup> Coerentemente con quanto statuito dal già citato articolo K.3, rispetto alle materie connesse alla giustizia e agli affari interni il Consiglio poteva adottare posizioni comuni che comportavano, per gli Stati membri, l'obbligo di conformarsi sul piano interno e della politica estera agli orientamenti espressi dall'Unione; azioni comuni, coordinate dagli Stati membri, attuate in nome e nel quadro della U.E.; elaborare convenzioni - quale, appunto, la convenzione T.I.F. del 1995 - , di cui poteva raccomandare l'adozione agli Stati membri conformemente alle rispettive norme nazionali. Le convenzioni in parola sono strumenti di diritto pattizio disciplinate, *in primis*, dal diritto internazionale, soggiacendo, di conseguenza, alle previsioni della Convenzione di Vienna del 1969. Rispetto ad altre fonti del diritto dell'Unione derivato, alcune delle quali sono caratterizzate da effetti vincolanti - quali, come vedremo in seguito, la direttiva - le convenzioni esortano - non obbligano - gli Stati membri ad uniformarsi ai testi stabiliti dal Consiglio. Cfr. al riguardo Giuseppe Tesaurò, "Diritto dell'Unione Europea", 2010, p. 12.

espressamente previsto all'interno delle stesse<sup>67</sup> ed accettato dallo Stato membro,<sup>68</sup> era rappresentato dalla potestà di interpretazione in via pregiudiziale<sup>69</sup> del testo, volta a dirimere le controversie eventualmente emergenti tra gli Stati o tra Stato e Commissione, nonché a risolvere eventuali dubbi interpretativi sollevati dagli organi giurisdizionali chiamati a pronunciarsi in un giudizio pendente innanzi ad essi. Esso, nella propria declinazione di rinvio pregiudiziale d'interpretazione,<sup>70</sup> se da un lato conduce la Corte ad emanare una sentenza che travalica i confini del giudizio nel cui ambito la questione pregiudiziale è stata sollevata,<sup>71</sup> acquisendo efficacia *erga omnes*,<sup>72</sup> dall'altro rappresenta pur sempre una competenza indiretta e limitata della Corte di Giustizia, in quanto l'iniziativa di rivolgersi all'organo giurisdizionale europeo non viene assunta dalle parti interessate, ma dal giudice nazionale chiamato ad esprimersi sulla controversia e la Corte potrà esaminare esclusivamente la questione di diritto sollevata, non potendo esprimersi su aspetti che il giudice *a quo* non ha ritenuto di richiedere.

---

<sup>67</sup> Sulla base del medesimo articolo K.3, difatti, "le convenzioni possono prevedere che la Corte di Giustizia sia competente per interpretarne le disposizioni e per comporre le controversie connesse con la loro applicazione, secondo modalità che saranno precisate nelle medesime convenzioni".

<sup>68</sup> Tale è il caso della convenzione T.I.F. del 1995 e relativi protocolli: la competenza della Corte di Giustizia a pronunciarsi in via pregiudiziale con riferimento a tale atto è stata stabilita con il "Protocollo concernente l'interpretazione, in via pregiudiziale, da parte della Corte di Giustizia e delle Comunità Europee, della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee", G.U., sez. C 151, del 20 maggio 1997, pp. 1 - 14.

<sup>69</sup> Il rinvio pregiudiziale, che può essere d'interpretazione - laddove la Corte risponda al quesito circa quale sia la corretta interpretazione e con essa la portata della norma dell'Unione - o di validità - laddove la Corte risponda al quesito circa la validità ed efficacia della norma dell'Unione - è uno degli strumenti tramite cui la Corte di Giustizia esercita il controllo giurisdizionale sulla corretta ed uniforme applicazione del diritto dell'U.E. in tutti gli Stati membri. Esso è oggi previsto dall'art. 267 del TFUE, con cui le potestà interpretative della Corte sono state estese a tutto il sistema giuridico dell'Unione, eliminando il già citato meccanismo di tutela tipico del settore della cooperazione in materia di giustizia e affari interni, per il quale il rinvio pregiudiziale era esperibile solo laddove la singola convenzione prevedesse tale facoltà e fosse stata accettata dallo Stato membro. Ai fini della presente analisi, verranno tralasciate le questioni relative al rinvio di validità, soffermandoci esclusivamente sui punti di forza e debolezza del rinvio pregiudiziale di interpretazione.

<sup>70</sup> Il rinvio pregiudiziale, previsto dall'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, viene attivato dal giudice nazionale per due ordini di ragioni, ovvero per richiedere alla Corte di Giustizia una pronuncia sull'interpretazione o sulla validità di una norma dell'Unione. Nel primo caso si è di fronte ad un rinvio pregiudiziale di interpretazione, unico di interesse ai fini della presente trattazione, nel secondo ad un rinvio pregiudiziale di validità.

<sup>71</sup> Antonio Tizzano, *Trattati dell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano, 2014.

<sup>72</sup> Rimane, in ogni caso, sempre possibile sollevare un ulteriore rinvio pregiudiziale sulla medesima questione, sia per ottenere ulteriori chiarimenti, sia per sollecitare un eventuale ripensamento o una nuova prospettazione da parte del giudice comunitario sulla base di nuovi elementi. Cfr. Giuseppe Tesauro, *op. cit.*, p. 347.

