

Giuseppe Di Vetta (Scuola Universitaria Superiore Sant'Anna di Pisa)*

L'ASSIMILAZIONE TRA CORRUZIONE E CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NEL DECLINO DELLA CATEGORIA DEL *WHITE-COLLAR CRIME*

1. La tendenza legislativa ad assimilare criminalità amministrativa e criminalità organizzata (di tipo mafioso). – 2. Riflettere sulle ragioni alla base dell'assimilazione progressiva tra criminalità amministrativa e criminalità organizzata (di tipo mafioso). Alcune ipotesi di spiegazione. – 3. La mutazione del fenomeno corruttivo: l'emersione della corruzione «organizzata» o «sistemica». L'identificazione delle cosiddette varianti: contesto, ambiente e organizzazione. – 4. La lettura delle forme di corruzione «sistemica» nella prospettiva della criminalità organizzata (di tipo mafioso). Considerazioni critiche. – 5. Le interazioni empiriche tra i due fenomeni e i programmi di contrasto sovranazionali. – 6. La crisi della categoria del *white-collar crime* e l'affermazione di nuovi modelli analitici.

1. La tendenza legislativa ad assimilare criminalità amministrativa e criminalità organizzata (di tipo mafioso)

Con la legge 9 gennaio 2019, n. 3 (di seguito, Legge Spazzacorrotti) si compie il processo di assimilazione del fenomeno corruttivo al paradigma della criminalità organizzata, essenzialmente di tipo mafioso. In tal senso deve essere letta l'estensione a taluni reati contro la pubblica amministrazione del regime differenziato (art. 4-*bis* ord. pen.) di esecuzione penitenziaria della pena, concepito, all'origine, per i reati di criminalità organizzata mafiosa e, poi, via via ampliato (L. Caraceni, 2019; C. Fiorio, 2013).

L'assimilazione legislativa delle due fenomenologie è espressione di un inedito approccio politico-criminale al tema della criminalità *white-collar*, di cui la corruzione, al netto delle complesse ambiguità definitorie (G. Geis, 2016, 25 ss.; H.N. Pontell, 2016, 39 ss.), rappresenta una figura prototipica (N. Leeper Piquero, J.S. Albanese, 2012). Questa «progressiva osmosi» (V. Mongillo, 2019a, 247) tra criminalità amministrativa e criminalità organizzata (mafiosa) è una tendenza radicata nella politica penale dell'ultimo ventennio. Ha origine in un contesto (inizialmente) periferico del sistema penale: cioè l'apparato delle misure orientate a prevenire i processi di accumulazione economica caratteristici di determinati fenomeni criminali. In particolare, l'ambito di applicazione della confisca cosiddetta di sproporzione (o allargata), ora disciplinata all'interno del codice penale (art. 240-*bis* c.p.), è stato

* Assegnista di ricerca di Diritto penale presso la Scuola Universitaria Superiore Sant'Anna di Pisa. Si occupa di responsabilità delle società transnazionali nello scenario del *global law*.

esteso dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 sino a ricomprendere alcuni reati contro la pubblica amministrazione.

Nel disegno originario, la selezione dei reati di cui al catalogo dell'art. 12-*sexies* (D.L. 8 giugno 1992, n. 306) si basava su un'apposita presunzione legale di «idoneità a creare un'accumulazione economica»¹. L'ambito applicativo della misura era così circoscritto a reati di criminalità organizzata di tipo mafioso (art. 416-*bis* c.p.) ovvero a reati strumentali, in varia guisa, ai processi (organizzati) di accumulazione di capitali illeciti. La presunzione legale si radicava, infatti, sull'evidenza di alcuni caratteri oggettivi della criminalità organizzata, soprattutto di tipo mafioso, come emersi nell'esperienza giudiziaria e confermati da indagini empiriche e criminologiche: in special modo, il peculiare connotato organizzativo e finalistico del fenomeno associativo mafioso.

La razionalità della selezione originaria si è progressivamente smarrita: l'ambito applicativo della cosiddetta confisca di sproporzione è stato esteso, infatti, a reati che, per struttura tipica e dinamica realizzativa, si differenziano notevolmente dalle figure incriminatrici (art. 416-*bis* c.p. e reati connessi) a cui la misura reale era in origine circoscritta. L'inserzione dei reati contro la pubblica amministrazione, nel 2006, ha reso evidente, in modo plastico, l'irragionevolezza di fondo del catalogo applicativo della confisca di sproporzione.

