

## **Il diritto penale dell'economia tra vizi e vantaggi del passato, problemi del presente e incertezze del futuro \***

di **Giovanni Maria Flick**

**Sommario.** I. Premesse costituzionali. – II. Profili di diritto penale dell'economia. – III. La svolta del 1992 e il "triangolo delle Bermude" dell'illegalità: occasioni colte e perse.

### **I PARTE - PREMESSE COSTITUZIONALI**

**1. Obiettivo:** un diritto penale dell'economia che faccia economia di diritto penale; il meno possibile per i suoi numerosi e diversi costi, ma tutto quello necessario per i crescenti e sempre più diffusi valori, principi e interessi in gioco.

Il punto di equilibrio fra i due estremi va cercato prima di tutto nella Costituzione, la Carta della nostra convivenza, come per tutte le ipotesi di contrapposizione effettiva o apparente, reale o potenziale, fra valori, principi e interessi diversi.

Ma quale Costituzione? Il primo problema: la nostra Costituzione è ancora attuale a 75 anni dalla sua nascita in un contesto profondamente diverso da allora, come molti si chiedono? O essa non è ancora attuata in tutto o in parti significative? Il difetto di attualità ora denunciato è in realtà un alibi per non averla attuata prima.

**2. Il secondo problema:** quale lettura e approccio per conoscere la Costituzione? Vi sono diverse possibilità:

**a)** un approccio e un approfondimento storico, filosofico e accademico: è essenziale e necessario ma è poco conosciuto, poco diffuso e capito in un contesto di crescente crisi culturale: cancel culture; emoticon; acronimi, scomparsa del libro e della biblioteca...;

**b)** uno nazional popolare: "la Costituzione più bella del mondo" sul cavallo bianco e nel festival, magari con un applauso autorevole che aiuti a sottolinearne l'importanza se viene letto e capito in uno con la

---

\* *Prolusione (testo integrale) in occasione della II edizione del Master di II livello in Diritto penale d'impresa e della Pubblica Amministrazione organizzato dall'Università LUMSA seguita dalla presentazione del Volume "Il filo rosso della giustizia nella Costituzione. Un percorso di vita".*

successiva presenza del suo autore sulla spiaggia di Cutro di fronte alla tragedia dei migranti;

**c)** uno politico-utilitaristico (il più insidioso): l'utilizzazione e l'eventuale richiesta di modifica della Costituzione in singoli aspetti e frammenti, per finalità di "politica quotidiana" (es. l'Assemblea costituente per "consolidare" in realtà una maggioranza divisa in più parti; la delegittimazione del Parlamento per composizione numerica o per riduzione di competenze; l'autonomia locale/regionale potenziata a discapito dell'unità, indivisibilità e soprattutto solidarietà, in un baratto con un presidenzialismo non meglio precisato nel contenuto e nel *check and balance*, per compensare la perdita di un garante imparziale della Costituzione e del suo equilibrio, oggi più che mai essenziale e richiesto);

**d)** uno programmatico e al tempo stesso precettivo per la nostra convivenza, nella semplicità e chiarezza del suo linguaggio e della sua "presbiopia": guarda al passato per vivere il presente della convivenza e dei suoi molteplici problemi progettando il futuro

### **3. Quale Costituzione?**

Quella delle cinque W, secondo un'aurea regola del giornalismo: chi? Il popolo. Che cosa? Un "manuale di convivenza". Quando? Dopo un ventennio di dittatura, una guerra perduta, la Resistenza. Dove? In un paese distrutto. Perché? Per evitare di ripetere gli errori e gli orrori del passato.

Il suo schema è lineare e logico: i principi fondamentali; i diritti e i doveri dei cittadini nei rapporti civili, etico-sociali, economici, politici; l'ordinamento della Repubblica: Parlamento, Presidente della Repubblica, Governo e Pubblica Amministrazione, Magistratura, Realtà locali, Garanzie costituzionali.

### **4. Quali "principi fondamentali"?**

Il lavoro come diritto-dovere e la sovranità del popolo nella democrazia; i diritti inviolabili e i doveri inderogabili; la libertà, la pari dignità sociale e l'eguaglianza, la solidarietà, la rimozione degli ostacoli di fatto (e di diritto) ad essa; l'unità e l'indivisibilità dello Stato e le autonomie; la laicità e la libertà religiosa; la cultura e la ricerca; il patrimonio storico-artistico; il paesaggio, l'ambiente, la biodiversità, l'interesse delle generazioni future (dopo la riforma recente dell'articolo 9); le garanzie e l'accoglienza dello straniero; il ripudio della guerra e la conformità alle norme e convenzioni e organizzazioni internazionali, ai fini di pace e giustizia in termini di reciprocità.