Passando, quindi, all'analisi dello strumento giuridico della direttiva, con cui è disciplinata oggi anche la responsabilità degli enti per reato di corruzione nazionale e transnazionale, bisogna rilevare una forza coercitiva ben diversa di questo atto rispetto alla previgente convenzione. La direttiva, assieme al regolamento<sup>73</sup> e alla decisione,<sup>74</sup> rientra tra gli atti tipici<sup>75</sup> vincolanti del diritto dell'Unione ed è disciplinata nelle proprie caratteristiche dall'art. 288, comma 3 del TFUE, secondo il quale essa "*vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi*". Quest'ultima, quindi, non è direttamente applicabile, richiedendo, per la propria piena efficacia un percorso normativo che si estrinseca in due diversi momenti: un primo livello europeo, nel quale la direttiva viene adottata dalle istituzioni, ed un secondo nazionale, ove sono implementate le necessarie misure di trasposizione da parte delle autorità dello Stato membro. Il recepimento di questo atto nell'ordinamento interno costituisce uno specifico obbligo giuridico per i destinatari, a cui è necessario adempiere entro il termine perentorio fissato all'interno della direttiva stessa, ma rimanendo essi titolari di libertà di scelta circa la forma ed i mezzi da utilizzare. Come ribadito in più occasioni dalla Corte di Giustizia, tale discrezionalità non è assoluta, bensì circoscritta da parametri ben precisi, volti a valutare la congruità delle misure nazionali di trasposizione.<sup>76</sup> Gli Stati sono, difatti, tenuti ad "*assicurare pienamente ed in modo preciso l'applicazione delle disposizioni di qualsiasi direttiva*",<sup>77</sup> individuando "*le forme ed i mezzi più idonei a garantire l'efficacia reale*"<sup>78</sup> della stessa. A tal riguardo, la Corte ha precisato che gli Stati membri sono tenuti ad adottare norme vincolanti "*equivalenti a quelle applicate nell'ambito nazionale*".<sup>79</sup> Le direttive impongono l'obbligo per gli Stati

---

<sup>73</sup> Secondo il dettato dell'art. 288, comma 2, del TFUE "*il regolamento ha portata generale. Esso è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri*".

<sup>74</sup> Secondo il dettato dell'art. 288, comma 4, del TFUE "*la decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi. Se designa i destinatari è obbligatoria soltanto nei confronti di questi*".

<sup>75</sup> Così vengono definite le tipologie di atto elencate all'art. 288 del TFUE (regolamenti, direttive, decisioni, pareri e raccomandazioni) per distinguerli da tutti gli altri atti di diritto derivato dell'Unione – detti, di conseguenza, atipici – in quanto definiti, a differenza degli altri, secondo modelli predeterminati nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione.

<sup>76</sup> *Ivi*, p. 2259.

<sup>77</sup> Cfr. Sentenza della Corte di Giustizia, n. 91/79 del 18 marzo 1980.

<sup>78</sup> Cfr. Sentenza della Corte di Giustizia, n. 48/75 del 8 aprile 1976.

<sup>79</sup> Cfr. Sentenza della Corte di Giustizia, n. 102/79 del 6 marzo 1980.

membri di comunicare alla Commissione le misure di recepimento adottate, allo scopo di consentire a quest'ultima i poteri di vigilanza ad essa conferiti dal Trattato sull'Unione Europea, all'art. 17. Con riferimento alle disposizioni contenute negli atti vincolanti in parola, vige l'obbligo, elaborato in via giurisprudenziale dalla Corte di Giustizia, di interpretazione conforme al diritto dell'Unione,<sup>80</sup> che impone a tutti gli organi nazionali, e soprattutto ai giudici, d'interpretare il proprio diritto interno in modo per quanto possibile compatibile con le prescrizioni del diritto eurounitario,<sup>81</sup> a prescindere dal fatto che si tratti di norme precedenti o successive alla direttiva. Trattandosi di un atto giuridico vincolante, rispetto a quanto evidenziato per le convenzioni sussiste un ventaglio di possibilità di controllo giurisdizionale in seno alla Corte di Giustizia ben più ampio, all'interno del quale è ricompresa anche la procedura di infrazione, la quale si interseca notevolmente con gli accennati poteri di vigilanza della Commissione. Quest'ultima, difatti, in base all'art. 17 del TUE, oltre a promuovere l'interesse generale dell'Unione e ad adottare le iniziative appropriate a tal fine, *"vigila sull'applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati. Vigila sull'applicazione del diritto dell'Unione sotto il controllo della Corte di Giustizia"*, ponendosi come *"motore del processo di armonizzazione europea, il cui interesse generale è chiamata a rappresentare e garantire"*.<sup>82</sup> Tale

---

<sup>80</sup> Tale obbligo si è affermato soprattutto con riferimento alle direttive per questioni connesse all'effetto diretto delle stesse. Con tale termine si fa riferimento all'idoneità della norma comunitaria a creare diritti ed obblighi direttamente ed utilmente in capo ai singoli, persone fisiche e giuridiche, senza necessità di intervento mediato da parte del singolo Stato attraverso procedure che riversino quei diritti ed obblighi sui propri cittadini. Come detto, poiché le direttive non sono direttamente applicabili, il tema dell'effetto diretto con riguardo ad esse presenta delle criticità. Il problema si rileva solo in caso di mancata, non corretta o intempestiva attuazione della direttiva da parte del singolo Stato membro: in tal caso la Corte ha riconosciuto la possibilità per i singoli di invocare innanzi ai giudici nazionali l'effetto diretto di determinate disposizioni contenute nella direttiva. Dato fondamentale affinché ciò sia possibile è che le disposizioni in parola abbiano carattere chiaro, preciso e non condizionato per la loro applicazione ad alcun atto delle autorità nazionali (cfr. sent. CGUE n. 41/74 del 4 dicembre 1974). Quindi, l'effetto diretto, nel caso delle direttive, non viene considerato una caratteristica intrinseca dell'atto, ma è una garanzia minima volta a tutelare i singoli dalla possibilità che essi possano avere novero dall'inadempimento del proprio Stato rispetto a norme dei Trattati. Diretta conseguenza di questo assunto è il riconoscimento del solo effetto diretto verticale (nei rapporti tra singolo e Stato) e non anche orizzontale (nei rapporti tra privati). Tale ultimo limite è stato superato proprio grazie all'obbligo di interpretazione del diritto interno in modo conforme al diritto dell'Unione: in tal modo si realizza un effetto orizzontale indiretto delle direttive, le cui norme vengono direttamente applicate dal giudice nazionale nei rapporti tra privati grazie ad un'interpretazione teleologicamente orientata del diritto interno, volta a conformarsi agli obiettivi della direttiva.