Il secondo passaggio del graduale percorso di assimilazione tra le due fenomenologie criminali è più recente e si svolge, ancora una volta, nel campo delle misure di prevenzione patrimoniale (D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159). Non si tratta, tuttavia, di un intervento di assimilazione del tutto analogo a quello che ha, invece, interessato la confisca di sproporzione.

La legge 17 ottobre 2017, n. 161 ha introdotto nell'alveo dei destinatari delle misure di prevenzione patrimoniale (in particolar modo, la confisca di prevenzione e il sequestro ad essa finalizzato: artt. 20 e 24 D.Lgs. 159/2011) una figura di pericolosità qualificata (art. 4, comma 1°, lett. *i-bis*) concernente i soggetti indiziati di aver commesso, in forma associata (art. 416 c.p.), taluni delitti contro la pubblica amministrazione, appunto in esecuzione del programma associativo (V. Maiello, 2018).

La criminalità amministrativa è attratta nel contesto della prevenzione patrimoniale in modo indiretto e, per così dire, “mediato” dal diaframma associativo: come acutamente osservato in dottrina, in particolar modo da Anna Maria Maugeri, «in relazione ai reati contro la p.a., si è cercato di superare le primissime critiche al progetto di riforma richiedendo indizi di una fatti-

¹ Ripercorre, con una sintesi efficace, i passaggi di questa selezione incoerente dei reati la recente sentenza della Corte cost. 21 febbraio 2018, n. 33 (S. Finocchiaro, 2018; S. Milone, 2018).

specie associativa, quale espressione di un'organizzazione stabile destinata alla consumazione di un numero indeterminato di reati e quindi quale più pregnante fondamento della presunzione di illecito arricchimento in capo ai prevenuti» (A.M. Maugeri, 2018, 328). Malgrado si possa dubitare, nella prassi del procedimento di prevenzione, circa l'effettività del requisito della contestazione associativa (art. 416 c.p.), occorre comunque riconoscerne un rilievo decisivo sul piano astratto. A ben vedere, la fattispecie di pericolosità qualificata in parola esige almeno che siano stati acquisiti quei minimi elementi probatori per sostenere la sussistenza di un contesto plurisoggettivo organizzato, cui deve essere connesso il singolo reato-fine (ad esempio di corruzione). In tal modo, si tenta di garantire la coerenza e la ragionevolezza intrinseca dell'innesto legislativo della criminalità politico-amministrativa nel sistema della prevenzione.

L'approccio della Legge Spazzacorrotti è molto più radicale: semplicemente estende alla criminalità amministrativa il cosiddetto «doppio binario», cioè l'insieme di moduli sostanziali, strumenti processuali e assetti esecutivi, concepiti e sperimentati per il contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso e terroristico. Diversamente dall'opzione adottata per le misure di prevenzione patrimoniale, i reati contro la pubblica amministrazione transitano nel regime del «doppio binario» prescindendo completamente dal filtro selettivo della contestazione del reato associativo. Nel disegno legislativo, una mera ipotesi di corruzione, isolata e dissociata da retrostanti contesti associativi, è idonea ad innescare il regime cosiddetto ostativo di cui all'art. 4-*bis* ord. pen.

Quanto al versante processuale, la legge 9 gennaio 2019, n. 3 (art. 1, comma 8°) consente, ora, il ricorso alle operazioni sotto copertura in relazione ad alcuni reati contro la p.a., riformulando l'art. 9 della legge 16 marzo 2006, n. 146; al contempo, equipara sostanzialmente il regime di utilizzabilità del cosiddetto captatore informatico a quello previsto per i reati di criminalità organizzata (art. 266, comma 2-*bis*, c.p.p.).

Sul piano sostanziale, recependo in larga misura un'indicazione già emersa, in passato, nell'ambito della proposta di Cernobbio del 1994 (F. Stella, 1994; D. Pulitanò, 1994), la legge 3/2019 inaugura un nuovo livello di contrasto del fenomeno corruttivo, introducendo, all'art. 323-*ter* c.p., una causa di non punibilità per chi, entro determinati limiti temporali, (auto)denunci il reato e collabori con l'autorità inquirente, fornendo indicazioni «utili e concrete per assicurare la prova del reato e per individuare gli altri responsabili» (R. Cantone, A. Milone, 2019). Si replica, così, nel settore della criminalità amministrativa, la logica della «non punibilità» che corrisponde alla «matrice ideologica del pentitismo» (V. Mongillo, 2019, 250).

