

## Affari Internazionali

### Magistratura italiana e Convenzione Ocse Scelta obbligata su Finmeccanica

Daniele Gallo  
08/03/2013



La vicenda che ha coinvolto Finmeccanica, in particolare il suo amministratore delegato, nonché l'amministratore delegato della controllata Agusta Westland, è nota, perlomeno nei suoi tratti salienti. Vale la pena di ricordare che al centro dell'indagine, condotta dalla procura di Busto Arsizio, si situa la commessa di 12 elicotteri al governo indiano che sarebbe stata ottenuta grazie ad una tangente di circa 50 milioni di euro pagata da Finmeccanica a persone collegate con lo stato maggiore indiano, sulla base dell'intermediazione di due cittadini svizzeri per i quali, peraltro, sono in corso le procedure di estradizione.

Recentemente dubbi circa l'operato della magistratura sono stati avanzati sia da esponenti della **classe politica italiana** che da **membri del governo in carica**.

#### Convenzione

#### OCSE

Tra i profili sollevati dalla vicenda spicca quello relativo al contenuto e alla portata della Convenzione Ocse sulla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali e al suo recepimento nel diritto italiano.

Firmata a Parigi il 17 dicembre 1997, la Convenzione è entrata in vigore il 15 febbraio 1999 grazie al deposito degli strumenti di ratifica "da parte di cinque dei paesi che detengono le dieci maggiori quote di esportazione e che rappresentano tra di loro almeno il 60 % del totale delle esportazioni dei detti dieci paesi" (Art. 15.1). Attualmente, essa è stata ratificata da 40 Stati, di cui 34 membri dell'Ocse e sei paesi non membri "partecipanti a pieno titolo alle attività del Gruppo di lavoro [Ocse] sulla corruzione nelle operazioni commerciali internazionali" (Art. 13.1).

La Convenzione impone agli Stati l'introduzione del reato di corruzione per il fatto di chi intenzionalmente offra, prometta o dia qualsiasi indebito beneficio (non solo pecuniario) ad un pubblico ufficiale straniero, affinché questi compia o si astenga dal compiere atti in relazione a doveri d'ufficio per conseguire o conservare un affare o un altro vantaggio indebito nell'ambito del commercio internazionale (Art. 1). A tale scopo la Convenzione prevede che ciascuna parte debba adottare le misure necessarie per stabilire la responsabilità delle persone giuridiche (Art. 2) e, qualora la responsabilità penale non sia loro applicabile, essa deve assicurare che alle persone giuridiche siano imposte sanzioni di altra natura (Art. 3.2).

Inoltre, la Convenzione presenta un'importante novità nel panorama dei trattati in materia di corruzione internazionale: l'Art. 12 istituisce, infatti, un meccanismo di monitoraggio, gestito dal "Gruppo di lavoro dell'Ocse sulla corruzione nelle operazioni economiche internazionali", volto ad assicurare la piena applicazione della Convenzione da parte degli Stati membri.

Per quel che concerne le criticità della Convenzione, ne va evidenziata una in particolare: tra i paesi membri figurano numerosi Stati esportatori ma non quelli importatori che necessitano, più di altri, di grandi forniture industriali, come l'India. Da qui l'asimmetria tra gli obblighi imposti al fornitore e quelli imposti al cliente.

#### Diritto

#### italiano

Lo strumento di ratifica della Convenzione Ocse è stato depositato dall'Italia presso il Segretariato dell'Ocse il 10 dicembre 2000. La Convenzione è in vigore, per il nostro paese, dal 13 febbraio 2001.

Il recepimento della Convenzione è avvenuto, in primo luogo, attraverso l'inserimento, con legge n. 300 del 29 settembre 2000, dell'Art. 322-bis del codice penale, che estende l'applicazione dei reati di corruzione, tentativo di corruzione e istigazione alla corruzione ai pubblici ufficiali di Stati esteri, qualora il fatto sia commesso per procurare a sé o ad altri un indebito vantaggio in operazioni economiche transnazionali oppure, in base alla modifica introdotta con legge n. 116 del 3 agosto 2009, "al fine di ottenere o di mantenere un'attività economica o finanziaria".

Con la legge n. 300 l'Italia ha peraltro data esecuzione anche ad una serie di convenzioni elaborate dal Consiglio Ue, ai sensi dell'ex Art. K.3.2 (c) del Trattato di Maastricht (attuale 34.2 (d) TUE), tra cui quella di Bruxelles del 26 maggio 1997 relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti

funzionari Ue – oltre che funzionari degli Stati membri.

Inoltre, con il decreto legislativo 231 dell'8 giugno 2001 l'Italia ha stabilito un regime di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche per taluni reati commessi da persone fisiche, ivi compresa, appunto, la corruzione commessa all'estero (Art. 4).

La vigente normativa italiana, soprattutto se letta alla luce dell'interpretazione che ne è stata data dai giudici di merito e dalla Corte di Cassazione in tema di corruzione di pubblici ufficiali stranieri in casi quali "Oil for Food", "Tangenti serbe", "Tangenti somale" e "Pirelli/Telecom", nel suo nucleo, è in linea con quanto stabilisce la Convenzione Ocse. Un problema però esiste e riguarda la gestione delle "relazioni pericolose" tra governo e società – tra cui Finmeccanica – collegate, a vario titolo, con il potere pubblico.

Al cuore della vicenda Finmeccanica si pone cioè il vizio originario rappresentato dall'intreccio tra interessi politici ed economici alla base dell'esercizio dei c.d. "golden power" detenuti dallo Stato italiano, azionista di riferimento della società, nella scelta dei componenti del consiglio di amministrazione nonché del suo amministratore delegato.

Strettamente collegata è la questione relativa all'assenza di efficaci sistemi di controllo interno e *governance* che assicurino, in Finmeccanica, correttezza e trasparenza nei processi decisionali, anche con riferimento alla possibile promozione di azioni di responsabilità nei confronti delle massime cariche della società. La necessità, per un verso, di regolamentare in maniera adeguata i rapporti tra società strategiche e lo Stato che ne è azionista e, per l'altro, di prevedere efficaci meccanismi di *internal* ed *external audit* è peraltro sottolineata dal citato Gruppo di lavoro Ocse nel Rapporto del 16 dicembre 2011 concernente l'Italia (punti 2 e 7).

#### **Via**

#### **obbligata**

Al di là di considerazioni di carattere politico circa i rischi derivanti dalla perdita di importanti partner strategici per l'Italia, è certo che la magistratura di Busto Arsizio, in relazione al "caso Finmeccanica", abbia agito nel pieno rispetto della legalità e che ipotetiche alternative ispirate alla "ragion di Stato" non esistono. L'Art. 112 della Costituzione italiana, infatti, impone al pubblico ministero di esercitare l'azione penale.

*Daniele Gallo è ricercatore in diritto dell'Unione europea presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università Luiss Guido Carli dove insegna diritto dell'Unione europea progredito e diritto internazionale dell'ambiente.*