<sup>81</sup> Giuseppe Tesauro, *op. cit.*, p. 195.

<sup>82</sup> Antonio Tizzano, *op. cit.*, p. 173.

potere di vigilanza si esplica proprio nella possibilità di attivare la procedura di infrazione nei confronti di uno Stato membro, come disciplinato dall'art. 258 TFUE.<sup>83</sup> Il presidio di controllo giurisdizionale di cui trattasi prevede una procedura articolata in due fasi: precontenziosa e contenziosa. Nel corso della prima,<sup>84</sup> qualora la Commissione ritenga che uno Stato membro ha posto in essere un'infrazione al diritto dell'Unione, essa invia a quest'ultimo una lettera di messa in mora,<sup>85</sup> volta a renderlo edotto dell'inosservanza rilevata, affinché questo possa, entro un termine stabilito, presentare le proprie osservazioni. Dopo aver esaminato queste ultime, ovvero trascorso invano il termine assegnato, l'organo europeo procede, qualora rilevi persistere una situazione di inadempimento da parte del Paese coinvolto, all'emanazione di un parere motivato, in cui vengono specificati i motivi di fatto e di

---

<sup>83</sup> Già art. 226 TCE, esso recita: "La commissione, quando reputi che uno Stato membro abbia mancato ad uno degli obblighi a lui incombenti in virtù dei trattati, emette un parere motivato al riguardo, dopo aver posto lo Stato in condizioni di presentare le sue osservazioni. Qualora lo Stato in causa non si conformi a tale parere nel termine fissato dalla Commissione, questa può adire alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea". La stessa procedura può essere attivata, ai sensi del successivo art. 259 TFUE, da uno Stato membro per veder acclarato l'inadempimento di un altro Paese dell'Unione: le fasi saranno le medesime rispetto all'impulso diretto da parte della Commissione, restando fermo il fatto che, in caso di inattività da parte dell'organo posto a controllo dell'uniforme applicazione del diritto euorunitario, lo Stato potrà adire direttamente alla Corte.

<sup>84</sup> La fase precontenziosa si svolge interamente per impulso o, in ogni caso, sotto la responsabilità della Commissione Europea. Essa può intraprendere tale procedura d'ufficio, nell'ambito della costante vigilanza sull'applicazione del diritto dell'Unione, o su attivazione provocata, ad esempio, da denunce provenienti da singoli o da associazioni, oppure da interrogazioni ad essa rivolte da parlamentari europei. L'attivazione di una procedura di infrazione non rappresenta un obbligo per la Commissione, ma solo una facoltà, da cui discende l'impossibilità per chiunque di contestarne le modalità di esercizio innanzi alla Corte di Giustizia. Anche qualora venga intrapresa da tale organo la fase precontenziosa, la valutazione circa il passaggio alla fase successiva rientra nella piena discrezionalità dello stesso, non essendo contestabile l'eventuale decisione di archiviazione della procedura. A parziale contraltare di tale ampia discrezionalità è pur vero che ogni denuncia che perviene alla Commissione da parte di privati, associazioni, ecc... viene registrata e con il denunciante vengono presi contatti da parte dei servizi dell'organo vigilante al fine di renderlo edotto di ogni fase del procedimento. Dei rapporti con i denunciati la Commissione rende edotti Parlamento e Mediatore europeo e deve adottare la propria decisione circa l'attivazione o meno della procedura d'infrazione entro un anno dalla presentazione della denuncia, superabile attraverso una comunicazione all'interessato.

<sup>84</sup> Nella prassi, essa, che rappresenta il primo atto formale della procedura, è solitamente preceduta da contatti ufficiosi tra la Commissione europea e lo Stato inadempiente per il tramite di una lettera amministrativa, volta a chiarire meglio i contorni dell'eventuale infrazione, al fine di valutare se procedere con l'apertura formale del procedimento in parola o con archiviazione, qualora i chiarimenti adottati dallo Stato siano soddisfacenti.