Soprattutto, l'art. 1, comma 6°, della legge in discorso estende ai reati di corruzione (artt. 318 e 319 c.p.) e ad altri delitti contro la P.A. a disciplina dif-

ferenziata di accesso ai benefici penitenziari delineato dall'art. 4-*bis* ord. pen. e ne innova sensibilmente il regime di esecuzione, stabilendo l'indefettibilità del trattamento intramurario (art. 656, comma 9°, c.p.p.). Sul piano sanzionatorio, in breve, con la Legge Spazzacorrotti, i condannati per alcuni delitti contro la pubblica amministrazione sono sottoposti al medesimo regime esecutivo (meglio: punitivo) dei soggetti di cui sia stata accertata, in via definitiva, la partecipazione, a vario titolo, in un'associazione a delinquere di tipo mafioso.

L'opzione legislativa, oltre al suo forte significato simbolico, rappresenta, per un verso, l'approdo più radicale della tendenza politico-criminale che assimila forme di criminalità politico-amministrativa, pure prive di una dimensione associativa, alla criminalità organizzata, persino di tipo mafioso. Per altro verso, la scelta di introdurre i reati contro la pubblica amministrazione nel regime sanzionatorio, riservato essenzialmente ai detenuti "per mafia" (art. 416-*bis* c.p.), è espressione di un approccio di politica sanzionatoria (penale) per molti aspetti innovativo: in modo sempre più consapevole, la cosiddetta «risposta al reato» non si realizza (soltanto) nella comminatoria edittale, diversamente modulando misure e natura della pena. Sono, piuttosto, le modalità di esecuzione della pena («i modi» concreti della penalità, per intendersi) ad essere mobilitate dal legislatore per il più sicuro ed efficace raggiungimento delle finalità di prevenzione generale, solo in parte affidate alla pena edittale.

Del resto, l'idea che le modalità dell'esecuzione della pena concorrano a definirne il contenuto afflittivo e, in ultima analisi, la sua teleologia, è storicamente attestata già nell'esperienza delle cosiddette pene parallele (T. Padovani, 1981, 82 ss.): la differenziazione dei luoghi e modi dell'esecuzione penale per precise categorie di detenuti si risolveva, in breve, nella definizione di tipologie sanzionatorie qualitativamente autonome. I diversificati regimi esecutivi assumevano rilevanza sostanziale (edittale) e implicavano differenti valutazioni in ordine alle caratteristiche dei reati e dei rispettivi autori. In uno scenario completamente mutato, replicando la logica ora evocata, il legislatore "moderno" differenzia le risposte al reato e crea diverse pene, operando sulle discipline esecutive.

2. Riflettere sulle ragioni alla base dell'assimilazione progressiva tra criminalità amministrativa e criminalità organizzata (di tipo mafioso). Alcune ipotesi di spiegazione

La scelta molto esplicita di mobilitare gli statuti emergenziali² del sistema

² L'emergenza è una "dimensione costante" del sistema penale italiano: si tratta di «*imprint*» originario, destinato a durare e a colorare di sé la politica penale dello Stato lungo l'intero arco della

penale per il contrasto dei fenomeni criminali che interessano la pubblica amministrazione non può essere interpretata come una mera involuzione “populista” della politica criminale contemporanea (L. Ferrajoli, 2019, 1 ss.; T. S. Pappas, 2019; S. Anastasia, M. Anselmi, D. Falcinelli, 2015; N. Selvaggi, 2020; N. Lacey, 2019). L’«anticorruzione» è certamente un campo di materia dove queste involuzioni si esprimono con maggiore pervasività (I. Kubbe, M. Loli, 2020, 118 ss.); intorno ad esso si concentrano le pulsioni “anti-elitarie” dell’opinione pubblica, che rappresentano tratti caratteristici del populismo politico contemporaneo. E il diritto penale – secondo uno schema ricorrente – è efficacemente ingaggiato nella «lotta», in quanto dotato di (innate) funzioni simboliche (S. Bonini, 2018, 39 ss.; D. Fassin, 2019, 12 ss.): espia-torie, lenitive di ansie sociali, persino palingenetiche secondo alcuni autori (M. Donini, 2015, 39 ss.; F. Sgubbi, 2019, 28 ss.; F. Ost, 1999, 254 ss.). È un dato ormai acquisito che la criminalità corruttiva (più in generale, amministrativa) rappresenti l’ennesimo terreno di sperimentazione³ di quell’insieme frastagliato di strumenti normativi, moduli operativi e pratiche interpretative impiegato per il contrasto di forme di criminalità (organizzata e di tipo mafioso; terroristica) considerate eccezionalmente pervasive e destabilizzanti (S. Moccia, 2000).