## **5. Quale la posizione della persona in questo contesto?**

In primo luogo, sono essenziali i diritti inviolabili e i doveri inderogabili del singolo in sé e nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (la famiglia, la città, la scuola, le altre aggregazioni: partiti, gruppi sociali, carcere, comunità...). L'individuo diviene persona nel rapporto con gli altri e nella reciprocità fra diritti e doveri.

La riflessione sul lungo e difficile percorso dei diritti inviolabili verso il loro riconoscimento (diffuso) e la loro effettiva attuazione nel contesto nazionale e mondiale (non altrettanto diffusa) si pone in termini di universalità, indivisibilità ed effettività/giustizialità.

È un percorso seguito anche dall'insegnamento pontificio nel secondo dopoguerra del secolo scorso, dopo le premesse di Leone XIII con la enciclica *Rerum Novarum* e di Benedetto XV con la definizione della guerra "un'inutile strage".

Nella sequenza da Giovanni XXIII a Paolo VI, a Giovanni Paolo II, a Benedetto XVI e ora a Francesco, si coglie con evidenza l'apporto – soprattutto dopo e grazie al Concilio Vaticano II – del passaggio dalla condanna senza se e senza ma della guerra alla affermazione che non vi è pace senza giustizia.

## **6. Quale giustizia e quali diritti?**

Non v'è giustizia senza diritti fondamentali e loro effettività per persone e popoli. Il messaggio evangelico viene contestualizzato – sotto il profilo geopolitico, sociale, culturale, economico, finanziario, ora anche (forse soprattutto) ecologico e tecnologico – con nuovi significati, nuove aperture e linee di sviluppo. Esse sono compatibili – se non in parte comuni – tra la prospettiva laica della solidarietà e quella cristiana della carità.

Le conseguenze di queste riflessioni si traducono nella considerazione, comune ad entrambe le prospettive, delle "diversità" (*rectius* discriminazioni) dei soggetti "fragili", frutto delle diseguaglianze: siano essi i bambini, gli anziani, le donne, le persone senza lavoro, i detenuti, i malati, i migranti...; una considerazione che è esplicita nella Costituzione.

## **7. La libertà di iniziativa economica**

Nella scala di valori essa assume un particolare rilievo per il tema del diritto penale dell'economia; trova un limite nel contrasto con la utilità sociale e nel danno alla salute, all'ambiente dopo la recente e importante riforma dell'articolo 9 e dell'articolo 41 della Costituzione, alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana.

Altrettanto importante è il riferimento dell'articolo 32 alla salute come fondamentale (unico nella definizione) diritto dell'individuo, inteso non solo come assenza di malattia, ma come situazione di benessere. Esso si raccorda con il diritto alla salubrità dell'ambiente e del luogo di lavoro, nonché – negli articoli 36 e seguenti – con la serie dei diritti a tutela del lavoro in tutte le sue



forme: dalla formazione alla retribuzione dei lavoratori e lavoratrici e dei minori, alle condizioni di lavoro, alla tutela assicurativa, previdenziale e pensionistica, alla organizzazione sindacale etc.

Il diritto del lavoro è stato esplicitamente costituzionalizzato a differenza del diritto civile e di quello commerciale. Esso non può essere sottoposto solo alle logiche del mercato e alle sue indicazioni di delocalizzazione, di modificazione delle prestazioni lavorative senza adeguata formazione, di soppressione dei posti e delle occasioni di lavoro, nella vorticoso espansione e ora nella crisi della globalizzazione e nello straordinario e incessante progresso tecnologico che la accompagna.

### **8. Quale centralità della persona umana?**

In una prospettiva più ampia dello sviluppo essa va tenuta presente nel dibattito sul rapporto fra economia e diritto (in specie quello penale). È rappresentata dalle tre componenti essenziali dell'identità umana: la relazione con gli altri; la dimensione temporale della persona tra passato (memoria), presente e futuro (progetto); la sua dimensione spaziale, tra realtà di quest'ultima nelle sue varie forme (dal luogo privato a quello pubblico), nel rapporto fra spazio reale e virtuale.