<sup>85</sup> Nella prassi, essa, che rappresenta il primo atto formale della procedura, è solitamente preceduta da contatti ufficiosi tra la Commissione europea e lo Stato inadempiente per il tramite di una lettera amministrativa, volta a chiarire meglio i contorni dell'eventuale infrazione, al fine di valutare se procedere con l'apertura formale del procedimento in parola o con archiviazione, qualora i chiarimenti adottati dallo Stato siano soddisfacenti.

diritto per i quali si ritiene esistente la contestazione, diffidando lo Stato membro a mettere fine entro un dato termine all'infrazione rilevata. Qualora lo Stato continui a non adeguarsi a quanto richiesto dalla Commissione, quest'ultima può presentare ricorso<sup>86</sup> alla Corte di Giustizia, passando alla seconda fase del procedimento, ovvero quella contenziosa.<sup>87</sup> Essa terminerà con una sentenza dichiarativa da parte del giudice unionale, con cui viene riconosciuto l'inadempimento dello Stato membro. Esso è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza impone per porre fine all'inadempienza. Qualora lo Stato perseveri nella propria inadempienza, ai sensi dell'art. 260 TFUE, sarà possibile per la Commissione instaurare una seconda procedura d'infrazione da cui, nel caso in cui si arrivi nuovamente a sentenza da parte della Corte di Giustizia, deriveranno pene pecuniarie a carico del Paese membro "*adeguate alle circostanze*".<sup>88</sup> Vi è da specificare che la sentenza dichiarativa dell'inadempienza emanata dalla Corte non è, di per sé, priva di effetti: ne consegue, difatti, l'obbligo per i giudici e le amministrazioni nazionali di non applicare la norma nazionale dichiarata incompatibile con il diritto dell'Unione, ma direttamente quella europea. Oggetto della procedura sin qui descritta può essere, come rilevabile dall'art. 258 TFUE, uno degli obblighi derivanti dai Trattati, nozione da intendersi in senso ampio, comprensiva di qualsiasi obbligo a carico degli Stati membri scaturente dal diritto dell'Unione. Possono, quindi, essere oggetto di infrazione comportamenti, atti normativi, prassi amministrative, omissioni contrastanti con Trattati istitutivi, altre norme di diritto primario, atti vincolanti delle istituzioni, ovvero regolamenti, decisioni e direttive, nonché "*l'ampia ed eterogenea categoria delle norme o dei principi generali del diritto dell'Unione e dei principi che sanciscono diritti fondamentali*".<sup>89</sup> Tra questi ultimi rientra anche il mancato rispetto del principio di

---

<sup>86</sup> Si tralasciano, in quanto non di interesse ai fini della presente trattazione gli aspetti connessi alla ricevibilità del ricorso. Per una disamina degli stessi si cita, tra gli altri, Antonio Tizzano, *op. cit.*, p. 2022 - 2023.

<sup>87</sup> Nel corso del procedimento, secondo quanto stabilito dall'art. 279 TFUE, la Corte può adottare provvedimenti cautelari, quale, ad esempio, la sospensione immediata dell'applicazione della normativa nazionale incompatibile con il diritto eurounitario.

<sup>88</sup> Cfr. art. 260 TFUE.

<sup>89</sup> Antonio Tizzano, *op. cit.*, p. 2015.

proporzionalità della sanzione, fondamentale per l'indagine giuridica che si sta portando avanti, alla cui descrizione è dedicato il prossimo paragrafo.

### **3. Effettività, proporzionalità e capacità dissuasiva nel diritto eurounitario**

Il diritto dell'Unione è caratterizzato dalla presenza di alcuni principi fondamentali propri, i quali costituiscono il criterio di interpretazione ed il parametro di legittimità sulla cui base vengono individuati i limiti dell'esercizio di poteri da parte dell'amministrazione nei confronti degli amministrati.<sup>90</sup> Essi derivano in parte da una espressa enunciazione all'interno dei Trattati istitutivi (oggi Trattato sull'Unione Europea – TUE e Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea – TFUE) ed in parte da affermazioni giurisprudenziali, all'interno delle quali vengono presi a fondamento delle statuizioni dei giudici unionali anche principi generali non scritti, derivanti dagli ordinamenti giuridici degli Stati membri.<sup>91</sup> Tra questi ultimi rientra il principio di proporzionalità, derivante dall'esperienza giurisdizionale tedesca,<sup>92</sup> sulla base del quale è possibile verificare la legittimità di un atto che *“imponga un obbligo ovvero una sanzione in base alla sua idoneità o necessità rispetto ai risultati che si vogliono conseguire”*,<sup>93</sup> valutando, quindi, se i mezzi previsti sono adeguati e non eccessivi per il raggiungimento dello scopo prefissato. Come evidenziato in dottrina,<sup>94</sup> qualora esso venga declinato in termini di proporzionalità

---

<sup>90</sup> Giuseppe Tesauo, *op. cit.*, p. 108.

<sup>91</sup> L'unico riferimento espressamente presente all'interno dei Trattati sull'uso dei principi generali di diritto quale parametro rinvia ai *“principi generali comuni ai diritti degli Stati membri”* esclusivamente in tema di responsabilità extra-contrattuale dell'Unione. Tuttavia, costante è il richiamo nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea a principi non scritti, derivanti da quelli generalmente accolti nelle esperienze nazionali dei singoli Stati membri. In più occasioni – ad esempio nella sentenza n. C 48/93 del 5 marzo 1996 – il Giudice comunitario ha espresso la propria facoltà di pronunciarsi, nell'ambito dell'espletamento dei compiti allo stesso conferiti dai Trattati (oggi dall'art. 19 TUE), facendo ricorso ai principi fondamentali dell'Unione e, se necessario, di principi generali comuni agli ordinamenti giuridici degli Stati membri. Si veda in tal senso Giuseppe Tesauo, *op. cit.*, p. 108.

<sup>92</sup> Francesco Nicotra, *Azione amministrativa e principio di proporzionalità: l'intervento di Palazzo Spada*, pubblicato in *“www.altalex.com”*, 2015.

<sup>93</sup> Giuseppe Tesauo, *op. cit.*, p. 113.

