

Paola SEVERINO

La competitività era poi il terzo tema che ci era stato assegnato in questo nostro incontro, un incontro che, attraverso la trattazione degli argomenti della affidabilità, della trasparenza e della competizione, pone l'accento su quelli che dovrebbero essere i principi fondanti di un buon Diritto Penale dell'economia.

Mi pare che, anche attraverso il dibattito di oggi, alcuni indicatori di ampliamento dello strumentario del penalista, dell'avvocato, del magistrato rispetto alla lotta alla criminalità economica li abbiamo trovati.

Ritornando per un attimo sul tema del falso in bilancio, ricordiamoci che non tutto il discorso del falso in bilancio va concentrato sul tema valutazioni; noi abbiamo avuto, comunque, una riforma che ha spostato l'asse da un falso in bilancio quantitativo ad un falso in bilancio qualitativo; ha riportato il bene giuridico tutelato dal patrimonio dell'impresa nel solco della trasparenza nella comunicazione dell'impresa; ha introdotto il tema della decettività come tema di selezione dei soggetti passivi del reato in base alla loro capacità di comprendere quello che il mercato dice loro, differenziando società quotate e non quotate nonché introducendo livelli di decettività diversificati per l'una e per l'altra situazione. Guardiamo dunque al complesso normativo e all'implementazione che comunque c'è stata nel nostro sistema rispetto ai beni giuridici tutelati.

Questo spunto ci porta poi al tema della competitività; in chiave di competitività interna noi dobbiamo insegnare alle imprese, alle imprese buone, che il valore della concorrenza e della concorrenza leale è il vero modello da tutelare, se si vuole che la moneta buona scacci quella cattiva.

Bisogna, dunque, estromettere dal sistema le imprese che perseguono modelli di concorrenza sleale, ma dire contemporaneamente alle imprese le quali, invece, credono al modello di concorrenza corretta, che sono loro stesse a dover contribuire a questa esclusione, perché sono danneggiate da quanti praticano il sistema della corruzione come una scorciatoia per arrivare al risultato.

Credo, allora, che i modelli di *compliance*, i modelli di governance che le persone giuridiche stanno sempre più adottando, siano stati di ispirazione al legislatore del 2012 nell'estendere l'applicazione di tali modelli alla pubblica amministrazione per assicurare livelli di prevenzione della corruzione speculari ed integrativi rispetto a quelli indicati alle imprese fin dal 2001.

La L. n. 190 del 2012 è infatti connotata da un duplice obiettivo: affiancare al sistema sanzionatorio un sistema preventivo della corruzione; introdurre anche nella Pubblica Amministrazione quei principi di semplificazione, trasparenza e buona *governance* che sono già stati adottati dalle imprese che si sono volute uniformare ai dettami del D. lgs. n. 231/2001.

Il primo obiettivo si fonda sulla considerazione che una buona prevenzione del reato – sia nel settore privato che pubblico – interrompe la spirale corruttiva prima che essa possa sfociare in comportamenti di favoritismo, in una promessa di denaro o nel pagamento della tangente, frapponendo una serie di condotte–ostacolo e di controlli preliminari.

Il secondo obiettivo si fonda sulla considerazione che l'eliminazione di quelle anse burocratiche in cui si creano le premesse della corruzione, l'attenuazione di quei profili di discrezionalità vicini all'arbitrio che nascondono condotte di induzione al pagamento indebito, la promozione di una politica di selezione di funzionari e di progressione in carriera rigorosamente basate sul merito, possono dar luogo a modelli organizzativi della Pubblica Amministrazione snelli, competitivi e vigilati.

Entrambi gli obiettivi, poi, rappresentano la premessa per una imprenditorialità più sana e più competitiva che, sapendo di poter contare su una pubblica amministrazione in cui a prevalere sia la qualità e non logiche che conducono alla scelta di funzionari pubblici infedeli, affrontano gare e appalti pubblici sapendo che vincerà il migliore.

Non meno importanti appaiono poi gli aspetti di competitività internazionale, soprattutto in ambito europeo. La competitività internazionale si gioca tutta sull'armonizzazione delle regole.

Se, ad esempio, la legislazione fiscale italiana rimane ferma al sistema del doppio binario, mentre in altri Paesi l'estinzione del debito tributario comporta l'estinzione della pretesa penale

(salvo i casi di frode) questo certamente non gioverà alle imprese che hanno una sede in Italia, potendo tale assetto normativo determinare l'allontanamento verso altri Paesi a legislazione più favorevole. Se, d'altra parte, il legislatore italiano non provvede ad una regolamentazione del lobbysmo che consenta di punire, come è giusto, chi compia un traffico di influenze illecite, ma consenta al contempo lo svolgimento in modo trasparente di attività di lecita intermediazione e di legittima rappresentanza di interessi, le imprese italiane si troveranno in forte svantaggio competitivo rispetto a società straniere che, avendo un cammino ben tracciato, potranno attivare strumenti competitivi senza il timore di conseguenze penali.

Si tratta solo di due esempi, tra i tanti che si possono fare, idonei a dimostrare quanto l'armonizzazione delle regole possa giovare alla competitività del nostro sistema di imprese.

Mi sembra infine opportuno far cenno ad un ultimo aspetto legato al tema della competitività. Non giova né alla competitività né alla governabilità delle imprese l'idea di sovrapporre le regole di *governance* pubblicistica e quelle di tipo privatistico. In più sedi ho sentito di recente proporre (ed in alcuni casi realizzare per le imprese a partecipazione pubblica) una applicazione congiunta dello statuto preventivo della Pubblica Amministrazione e di quello previsto per le società private. Così come è a suo tempo accaduto per lo Statuto penale deve essere chiaro che imprese competitive, pur se partecipate dallo Stato, non possono rimanere imbrigliate tra le maglie di un sistema pensato per attività di natura pubblicistica. Quando lo Stato o un Ente pubblico decidono di investire in azioni societarie, stanno scegliendo di “farsi imprenditori”, di operare tramite i modelli, anche normativi, tipici delle società commerciali, di produrre profitti in un regime di competitività tipicamente privatistica. Se invece lo Stato o l'Ente pubblico optano per un modello dirigistico, allora e solo allora ad essi – sia pure nella prospettiva dell'Ente pubblico economico – si potrà applicare lo Statuto preventivo e penale della Pubblica Amministrazione. Confondere e stratificare i due piani, quello pubblico e quello privato, non gioverebbe né alla legalità né alla competitività.