Gli *stress* più recenti del nostro tempo sono rappresentati dalla crisi economica del 2008 (forse ripetuta oggi con la vicenda della Silicon Valley Bank) con le prime crepe della globalizzazione; dalla crisi pandemica del 2019; dalla crisi ecologica ed energetica; dalla guerra. Quegli *stress* hanno contribuito largamente a comprimere le tre componenti della nostra identità, in un contesto esasperato di "presentismo". Quest'ultimo ha dimenticato le esperienze positive e negative del passato e ha sottovalutato o ignorato i problemi di un futuro prossimo, anzi già iniziato.

Basta pensare alle incognite e alle difficoltà della transizione ecologica e di quella digitale, che si cominciano ad affrontare faticosamente in sede nazionale, europea e globale.

### **9. Quali rischi?**

Quelli che si prospettano possono essere riassunti con le immagini che ci vengono proposte dalla Bibbia, il Libro della saggezza e della storia umana. Quanto al profilo ecologico, basta ricordare il nuovo diluvio universale, preannunziato dal riscaldamento globale del pianeta e dalle sue conseguenze climatiche. Abbiamo cominciato faticosamente a renderci conto del rischio ambientale per lo sfruttamento senza limiti delle risorse naturali; nonché della nostra incapacità a fronteggiare efficacemente quel rischio e le sue conseguenze con le risorse tecniche a disposizione, nonostante la nostra "incrollabile" fiducia nelle capacità di cui disponiamo e sempre di più disporremo.

Quanto al profilo digitale, la prodigiosa e rapida evoluzione della tecnologia

informatica e computistica ci propone una indubbia ricchezza di vantaggi effettivi o enfatizzati nei progressi dell'intelligenza artificiale e nelle possibilità di sviluppo che essa ci promette.

Esso, tuttavia, rischia di risolversi nell'"algoritmo d'oro" che sostituisce il "vitello d'oro" di biblica memoria; rischia di risolversi nella nuova torre di Babele che nasce dal "linguaggio unico" digitale e algoritmico tra persone, tra persone e macchine, tra macchine.

### **10. Quali conseguenze?**

Le cogliamo purtroppo agevolmente nella realtà che ci circonda ed in cui viviamo. Le città, con la loro logica di efficientismo e di espansione nelle megalopoli; le foreste, con il loro progressivo inquinamento e scomparsa; le campagne, con la trasformazione dell'agricoltura attraverso le monoculture, la coltivazione intensiva, le manipolazioni genetiche, l'abbandono delle tradizioni.

È un percorso a tinte fosche e pessimistiche quello che si sta delineando. So bene che potrebbe essere modificato seguendo gli insegnamenti di Ulisse (nel canto XXVI dell'Inferno, nella Divina Commedia): *"fatti non foste a viver come bruti, ma a seguir virtute e canoscenza"*; o quello di Kant: *"il cielo stellato sopra di me e la legge morale dentro di me"*, ove morale sta anche per solidarietà. In fondo è già capitato recentemente con la "scomparsa" del "buco dell'ozono" che aveva destato molte preoccupazioni.

Ma la ripetizione ormai monitoria di questi avvertimenti, di fronte agli errori e agli orrori che continuiamo ad accumulare (il saccheggio dell'Amazzonia; il predominio della "civiltà digitale ed informatica"; la guerra ai confini dell'Europa...) se non giustifica *in toto*, quanto meno legittima la preoccupazione di fronte al futuro che possiamo attenderci. Non si tratta di sterile catastrofismo; si tratta di affrontare con la consapevolezza dei nostri limiti (veri o possibili) le difficoltà e i problemi delle due transizioni.

## **II PARTE – PROFILI DI DIRITTO PENALE DELL'ECONOMIA**

**11.** Le riflessioni che precedono assumono un particolare rilievo di fronte al problema della crisi della giustizia e segnatamente di quella penale sotto molteplici aspetti: della legge, del giudice e del suo ordinamento, del processo (penale in specie), della pena.

In un percorso più che trentennale dalla riforma del codice di procedura penale c.d. Vassalli, sono stati molteplici gli interventi su quest'ultimo. Essi peraltro sono stati disorganici; sono stati caratterizzati da stimoli particolari e da un confronto aspro tra magistratura ed avvocatura, nonché da un sostanziale assenteismo della politica sino alle ultime iniziative di riforma. Queste ultime sono state accompagnate da un cambio di maggioranza

politica e da una serie crescente di pressioni sia in sede di Unione Europea, sia da parte della Corte costituzionale, sia da parte della politica e dell'economia; è urgente adeguare l'ordinamento giudiziario, la normativa penale sostanziale e quella processuale, civile e penale, nonché il sistema delle pene alla realtà del nostro paese.