<sup>94</sup> Alessandro Bernardi, *Il costo “di sistema” delle opzioni europee sulle sanzioni punitive*, in *“Rivista italiana di diritto e procedura penale”*, 2018, p. 557 e ss.

della sanzione, richiama quali corollari i seguenti ulteriori principi fondamentali: effettività/dissuasività, assimilazione ed *extrema ratio*. I primi due “*producono un almeno tendenziale effetto di impulso alla severità della sanzione correlata alle violazioni di precetti di fonte UE*”,<sup>95</sup> mentre il terzo genera un effetto di mitigazione, collegando la legittimità delle scelte sanzionatorie alla necessità delle stesse rispetto all’obiettivo del Legislatore.

Il corollario<sup>96</sup> di effettività/dissuasività rappresenta una derivazione giurisprudenziale del principio di leale cooperazione sancito oggi dall’art. 4 del Trattato sull’Unione Europea,<sup>97</sup> il quale, al paragrafo 3 afferma che, in virtù dello stesso, “l’Unione e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell’adempimento dei compiti derivanti dai trattati. Gli Stati membri adottano ogni misura di carattere generale o particolare atta ad assicurare l’esecuzione degli obblighi derivanti dai trattati o conseguenti agli atti delle istituzioni dell’Unione”. Tale principio, descritto attraverso una formula ampia all’interno del Trattato, assume diverse declinazioni con riferimento agli obblighi degli Stati verso l’Unione,<sup>98</sup> tra cui quello di “*garantire la portata e l’effettività del sistema giuridico dell’Unione*”,<sup>99</sup> da cui discende la produzione ermeneutica che ha condotto alla cristallizzazione del criterio di effettività/dissuasività della sanzione.

Se già negli anni Settanta<sup>100</sup> ed Ottanta<sup>101</sup> si giunse a ritenere che in virtù del principio di leale cooperazione gli Stati membri dovessero tutelare la normativa comunitaria tramite l’introduzione di misure sanzionatorie adeguate al perseguimento delle finalità prefissate dalla stessa, solo nel 1989, con la sentenza n.

<sup>95</sup> Alessandro Bernardi, *Ivi*, p. 559.

<sup>96</sup> Così definito in Alessandro Bernardi, *Ivi*, p. 560.

<sup>97</sup> Si tratta di un principio cardine del diritto dell’Unione, presente nei Trattati sin dai primordi. Esso, difatti, è stato per la prima volta disciplinato, con il Trattato di Roma del 1957 (istitutivo della Comunità Economica Europea - CEE), all’art. 5 (divenuto successivamente l’art. 10 del Trattato Istitutivo della Comunità Europea).

<sup>98</sup> Ad esempio, l’obbligo di facilitare le istituzioni nell’assolvimento dei loro compiti – tra cui è ricomprensibile il dovere degli Stati di informare la Commissione circa le modalità di attuazione di una direttiva nell’ordinamento interno – oppure la necessaria diligenza in capo alle amministrazioni nazionali in materia di controlli sull’uso delle risorse europee, o ancora il dovere per gli Stati membri di contribuire alla realizzazione degli obiettivi dei Trattati anche qualora manchi un’espressa norma legislativa che lo vincoli a determinati comportamenti derivante dal diritto eurounitario.

<sup>99</sup> Giuseppe Tesauro, *op. cit.*, p. 117.

<sup>100</sup> Ad esempio con la Sentenza della Corte di Giustizia n. 50/76 del 2 febbraio 1977.

<sup>101</sup> Ad esempio con la Sentenza della Corte di Giustizia n. 14/82 del 10 aprile 1984.

68/88 del 21 settembre 1989 (c.d. Sentenza del “*Mais Greco*”, già citata all’interno del presente elaborato) si è pervenuti ad una piena definizione del corollario in commento, affermando per la prima volta che le violazioni delle norme comunitarie debbono essere punite con sanzioni effettive, proporzionali e dissuasive.

Con riferimento al secondo corollario del principio di proporzionalità della sanzione, ovvero l’assimilazione, esso è esplicitamente recepito nei trattati sin dal 1957, laddove trovava una propria collocazione all’art. 209 A del Trattato istitutivo delle Comunità Europee. Oggi il principio di assimilazione è contenuto all’interno dell’art. 325 del TFUE, il quale, al fine di contrastare la frode e le altre attività illegali capaci di ledere gli interessi finanziari dell’Unione (necessità che ha condotto già nel lontano 1995 alla statuizione da parte del Consiglio della Convenzione T.I.F. ed, in tempi più recenti, all’emanazione della direttiva n. 1371 del 2017), obbliga gli Stati membri ad adottare, a tutela del bilancio dell’U.E., “*le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari*”.

L’ultimo corollario necessario per la corretta declinazione del significato di proporzionalità sanzionatoria è, come detto, l’*extrema ratio*. Esso oggi si ricava dall’art. 4, paragrafo 3 del Trattato sull’Unione Europea, laddove si afferma che “*gli Stati membri facilitano all’Unione l’adempimento dei suoi compiti e si astengono da qualsiasi misura che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell’Unione*”.<sup>102</sup> Tale principio fa da contraltare all’effettività e dissuasività della sanzione, evidenziando come le pene non debbano essere solo efficaci ed intimidanti, ma anche non eccessive rispetto al bene giuridico oggetto di tutela. Per questo motivo è stato definito da parte della dottrina il corollario “*benevolo*”,<sup>103</sup> in virtù del quale le sanzioni devono essere “*rispettose di un principio di proporzionalità declinato in termini di giustizia/equità e necessità della pena*”.<sup>104</sup>

I principi testé declinati assumono una rilevanza cruciale per le valutazioni connesse alla coerenza della norma interna rispetto ai dettami del diritto eurounitario, da cui

---

<sup>102</sup> Esso veniva originariamente ricavato dall’art. 5, paragrafo 2 del trattato istitutivo delle Comunità Europee del 1957 (successivamente art. 10, paragrafo 2 del TCE) laddove lo stesso recitava: “*gli Stati membri (...) si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del presente trattato*”.

