

I Jolly in pillole

Vent'anni dalla Convenzione di Mèrida: prevenzione essenziale nella lotta alla corruzione

*Criticità emerse dal convegno organizzato dall'Università di
Pisa del 6 febbraio 2023 sul tema*



<https://www.youtube.com/anzanisimona>

a cura di Simona Anzani



Parole chiave

1. **Corruzione**
2. **ONU**
3. **Convenzione di Mèrida**
4. **Legge Severino**
5. **Anac**
6. **Reati contro la pubblica amministrazione**
7. **Cooperazione internazionale**
8. **Ratifica convenzioni internazionali ed adeguamento diritto interno**
9. **Responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche**
10. **Confisca**

Cos'è la Convenzione Mèrida

La Convenzione di Mèrida, adottata vent'anni fa dalle Nazioni Unite come strumento anticorruzione universale legalmente vincolante, costituisce un passaggio essenziale nella lotta alla corruzione, puntando in maniera decisa sulla prevenzione.

L'Italia ha ratificato nel 2009 la Convenzione del 2003, e da lì è poi nata la Legge Severino che ha portato alla costituzione dell'Anac, l'Autorità nazionale italiana Anticorruzione.



Quando nasce

La Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, **adottata dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e aperta alla firma a Merida dal 9 all'11 dicembre dello stesso anno, è entrata in vigore a livello internazionale il 14 dicembre 2005.**



Articolazione della Convenzione

La Convenzione si articola in un Preambolo e 71 articoli suddivisi in VIII titoli.

Titolo I → espone l'**oggetto della Convenzione**, definisce i termini impiegati nel corpo del testo, ne enuncia il campo di applicazione e ricorda il principio di protezione della sovranità degli Stati parte.

Titolo II → dedicato agli obblighi posti agli Stati parte per l'adozione di efficaci **politiche di prevenzione della corruzione**. Sono inclusi meccanismi istituzionali, come la creazione di uno specifico organo anticorruzione (che sarà l'ANAC), codici di condotta e politiche favorevoli al buon governo, allo stato di diritto, alla trasparenza e alla responsabilità. La Convenzione sottolinea il ruolo importante della società civile.

Titolo III → concerne **le misure penali**, ponendo in capo agli Stati parte l'obbligo di conferire carattere penale a una grande diversità di infrazioni correlate ad atti di corruzione, qualora esse non siano già nel diritto interno definite come infrazioni penali.

Titolo IV → indirizzato alla **cooperazione internazionale**, sottolineando l'essenzialità in tutti i momenti della lotta contro la corruzione (prevenzione, indagini, perseguimento dei responsabili, sequestro e restituzione dei beni illecitamente ottenuti).

Articolazione della Convenzione

Titolo V → preordinato a uno dei principi più innovativi e fondamentali della Convenzione, quello della **restituzione dei beni o somme illecitamente ottenuti attraverso la corruzione stessa**. La sezione della Convenzione precisa le modalità di cooperazione e di mutua assistenza in vista della restituzione dei proventi della corruzione a uno Stato parte che ne faccia richiesta, come anche a singoli individui vittime della corruzione o legittimi proprietari.

Titolo VI → riguarda **l'assistenza tecnica e lo scambio di informazioni**.

Titolo VII → relativo ai **meccanismi applicativi della Convenzione**.

Titolo VIII → inerente **alle clausole finali**, all'attuazione della Convenzione, ai meccanismi di composizione delle controversie e di denuncia della Convenzione, la cui entrata in vigore è stabilita il novantesimo giorno successivo al deposito del trentesimo strumento di ratifica.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione

Legge 3 agosto 2009, n. 116

ha ratificato la Convenzione delle Nazioni Unite del 2003 contro la corruzione (c.d. Convenzione di Merida) ed ha dettato norme di adeguamento interno.



Legge 3 agosto 2009, n. 116

- I primi due articoli della legge 116/2009 autorizzano, come di consueto, la ratifica e l'esecuzione della c.d. Convenzione di Merida.
- **L'articolo 3 della legge** – al fine di adeguare l'ordinamento interno alle previsioni dell'articolo 16 della Convenzione – **novella il secondo comma, numero 2), dell'art. 322-bis del codice penale, relativo al delitto di peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della Corte penale internazionale o degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri.**

Il testo novellato prevede che la punibilità dei fatti di istigazione alla corruzione o di corruzione, per coloro che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio nell'ambito di altri Stati esteri o organizzazioni pubbliche internazionali sussista **non soltanto qualora il fatto sia commesso per procurare a sé o ad altri un indebito vantaggio in operazioni economiche internazionali ma anche al fine di ottenere o di mantenere un'attività economica o finanziaria.** Si sottolinea che sul medesimo articolo del codice penale sono **poi intervenute anche la legge 190/2012 e la legge 237/2012, che non** hanno modificato però gli aspetti introdotti dalla legge in commento.