**12.** La crisi della giustizia può sintetizzarsi nella incapacità complessiva del sistema di essa, nonostante gli sforzi, di produrre i due frutti che le sono propri e sono fondamentali fra l'altro per il rapporto fra giustizia ed economia: la ragionevole durata dei processi; la ragionevole prevedibilità dell'esito di quei processi.

Entrambe queste ultime sono essenziali per gli investimenti nel nostro paese; per le loro influenze sul prodotto interno lordo; per il contesto di legalità, sicurezza e fiducia che deve caratterizzare la convivenza politica, civile, sociale ed economica.

Per raccogliere quegli due frutti non sono stati necessari leggi e organismi speciali secondo logiche emergenziali. Basta ricordare ad esempio che la sconfitta della criminalità terroristica si è realizzata soprattutto per l'impegno e il sacrificio sia della magistratura che delle forze dell'ordine e di quelle sociali.

**13.** Per contro si è dovuta registrare una forte espansione della criminalità organizzata, con la sua trasformazione che è culminata nelle stragi di Capaci e di Via D'Amelio a Palermo nel 1992; e che è caratterizzata da una progressiva penetrazione dell'economia illegale in quella legale, attraverso il riciclaggio e con la sua internazionalizzazione.

A ciò si è aggiunta la crescita o quanto meno la manifestazione esterna e percepita della corruzione, che è resa evidente dalle note vicende di Tangentopoli e dalla c.d. reazione di Mani pulite, nei primi anni '90. Si è aggiunta la nascita e poi la proliferazione di una criminalità finanziaria ed informatica che inquina i mercati. Essa è caratterizzata dalla aggressione al risparmio diffuso attraverso nuovi strumenti e prodotti finanziari. È favorita dallo sviluppo e dalla sempre crescente internazionalizzazione dei mercati; dai progressi della tecnologia informatica; dalla confusione legislativa inevitabile in un contesto di *multilevel* e di pluralità delle fonti governative.

**14.** Non è stata esaltante la reazione alla crescita e alla progressiva modifica delle forme di aggressione criminale alla sicurezza, alla convivenza e ai loro riflessi sul piano dell'economia, della finanza e dei mercati.

Alcuni interventi positivi non possono essere sottovalutati o dimenticati. Penso alla introduzione nel 2001 della responsabilità – ibrida perché definitiva amministrativa, ma a contenuto penale – per le persone giuridiche interessate dal crimine soprattutto economico. Penso alla introduzione nel

2015 della responsabilità penale in materia ambientale.

Quest'ultima responsabilità è rivolta fra l'altro alla introduzione di fattispecie di aggressione all'ambiente in una prospettiva più ecocentrica che antropocentrica; alla definizione dell'inquinamento e del disastro ambientale; alla sostituzione delle precedenti sanzioni pressoché bagatellari per l'inosservanza di prescrizioni amministrative del tutto insufficienti.

Resta un problema di fondo al di là di numerosi profili tecnici suscettibili di miglioramento in entrambi i settori. È costituito dall'individuazione di ciò che deve punire la fattispecie incriminatrice. Il contenuto di merito (l'individuazione e tutela dei beni giuridici; la definizione delle condotte di loro aggressione) e le sue caratteristiche di metodo (il processo, le sue regole e le relative garanzie) devono essere indirizzati allo scopo di punire fatti attribuibili ad una singola persona e non a fronteggiare – di volta in volta – l'intero fenomeno criminale.

Lo impongono i principi della personalità della responsabilità penale (art. 27 co. 1 Costituzione); di legalità nella sua duplice accezione di precisione e determinatezza della fattispecie e di tassatività nell'interpretazione giurisprudenziale; di materialità del fatto (art. 25, co. 2 Costituzione); di tendenza rieducativa della pena (art. 27, co. 3 Costituzione).

Il nostro sistema costituzionale penale è costruito su una dimensione personalistica: l'autore del reato; il fatto e la relativa condotta eventualmente seguita da un evento ad essa causalmente legato; la consapevolezza e la partecipazione dell'autore di quella condotta a livello effettivo o potenziale di volontà; la rimproverabilità; le conseguenze del fatto e della responsabilità in tema di pena e di rapporto con la vittima.