<sup>103</sup> Alessandro Bernardi, *op. cit.*, p. 565.

<sup>104</sup> Alessandro Bernardi, *op. cit.*, p. 566.

la sua presenza nel nostro ordinamento discende e di cui vedremo la concreta applicazione nel prossimo paragrafo.

#### **4. Responsabilità degli enti per corruzione internazionale alla prova della Corte di Giustizia: navigazione a vista verso una procedura d'infrazione?**

Veniamo quindi al caso oggetto di analisi, ovvero la compatibilità della normativa nazionale relativa alla responsabilità delle persone giuridiche derivante da reato di corruzione internazionale commesso dai vertici aziendali, o da dipendenti sottoposti alla vigilanza di questi ultimi, nell'interesse o a vantaggio dell'ente ed il diritto eurounitario, soprattutto a seguito dell'emanazione della direttiva n. 1371 del 2017, la quale, come detto, rispetto alla previgente Convenzione T.I.F. è un atto vincolante dell'U.E. Per quanto sin qui esposto, a parere di chi scrive sussistono profili di notevole criticità, passibili di attenzione da parte della Commissione europea nell'ambito di una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia. Difatti, la previsione di sanzioni esclusivamente pecuniarie in caso di responsabilità dell'ente derivante dal reato previsto dall'art. 322 *bis* c.p. rispetto a quanto disciplinato nel caso in cui essa scaturisca dal delitto di corruzione nell'ambito nazionale stride con il principio di proporzionalità della sanzione, quantomeno laddove la fattispecie si riferisca, quali soggetti attivi del reato, "*ai membri della Commissione delle Comunità europee, del Parlamento, della Corte di Giustizia e alla Corte dei Conti delle Comunità europee*",<sup>105</sup> nonché ai funzionari ed agenti assunti presso organi ed organismi dell'Unione, o a coloro che nell'ambito di altri Stati membri svolgano funzioni analoghe a quelle di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio. Altrettanto può dirsi financo nei casi in cui la fattispecie sia riferita a funzionari di Paesi terzi, qualora dalla condotta derivi nocimento agli interessi dell'Unione, essendo tale eventualità ricompresa nel dettato della direttiva, come accennato al terzo paragrafo della presente analisi. Il contrasto tra il principio di proporzionalità della sanzione, nelle sue declinazioni di efficacia/dissuasività, assimilazione, *extrema*

---

<sup>105</sup> Cfr. art. 322 *bis* c.p., primo comma, punto 1).

*ratio*, e le previsioni dell'art. 25 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 non deriva dal mero fatto di prevedere una sanzione esclusivamente pecuniaria<sup>106</sup> qualora la responsabilità della persona giuridica derivi dal reato di corruzione internazionale rispetto al delitto di corruzione domestica. Certamente, già *prima facie*, questo diverso trattamento instilla dubbi circa il rispetto del principio di assimilazione, atteso che non si rileva una tutela della frode in danno dell'Unione<sup>107</sup> analoga a quella dedicata alla garanzia degli interessi propri dello Stato membro. Tale tutela, come chiaro sin dal primo protocollo alla convenzione T.I.F. del 1996, deve passare non solo attraverso la protezione di un bene giuridico, gli interessi finanziari unionali, ma anche tramite una concorrente "*tutela di funzioni*",<sup>108</sup> ovvero il buon andamento della funzione pubblica dell'U.E. Tuttavia, più precisamente, il mancato rispetto del principio di proporzionalità della sanzione risiede con maggiore evidenza nella scarsa deterrenza della pena pecuniaria per come specificamente prevista dal decreto legislativo in commento: come già argomentato, la quantificazione di tali sanzioni, sancita dall'art. 10 del decreto, presenta un passo edittale notevolmente ristretto, tale per cui l'elevato importo minimo, pari ad Euro venticinquemilaottocento, penalizza le piccole e medie imprese, mentre l'importo massimo, pari a Euro un milione e cinquecentoquarantanovemila, rappresenta non più che un costo di gestione per una società di grandi dimensioni. La sanzione perde quindi, inevitabilmente, in proporzionalità e deterrenza, a presidio delle quali, proprio in virtù dell'inadeguatezza delle sole pene pecuniarie, le scelte politico-criminali del Legislatore hanno condotto alla necessaria previsione delle sanzioni interdittive, ben più incisive per l'attività aziendale, giungendo sino a prevedere

---

<sup>106</sup> La quale, in base all'importo previsto, potrebbe essere caratterizzata da notevole portata dissuasiva. A tal proposito, si pensi, ad esempio, alla sanzione amministrativa prevista dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, concernente la prevenzione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo, all'art. 62, in virtù del quale, a seguito della novella intervenuta a seguito del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90, un intermediario bancario o finanziario che commetta violazioni gravi, ripetute o sistematiche in relazione agli obblighi antiriciclaggio è passibile di una sanzione pecuniaria il cui massimo è pari a cinque milioni di Euro o pari al dieci per cento del fatturato complessivo annuo, quando tale importo è superiore a cinque milioni.