Legge 3 agosto 2009, n. 116

- **L'articolo 4 della legge 116/2009** – adeguando l'ordinamento italiano alle previsioni dell'articolo 26 della Convenzione - **inserisce un nuovo articolo nel decreto legislativo 231/2001, in tema di responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche.** Il nuovo **articolo 25-decies** è volto a **sanzionare l'ente in relazione alla commissione del delitto di induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria, di cui all'art. 377-bis, c.p.** Laddove si ravvisi in relazione alla commissione del delitto **una responsabilità della persona giuridica, dovrà applicarsi all'ente la sanzione pecuniaria fino a 500 quote.**
- **L'articolo 5** – per adeguare l'ordinamento italiano alle previsioni del Titolo V della Convenzione, relativo alla restituzione dei beni - **inserisce due ulteriori articoli nel libro XI del codice di procedura penale, dedicato ai rapporti con le autorità straniere.** Le nuove disposizioni (articoli 740-bis e 740-ter c.p.p.) attengono, in particolare, **alla devoluzione allo Stato estero interessato dei beni confiscati sul territorio italiano in esecuzione di provvedimenti di confisca adottato all'estero.**

Legge 3 agosto 2009, n. 116

- L'articolo 6 della legge designa quale Autorità nazionale anticorruzione, ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione, il soggetto al quale l'articolo 68, comma 6-bis, del D.L. 112/2008 ha trasferito le competenze dell'Alto Commissario anticorruzione (soppresso dal comma 6 dello stesso articolo 68), ovvero il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, dando a quest'ultimo la facoltà di delegare un sottosegretario di Stato. **Su questa designazione è poi intervenuta la c.d. legge anticorruzione (legge 190/2012) che all'art. 1, comma 2 ha individuato quale Autorità nazionale anticorruzione la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT).**
La finalità dell'individuazione di tale Autorità consiste, ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione, nella prevenzione della corruzione attraverso l'applicazione delle politiche previste dalla Convenzione (e, ove necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione) nonché l'accrescimento e la diffusione delle conoscenze concernenti la prevenzione della corruzione.
- L'articolo 7, infine, individua **nel Ministro della giustizia l'autorità centrale richiesta dalla Convenzione** (articolo 46, paragrafo 13) per ricevere le richieste di assistenza giudiziaria ed eseguirle o trasmetterle alle autorità competenti per l'esecuzione.

Criticità emerse dopo vent'anni

“Purtroppo la lotta alla corruzione è più sentita a livello internazionale che nazionale”, ha affermato il Presidente ANAC Busia.

“Pensiamo a come la Presidente della commissione europea Ursula von der Leyen abbia chiaramente sottoposto l’accesso ai fondi Ue all’adozione di misure anticorruzione, per esempio in Ungheria. O pensiamo al Presidente Biden che ha dichiarato che la lotta alla corruzione è essenziale per la sicurezza nazionale degli Stati Uniti”.

Busia ha ricordato, poi, come **l’investimento in lotta alla corruzione conviene al Paese che lo adotta. Non solo perché fa risparmiare risorse, ma anche perché ne accresce la credibilità internazionale, e ne fa attrarre investimenti. “I fondi del Pnrr aumentano notevolmente i rischi di corruzione in Italia”, ha aggiunto Busia. “Spendere così tanti soldi in così breve tempo, rende obbligatoria un’attenzione rafforzata. E come attuarla? Attraverso le nuove armi della digitalizzazione, che consentono un efficientamento della Pubblica amministrazione, il risparmio di tempo e denari, e un controllo più facile dell’intera filiera dell’appalto, dalla sua ideazione al momento finale del collaudo e della consegna dell’opera. Questo va unito alla spinta per una maggiore competenza all’interno della Pubblica amministrazione, una preparazione appropriata e una capacità di organizzazione efficiente”.**

“La democrazia di un Paese – ha concluso il Presidente dell’Anac Busia - si tutela grazie ad una profonda e diffusa cultura dell’anticorruzione, che veda partecipi tutti i soggetti: società civile, istituzioni, singoli, imprese”.

Criticità emerse dopo vent'anni

Il trattato di Mèrida richiama il **necessario sforzo da parte degli Stati di combattere uniti e compatti il fenomeno della corruzione**. Poiché diffuso su larga scala a livello transnazionale, la **Convenzione ha richiesto la collaborazione di tutti gli stati**.



Conclusioni

“La corruzione è una nemica della Repubblica. E i corrotti devono essere colpiti senza nessuna attenuante, senza nessuna pietà. E dare la solidarietà, per ragioni di amicizia o di partito, significa diventare complici di questi corrotti.”

(Messaggio di fine anno agli Italiani, 1979- Sandro Pertini)

“Grazie per l’attenzione

Mi trovi anche su ...”

<https://community.omniavis.it/>

<https://www.youtube.com/channel/UCkXXWPcvX97TrIb-1bORtLA>

<https://www.facebook.com/groups/rassegnagiuridica>

Simona Anzani