**15.** Con evidenza un simile sistema, in primo luogo deve avere come punto di riferimento una persona (o più persone fra loro collegate e "concorrenti") e uno o più fatti; non un "fenomeno" o un "sistema criminale" che, in quanto tale, giustifica e richiede diversi autori e interventi, limiti e garanzie, soggetti e strumenti di prevenzione e di sanzione.

In secondo luogo, un simile sistema "personalistico" per sua natura e per tradizione consolidata è caratterizzato da costi elevati in termini di organizzazione e di garanzie; da loro complessità; da disciplina nell'acquisizione di prove, contraddittorio e difesa; da coinvolgimento della libertà personale. Deve perciò costituire *l'extrema ratio*, quando proprio non se ne può fare a meno.

Altrimenti fra l'altro si rischia una ennesima "truffa delle etichette": il ricorso a misure di prevenzione personale o patrimoniale per sostituire la condanna e una pena per un reato difficile da provare. Si rischia altresì la spettacolarizzazione mediatica del processo e la possibilità che questo sia influenzato dalla ricerca del consenso e condizionato dalle attese delle vittime, se non addirittura dalla folla.

In terzo luogo, la crisi del sistema penale si accentua con riferimento alle sue conseguenze: la pena, le sue modalità di esecuzione, la sua effettività; senza poter entrare in questa sede nel merito dei problemi e delle contraddizioni della esecuzione penale. Quest'ultima deve essere fondata soltanto sulla privazione della libertà personale, nel rispetto del senso di umanità e dei "residui di libertà" compatibili con la "sicurezza" e con una reclusione legittima.

**16.** Un ulteriore problema merita di essere richiamato, a proposito del rapporto fra criminalità organizzata e criminalità contro la pubblica amministrazione (Mafiacity e Tangentopoli).

La pericolosità di entrambe è fuori discussione, ma sotto profili assai diversi: nel primo caso è l'omertà come frutto della violenza e della intimidazione; nel secondo caso è l'omertà come coefficiente essenziale delle trattative illecite e quindi della loro necessaria clandestinità.

Non vi è dubbio che può esservi (e spesso vi è) sinergia fra criminalità organizzata e criminalità corruttiva. La prima, nel suo percorso di infiltrazione dalla economia illegale a quella legale, spesso e volentieri ricorre alla corruzione quando può non fare uso di violenza, o per accentuare con il *metus* dell'intimidazione la proposta corruttiva. Ma ciò non vuol dire una comune identità, tale da giustificare una sorta di doppio binario rispetto alla "criminalità comune" (penso all'obbligo di collaborare sia nei reati di criminalità organizzata che in quelli di corruzione, posto a base dell'ergastolo ostativo per entrambi e solo recentemente rimosso).

L'emergenza della violenza può entro certi limiti giustificare l'eccezionalità legata alla peculiarità della organizzazione criminale; ma non può giungere ad assimilare fra loro due realtà ontologicamente diverse come l'organizzazione e una trattativa bilaterale a due, inserendo quest'ultima in un sistema.

Ho sentito parlare per la prima volta di "necessità di smantellare il sistema corruttivo rendendo inaffidabile per esso il soggetto che collabora" a Milano, in occasione delle indagini di Mani pulite. Solo successivamente quel concetto è stato recepito a Palermo e poi in via legislativa generale per la criminalità organizzata: una "singolare" inversione di metodo che ha finito per trasformare una libertà (di collaborare) in una sorta di obbligo per non subire un carcere più "duro".

### **III PARTE – LA SVOLTA DEL 1992 E IL "TRIANGOLO DELLE BERMUDE" DELL'ILLEGALITÀ: OCCASIONI COLTE E PERSE**

**17.** Il 1992/1994 segna l'intreccio tra Mafiacity, Tangentopoli e Nerolandia; la sua percezione da parte della politica e dell'economia; la sua evoluzione con la fine di Mani Pulite.

In primo luogo, la magistratura riscopre il diritto penale dell'economia, già tradizionalmente confinato in un ruolo ancillare del diritto civile e commerciale, mediante una nuova interpretazione dell'articolo 2621 c.c. sul falso in bilancio. È una spia preziosa nel terreno di Nerolandia, sulla provvista di denaro per commettere o per occultare la corruzione di Tangentopoli da parte delle imprese, in uno con il delitto di finanziamento illecito dei partiti. Segue una regressione con la svolta patrimoniale dell'articolo 2621 c.c. come reazione alla interpretazione giurisprudenziale. Segue altresì, con una singolare inversione di metodo, la riforma del diritto penale societario prima di quella del diritto civile che sta a monte di esso. È una riforma segnata dalla prescrittibilità dei reati o dalla loro depenalizzazione, trascurando la tradizionale protezione dei beni giuridici strumentali-intermedi in un tema di risparmio.