<sup>107</sup> Essa, secondo l'accezione proposta dalla direttiva n. 1371 del 2017 sin dai primi "considerando", ricomprende anche il reato di corruzione, in quanto capace di creare nocimento agli interessi finanziari dell'Europa.

<sup>108</sup> Samuel Bolis, *La tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea: le frodi comunitarie*, in "Progetto Inteljust – International training in law and justice", 2008, p. 90.

l'interdizione dall'esercizio dell'attività. E' quindi evidente come tutti i corollari della proporzionalità della pena, rientrando tra i principi generali del diritto dell'Unione, vengano disattesi dall'attuale formulazione dell'art. 25 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, prestando il fianco ad eventuali procedure d'infrazione per l'Italia, da cui potrebbero derivare, in caso di perdurante inadempienza, financo onerose sanzioni pecuniarie per il nostro Paese.

## **5. Conclusioni**

All'esito della disamina del dettato dell'articolo 25 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 alla luce dei principi fondamentali del diritto dell'Unione, appare decisamente concreta la possibilità che la norma di diritto interno possa essere ritenuta non conforme alla normativa eurounitaria nella parte in cui disciplina le sanzioni previste per gli enti in caso di responsabilità derivante dall'art. 322 *bis* c.p.. Onde evitare che l'Italia si trovi a dover fornire le proprie osservazioni nell'ambito di una procedura d'infrazione attivata nell'ambito dei poteri di vigilanza dalla Commissione europea, sarebbe certamente auspicabile una riforma del disposto da parte del Legislatore. A questo proposito, non pare condivisibile il pensiero di chi ha ritenuto in dottrina che la lacuna circa l'applicabilità delle sanzioni interdittive alla corruzione internazionale sia un risultato volutamente perseguito dal Legislatore in ragione delle difficoltà pratiche inerenti l'applicabilità delle stesse in un contesto di rapporti economici transfrontalieri.<sup>109</sup> Da una parte, è evidente che talune delle pene impeditive previste dal decreto in commento manifestamente mal si attagliano a sanzionare l'ente in caso di reato di corruzione internazionale commesso da organi apicali nel proprio interesse o vantaggio: si pensi, ad esempio, alla sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito. In una tale casistica, per l'esecuzione della sanzione sarebbe necessario il coinvolgimento dello Stato estero, attraverso forme di cooperazione, e su di esso

---

<sup>109</sup> In tal senso si è espresso, ad esempio, Pietro Chiaraviglio, *La responsabilità dell'ente per corruzione internazionale e l'applicabilità (anche in sede cautelare) delle sanzioni interdittive*, in "www.penalecontemporaneo.it", 2010, p. 6.

il giudice penale italiano<sup>110</sup> difetterebbe in termini di giurisdizione, né avrebbe possibilità di eseguire controlli circa l'effettiva attuazione della pena o potestà di imporre condotte specifiche.<sup>111</sup> D'altro canto, ben potrebbero applicarsi il divieto di pubblicizzare beni o servizi, o l'esclusione dell'impresa da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi, nonché l'interdizione dall'esercizio dell'attività. Nell'ottica di una riforma del sistema punitivo per l'illecito dell'ente da reato, volta alla costituzione di un impianto sanzionatorio informato a criteri di proporzionalità, ragionevolezza e funzione rieducativa della pena, potrebbe essere valutata un'estensione del commissariamento,<sup>112</sup> previsto oggi all'art. 15 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, il quale ben si attaglierebbe a garantire un'applicabilità concreta delle sanzioni interdittive anche in caso di corruzione internazionale. Secondo il dettato normativo attuale, se sussistono i presupposti per l'applicazione di una sanzione interdittiva che determina l'interruzione dell'attività dell'ente, il giudice, in luogo dell'applicazione della pena, può disporre la prosecuzione dell'attività dello stesso da parte di un commissario per un periodo pari alla durata della sanzione interdittiva che sarebbe stata applicata, qualora, alternativamente, l'ente svolga un servizio pubblico o di pubblica necessità la cui interruzione può provocare un grave pregiudizio alla collettività, oppure l'interruzione dell'attività dello stesso possa causare, tenuto conto delle sue dimensioni e delle condizioni economiche del territorio in cui è situato, rilevanti ripercussioni sull'occupazione. Tuttavia, ben si potrebbe pensare all'utilizzo del commissariamento anche in altri casi di ricadute gravi sull'economia derivanti dall'interruzione dell'attività di un'azienda, in modo da evitare che le conseguenze dell'illecito commesso nell'interesse dell'ente ricadano su soggetti incolpevoli, quali, ad esempio, i lavoratori o i soci estranei al fatto criminoso commesso. Appare possibile un'estensione dell'applicabilità del commissariamento, legata esclusivamente all'autonoma valutazione del giudice

---

<sup>110</sup> autorità preposta, nell'ambito di un procedimento penale, all'irrogazione delle sanzioni non solo in capo alle persone fisiche imputate, ma anche nei confronti degli enti nel cui interesse o vantaggio il reato è stato commesso.

<sup>111</sup> Pietro Chiaraviglio, *op. cit.*, p. 6.