L’assimilazione della criminalità amministrativa a quella organizzata, di tipo mafioso, realizzata dalla l. Spazzacorrotti, specialmente sul versante esecutivo-sanzionatorio (art. 4-*bis* ord. pen.), ha però spiegazioni ulteriori, più profonde. E si muovono lungo diversi piani:

- i) l’evoluzione delle forme con cui il fenomeno corruttivo si manifesta nella realtà: assumono rilievo, a tal proposito, le varianti “associative”, “ambientali” o “sistemiche” della corruzione; in una casistica sempre più frequente, essa presenta una propria dimensione “organizzata” (*cfr. infra*, par. 3);
- ii) l’evidenza di significative e costanti interazioni empiriche tra criminalità organizzata e criminalità amministrativa, nel senso che la corruzione rappresenta una modalità di azione delle organizzazioni criminali (anche di tipo

sua esistenza: una costituzione materiale penale si sarebbe affiancata stabilmente a quella formale, finendo per metterla sovente in ombra, o perfino per soppiantarla, quando le condizioni politiche sarebbero state tali da consentirle o addirittura pretenderlo» (M. Sbriccoli, 1998, 487 ss.).

³ Nel settore del contrasto alla corruzione (o dell’«anticorruzione») si ravvisano molti dei caratteri che accreditano la diagnosi prospettata: a) “atteggiamenti interpretativi di lotta” da parte della giurisprudenza (M. Donini, 2016, 19 ss.); b) gestione fortemente processuale della tipicità legale, sovente per soddisfare esigenze di semplificazione probatoria, secondo moduli ricorrenti nei contesti emergenziali (A. Gargani, 2016, 89 ss.; F. Cingari, 2016, 51 ss.); c) generalizzato inasprimento del trattamento sanzionatorio; d) descrizioni legali dei tipi tendenzialmente aperte, dove l’indeterminatezza risponde ad esigenze processuali, specialmente probatorie (V. Manes, 2018); e) differenziazione dei regimi di esecuzione della pena.

mafioso); tale evidenza si traduce, in ambito internazionale, nell'elaborazione di programmi di contrasto *integrati* per le due fenomenologie criminali; ciò è peraltro agevolato da una definizione normativa di *organised crime*, contenuta negli strumenti multilaterali, neutra, per nulla caratterizzata (cfr. *infra*, par. 5);

iii) sul piano scientifico (criminologico e anche sociologico), la perenne "crisi" della categoria del *white-collar crime* ha suggerito la ricerca di nuovi modelli teorici (ad esempio i cosiddetti *power crime*), che trascendono l'approccio legale-formale, con la conseguenza che le due "grandezze" della criminalità organizzata e della criminalità *white-collar* disperdono la rispettiva autonomia definitoria (cfr. *infra*, par. 6).

3. La mutazione del fenomeno corruttivo: l'emersione della corruzione «organizzata» o «sistemica». L'identificazione delle cosiddette varianti: contesto, ambiente e organizzazione

Studi empirici e prassi giudiziaria hanno reso evidente, ormai da tempo, l'evoluzione del fenomeno corruttivo. Si osserva, in special modo, una mutazione radicale e qualitativa dei caratteri e delle dinamiche con cui questa tipologia di criminalità amministrativa si realizza⁴.

A contatto con le emergenti dimensioni del fenomeno corruttivo, il sistema penale ha sperimentato, con ampiezza, quella caratteristica che Gabriele Forti indica come «sottigliezza empirica» del diritto penale (G. Forti, 2000, 101 ss.). Si è tentato di sanarla attraverso la nota teoria di riforme, che, quanto meno sul piano della formulazione delle fattispecie incriminatrici, si sono limitate a recepire le soluzioni interpretative anzitempo raggiunte dalla giurisprudenza: un esempio per tutti la «corruzione per l'esercizio della funzione», fattispecie pretoria, già annunciata e applicata prima dell'intervento legislativo che l'ha recepita; in breve, una tipica ipotesi di «fatto *non ancora* previsto dalla legge come reato» (A. Gargani, 2014, 1031; A. Gargani, 2017, 310).