**18.** Rispetto alla corruzione, dopo l'"esplosione" di Tangentopoli – localizzata soltanto in alcune zone del paese con una sua notevole rilevanza mediatica e politica – si registra in un primo momento una paralisi al di là delle buone intenzioni proclamate. Solo nel 2012 e poi nel 2015, a causa anche della crisi finanziaria ed economica, di legalità e di fiducia, conseguente ad una corruzione divenuta epidemica e sistemica, interviene una nuova disciplina legislativa in un contesto caratterizzato da logoramento, formalismo, costi eccessivi e sostanziale inefficienza dei sistemi di gestione, prevenzione e controllo amministrativo.

Questa disciplina è caratterizzata dalla nuova connotazione della corruzione, rispetto alla sua tradizione di scambio a due e al suo significato di lesione del prestigio della pubblica amministrazione. Il mercato globale e la sua dimensione internazionale, la lesione ai canoni di eguaglianza e competitività, la trasformazione delle tecniche corruttive anche alla luce del decentramento regionale e della privatizzazione nelle modalità e decisioni di impiego del pubblico denaro, sono tra gli elementi più significativi di una profonda trasformazione della corruzione. È evidente una aggressione dei valori costituzionali di buon andamento, legalità e imparzialità dell'amministrazione stessa e di eguaglianza e competitività legale nel mercato.

**19.** Accanto alla riforma dei delitti di corruzione (cfr. ad esempio la "vendita" dell'ufficio anziché del singolo atto; l'introduzione della "induzione" a metà strada tra la corruzione e la concussione; la repressione della "corruzione transnazionale" fuori dei confini, a danno di stati e istituzioni estere) si apre il capitolo della prevenzione. Essa trova spazio prima nei codici di impresa e nella *compliance*, poi nelle misure interdittive e di prevenzione reale, largamente applicate anche per il contrasto a Mafiacity.

Il prezzo di questa situazione è un panorama disorganico e complesso in

continua evoluzione, di non facile organizzazione, conoscibilità e interpretazione; rischia di sfuggire ai tradizionali principi di legalità, certezza e tassatività della legge penale classica.

Ciò si risolve anche nella progressiva accentuazione del ruolo del magistrato e del suo intervento penetrante nella gestione di impresa: sia attraverso il sindacato del magistrato sul merito delle scelte imprenditoriali; sia attraverso le varie ipotesi di commissariamento e di ablazione dei profitti dell'attività di impresa ritenuti illeciti. Questo ruolo prende sempre più spazio attraverso il sistema della responsabilità di impresa, introdotto con il d.lgs. 231/2012 nelle misure di prevenzione.

Con la c.d. "legge spazzacorrotti" – polemicamente ma giustamente ribattezzata "legge spazzadiritti" dalla avvocatura – nel 2019 si arriva alla saldatura tra Tangentopoli e Mafiacity, tra criminalità organizzata e criminalità corruttiva attraverso la loro equiparazione sotto molteplici profili di diritto sostanziale e processuale; a cominciare da quello della condizione di collaboratore con la giustizia per godere di benefici trattamentali nell'esecuzione della pena (cfr. il c.d. "ergastolo ostativo").

Con un decreto-legge oggetto di particolare dibattito politico e mediatico – poi convertito in legge – tale condizione è stata esclusa attraverso l'eliminazione dall'art. 4-bis o.p del riferimento ai reati contro la pubblica amministrazione. È augurabile che tale intervento non rimanga una mera reazione politica dell'attuale maggioranza contro la precedente e che sia invece premessa per una riflessione più profonda sulla natura e sulle modalità di prevenzione del fenomeno corruttivo.

**20.** Il continuo oscillare fra interventi del potere pubblico sull'economia e valorizzazione dell'autonomia privata coinvolge Nerolandia per l'evoluzione del diritto societario e dell'intermediazione finanziaria.

Il delitto di false comunicazioni sociali nasceva nel 1942 come reato di pericolo, per tutelare sia la veridicità delle comunicazioni sociali, in relazione ai soci, ai creditori e chi vi avesse interesse; sia l'interesse di carattere pubblicitario al buon andamento del mercato. In assenza di una disciplina dell'intermediazione finanziaria, la informazione societaria era corredata da numerose fattispecie penali a carattere bagatellare.