<sup>112</sup> Antonio Fiorella, Massimiliano Masucci, *Logica, criticità e riforme del sistema punitivo per l'illecito dell'ente da reato*, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale", 2019, p. 522.

circa il caso concreto, volta a sanzionare efficacemente l'ente. Essa garantirebbe da un lato la certezza dell'attuazione della pena, e dall'altro una continuità nell'esercizio dell'attività d'impresa. In tale contesto, il commissario nominato potrebbe avere il compito di promuovere e curare l'efficace attuazione di modalità operative e di controllo virtuose, idonee a prevenire ulteriori reati della specie di quello commesso a favore dell'ente e potrebbe rappresentare l'alternativa meno rigida prevista dalla norma qualora l'ente ammetta le proprie responsabilità circa la qualificazione giuridica formulata dagli organi inquirenti.<sup>113</sup> Tale ipotesi potrebbe evitare ingiustificate estensioni negli effetti della pena, pur garantendone l'efficacia, la dissuasività, nonché una funzione rieducativa, che passerebbe attraverso l'introduzione di modalità operative e di controllo volte a prevenire non solo formalmente, ma anche sostanzialmente la reiterazione del reato.

---

<sup>113</sup> In tale direzione si è orientata una recente riforma della responsabilità degli enti attuata in Francia, proprio al fine di ripianare il rilevato difetto d'efficacia del sistema francese a contrasto della corruzione internazionale: la *convention judiciaire d'intérêt public* (CJIP), introdotta nel 2016 nel codice di procedura penale di tale Stato all'art. 41-1-2 con la legge n. 2016-1691 del 9 dicembre 2016. La CJIP rappresenta un accordo che può essere concluso sia prima che a seguito dell'azione penale – in quest'ultimo caso solo a condizione che l'impresa riconosca i fatti ed accetti la qualificazione penale ritenuta – tramite cui il pubblico ministero può imporre all'ente alcuni adempimenti: il versamento di una sanzione pecuniaria proporzionata al profitto tratto dal reato e fino al trenta per cento del volume d'affari annuale medio, la sottomissione, per un massimo di tre anni, a un *programme de mise en conformité* sotto l'egida dell'*Agence Française Anticorruption* (AFA) e l'obbligo di procedere alla riparazione dei danni subiti dalle eventuali vittime del reato. Non è sufficiente la sigla dell'accordo ad estinguere l'azione penale, ma la sua effettiva esecuzione, ben potendo il pubblico ministero interrompere la convenzione qualora l'impresa non adempia all'esecuzione di tutti gli obblighi sottoscritti senza giustificazione. La buona riuscita della procedura è soggetta ad ampia pubblicità, essendone prevista la pubblicazione sia sul sito dell'AFA sia tramite conferenza stampa, offrendo al mercato un'immagine nuova e virtuosa dell'impresa. Per una più ampia disamina dell'istituto si rimanda a Martina Galli, *Giudicare l'avvenire – uno studio a partire dalla convention judiciaire d'intérêt public*, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale", 2018, p. 1288.

## Bibliografia

- Bernardi Alessandro, *La sovranità penale tra Stato e Consiglio d'Europa*, 2019.
- Bernasconi Alessandro, *Il costo "di sistema" delle opzioni europee sulle sanzioni punitive*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 2018.
- Bernasconi Alessandro, *Responsabilità amministrativa degli enti (profili sostanziali e processuali)*, in "Enciclopedia del Diritto", 2008.
- Bolis Samuel, *La tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea: le frodi comunitarie*, in "Progetto Inteljust – International training in law and justice", 2008.
- Cartabia Marta, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, intervento tenuto a Roma, Palazzo della Consulta 24-26 ottobre 2013 in occasione della "Conferenza Trilaterale delle Corti Costituzionali italiana, portoghese e spagnola", 2013.
- Chiaraviglio Pietro, *La responsabilità dell'ente per corruzione internazionale e l'applicabilità (anche in sede cautelare) delle sanzioni interdittive*, in "www.penalecontemporaneo.it", 2010.
- Fiorella Antonio, Masucci Massimiliano, *Logica, criticità e riforme del sistema punitivo per l'illecito dell'ente da reato*, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale", 2019.
- Flick Giovanni Maria, *Le novella su corruzione e dintorni: dal dire al fare o viceversa?*, in "Cassazione Penale", 2019.
- Galli Martina, *Giudicare l'avvenire – uno studio a partire dalla convention judiciaire d'intérêt public*, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale", 2018.
- Mongillo Vincenzo, *La corruzione tra sfera interna e dimensione internazionale*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012.
- Nicotra Francesco, *Azione amministrativa e principio di proporzionalità: l'intervento di Palazzo Spada*, pubblicato in "www.altalex.com", 2015.
- Palazzo Francesco, Viganò Francesco, *Diritto Penale – Una conversazione*, Il Mulino, 2018.
- Pavanello Elena, *Nodi critici per la cooperazione giudiziaria, responsabilità da reato e persone giuridiche*, in "Progetto Inteljust – International training in law and justice", 2008.
- Pulitanò Domenico, *Responsabilità amministrativa per i reati delle persone giuridiche*, in "Enciclopedia del Diritto", 2002.
- Ruggiero Rosa Anna, *Il futuro della responsabilità degli enti e la valorizzazione del modello post factum mediante un nuovo rito speciale*, in "Cassazione Penale", 2019.
- Scoletta Marco Maria, *Sulle sanzioni interdittive per gli enti responsabili di corruzione internazionale e gli incerti confini del principio di tassatività*, in "Le società", 2019.
- Tizzano Antonio, *Trattati dell'Unione e della Comunità Europea*, Giuffrè, Milano, 2004.
- Tizzano Antonio, *Trattati dell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano, 2014.
- Tesauro Giuseppe, *Diritto dell'Unione Europea*, Cedam, Padova, 2010.
- Vergine Francesco, *Poche luci e molte ombre nelle nuove norme introdotte dalla legge n. 3 del 2019*, in "Il Processo", 2019.