Dal 1974 con l'istituzione della CONSOB l'ordinamento italiano si dota di un complesso e articolato sistema di regolamentazione del mercato mobiliare, degli strumenti finanziari emergenti e delle nuove entità giuridiche nel settore degli investimenti.

Nel 1991 si introduce il reato di *insider trading*; con il d.lgs. 58/1998 (c.d. T.U.F.) si razionalizza la normativa sull'intermediazione finanziaria per la tutela penale del pubblico risparmio rispetto ad *insider trading* e manipolazione dei mercati mobiliari, con un pesante apparato sanzionatorio amministrativo e penale (il c.d. *bis in idem*).

L'intervento giudiziario sul settore politico-amministrativo e societario-economico rende necessario riorganizzare il diritto penale societario e mobiliare sfrondando fattispecie penali non più attuali e difficilmente applicabili, e controbilanciando le applicazioni estensive della giurisprudenza. Con il d.lgs. 61/2002 si ammodernava il Titolo XI del Libro V del C.C., fondato sulla logica patrimonialistica del danno arrecato e sulla netta distinzione fra società quotate e non quotate.

Tuttavia, anche alla luce delle raccomandazioni sovranazionali e internazionali, come la Convenzione OCSE del 1997 sulla corruzione, il reato di false comunicazioni sociali vive una nuova stagione di ri-pubblicizzazione in chiave di reato spia del fenomeno corruttivo soprattutto con la legge 69/2015. La legge 190/2012 sostituisce il delitto di infedeltà patrimoniale con quello di corruzione fra privati; salda la *compliance* aziendale con la prevenzione della corruzione anche all'interno della società privata.

Si aggiunge l'incriminazione del traffico di influenze illecite che affianca nel 2012 e poi sostituisce nel 2019 il millantato credito, senza peraltro la necessaria regolamentazione del *lobbying*.

**21.** Nessun passo indietro invece, anzi un doveroso e rigoroso passo in avanti con la "svolta" del 1992 per Mafiacity, dopo le stragi di Capaci e di Via D'Amelio a Palermo in cui vennero uccisi Giovanni Falcone e Paolo Borsellino con i componenti delle loro scorte, in quello che è stato un vero e proprio attacco di guerra alla democrazia da parte della mafia, dopo la profonda trasformazione di essa da mafia agricola a mafia del cemento e della droga, in una strategia di profitto e di infiltrazione della criminalità nelle strutture economiche, finanziarie e imprenditoriali del paese.

Tra la legge Rognoni-La Torre del 1982 e il codice antimafia del 2011/2012 vi è un mutamento radicale nella strategia di contrasto alla criminalità organizzata, che prende le mosse dagli interventi di emergenza adottati nel 1992 dopo le stragi di Capaci e Via D'Amelio.

Una serie di innovazioni fondamentali di carattere sostanziale, processuale e di prevenzione, hanno consentito finalmente una risposta a largo raggio nei confronti della criminalità mafiosa.

Fra le novità sono rilevanti per il tema del diritto penale dell'economia due aspetti. Sono legati alla logica del profitto e dell'inquinamento dell'economia pubblica e privata. Sono il momento dell'aggressione e della captazione del denaro "pubblico" (come nel caso degli appalti, subappalti e lavorazioni "sospette" come nel movimento terra); il momento inverso dell'utilizzo e investimento su larga scala degli ingenti capitali di provenienza illecita nell'economia sana, inquinandola.

Il codice antimafia – a fianco di iniziative legislative come quelle sui collaboratori di giustizia; delle videoconferenze per evitare il c.d. "turismo" dei boss; sul potenziamento delle indagini; sulla materia penitenziaria – si

occupa in particolare del rapporto e della sinergia fra economia criminale e economia illegale e sommersa. Si interviene sulla cooperazione internazionale (seppure con qualche perplessità nascente anche dalla enfaticizzazione degli obblighi di criminalizzazione); sulla intermediazione finanziaria; sul regime del credito e del mercato mobiliare; sull'usura; sulla trasparenza economica e patrimoniale; sul riciclaggio.

Soprattutto sono importanti il settore delle misure di prevenzione e quello della documentazione antimafia, nella logica della prevenzione personale e patrimoniale. Quei settori non possono peraltro essere approfonditi in una riflessione dedicata al diritto penale dell'economia in quanto tale.

**22.** È importante sottolineare in conclusione che la patologia di impresa, la corruzione e l'inquinamento mafioso dell'economia si muovono su questi tre versanti senza soluzione di continuità in un unico territorio. Vengono agevolati dall'equivocità della zona grigia che li unisce, anziché separarli.

La lesione ai valori costituzionali di eguaglianza, di competitività, di libertà di iniziativa economica, di legalità, di buon andamento, di imparzialità, di efficienza e trasparenza della pubblica amministrazione, è con evidenza una lesione al valore della democrazia. Quest'ultima non può convivere né con la mafia e le altre organizzazioni criminali, né con la corruzione, né con il falso in bilancio, né con l'evasione fiscale.

Il trentennio trascorso dalle stragi di Palermo e da Mani Pulite giustifica (a mio avviso) una moderata soddisfazione per l'impegno e le riforme realizzate nel territorio di Nerolandia (diritto societario e del mercato mobiliare) anche e soprattutto nel collegamento con l'Europa; se pure con una serie di limiti il più vistoso dei quali è il "buco nero" del diritto penale tributario, accanto ad altri numerosi profili da approfondire in un esame specifico del diritto penale dell'economia.

L'intervento di riforma a largo spettro nei confronti di Mafia City e della criminalità organizzata rimane comunque largamente positivo e apprezzabile per i numerosi successi conseguiti nei diversi settori, dal diritto sostanziale a quello processuale e al settore investigativo ed operativo.

Rimangono tuttavia aperti alcuni aspetti emblematici, oggetto di vigorose e giustificate critiche: fra essi soprattutto l'avvio di un "doppio binario"; la supplenza ai limiti della repressione penale e alle sue carenze mediante un sistema di prevenzione con minori garanzie; le forzature di diritto e di fatto nel regime del "41bis" in materia di trattamento penitenziario.

Non riesco invece a condividere la critica demolitoria di chi trasforma sistematicamente gli errori in complicità; propone una valutazione solo storico-politica di complottismo in contrasto con risultanze processuali; disconosce gli evidenti successi nell'azione di contrasto al crimine organizzato; nega all'"autore tipo" di quest'ultimo la capacità, possibilità e speranza di uscire dal suo schema.

Infine, di fronte a Mani pulite – doverosa reazione a Tangentopoli – continuo (non da ora) a esprimere delle perplessità oggi confermate da taluni autorevoli esponenti dell'informazione e da altri (meno numerosi) dalla magistratura.

**23.** Ne valeva la pena? Sì, però forse è stato troppo alto il prezzo pagato per cercare di introdurre trasparenza e legalità nei rapporti tra la politica e l'amministrazione pubblica, tra la giustizia e l'impresa, tra le regole e la quotidianità, nel rispetto dei principi costituzionali che formano il sistema giudiziario.

Penso ai temi, agli errori e alla crisi della custodia preventiva; della presunzione di non colpevolezza; del "processo mediatico" e delle *liaisons dangereuses* tra stampa e magistratura; delle garanzie di tassatività, precettività e legalità; degli strumenti tecnologici e di investigazione (ad es. il c.d. *trojan*); dell'individuazione comunque di un capro espiatorio nell'apparente rispetto del principio personalistico... L'elenco potrebbe continuare, ma esula dai limiti di una riflessione sul diritto penale dell'economia.

Penso ancor più agli interrogativi che si pongono di fronte a una "rivoluzione epocale" della giustizia in una società ormai avviata ad essere soltanto più "digitale e algoritmica"; di fronte alla conflittualità cronica e irrisolta tra politica e giustizia e tra avvocatura e magistratura; di fronte alla supplenza di quest'ultima all'inerzia della politica; di fronte all'alternativa tra una giustizia "di qualità" e una invece "di quantità e velocità", all'insegna dell'efficienza.

La sfida è prima di tutto culturale. Si tratta di ricostruire il rapporto tra persona e società; tra libertà e sicurezza; tra eguaglianza e solidarietà; tra etica e tecnologia. Poi è la sfida di saperne trarre indicazioni concrete e operative sul rapporto tra principi, leggi, regole di attuazione, controllo di queste ultime anche nella realtà e nella quotidianità; senza ridursi a un dibattito soltanto fra tecnici su interventi frammentari e particolari.

Ma è una sfida che richiede molto tempo e molta comprensione.