⁴ È difficile storicizzare il percorso di evoluzione della criminalità amministrativa in Italia; si può persino dubitare che si tratti di una reale evoluzione. L'evidenza del fenomeno corruttivo – come, più in generale, della criminalità – dipende, infatti, dal modo e dalle fasi con cui si sono storicamente attuati i reali processi di criminalizzazione, soprattutto dal punto di vista giudiziario. In tal senso, le fasi di evoluzione del fenomeno corruttivo riflettono, in larga misura, le stagioni della politica (giudiziaria) di contrasto. L'esperienza di Tangentopoli è, in tal senso, molto significativa: ipotesi concrete di corruzione politica si erano già verificate, con ampiezza, nel corso della storia repubblicana e ancor prima; Tangentopoli è solo un punto di emersione *processuale* della fenomenologia corruttiva. E corrisponde ad un'inedita opzione «giudiziaria» di criminalizzazione, che si compie in quel momento per molteplici ragioni (D. Nelken, 1998, 613 ss.).

L'accresciuta complessità del fenomeno corruttivo è stata colta in letteratura (D. Della Porta, A. Vannucci, 2012; D. Della Porta, A. Vannucci, 1994; P. Davigo, G. Mannozi, 2007) considerando più profili dimensionali.

i. Soggettivo: nella sua dinamica, la corruzione coinvolge una crescente pluralità di soggetti, inseriti in un contesto con ruoli e funzioni differenti, che contribuiscono alla realizzazione degli accordi. In molti casi, questa plurisoggettività risulta incontenibile negli schemi caratteristici della tipicità concorsuale necessaria dei delitti di corruzione (artt. 318 e 319 c.p.) perché si esprime in forme funzionalmente organizzate, sino al punto che sembra poter assumere rilevanza tipica autonoma: da qui la contestazione *ex art. 416-bis c.p.* (*cfr. infra*).

La complessità soggettiva è un effetto del fenomeno di intermediazione dello scambio corruttivo. Più soggetti intervengono con funzioni diversificate e strategiche: di facilitazione delle trattative, di garanzia dell'accordo, di esecuzione e, più in generale, di «regolazione» dell'area di transazione illecita tra il pubblico agente e il privato.

La dinamica corruttiva assume, quindi, le cadenze di un processo, di cui il singolo accordo costituisce un tratto intermedio o, al più, l'esito ultimo di una sequenza molto più complessa. In questi casi, il pubblico agente che perfeziona lo scambio esercita ragionevolmente un dominio relativo e formale sull'intero processo da cui scaturisce il singolo scambio; in tal senso, anche la decisione per l'accordo, la definizione dei suoi contenuti, le modalità della sua attuazione, sono operazioni che sfuggono al controllo dei due poli formali della transazione. Essi si limitano, piuttosto, a recepire l'esito di «negoziazioni» ed equilibri raggiunti altrove, in altri luoghi e da altri soggetti, inseriti in gerarchie e dinamiche officiose⁵ (ad esempio cartelli imprenditoriali) che trascendono corrotto e corruttore, figure ormai diafane. Così mutano – è inevitabile – anche i centri di imputazione finale delle utilità date o promesse, che tendono ad identificarsi in soggetti diversi dai pubblici agenti che perfezionano i singoli accordi, inseriti in più vaste sequenze «negoziali».

In ultima analisi, si infrange la dimensione bilaterale tipica della corruzione; e viene meno, in questo modo, una costante storica del modello normativo di corruzione (D. Della Porta, A. Vannucci, 2007, 147 ss.; F. Cingari, 2012; A. Spina, 2003; F. Palazzo, 2015).

ii. Oggettivo: in questa riconfigurazione empirica del fenomeno corruttivo, mutano il contenuto e le forme concrete dell'accordo. Gli elementi che definiscono il sinallagma illecito appaiono molto più complessi e, spesso, difficilmente decifrabili nella loro individualità materiale. La prestazione del

⁵ «Ufficiose» («officieux») nel senso prospettato da J.L. Briquet (2014, 229 ss.).

pubblico agente infedele, infatti, non è più costituita, nell'ambito delle forme sistemiche di corruzione, da un atto puntuale, compiuto in favore del privato; nella nuova dinamica, l'atto è in concreto sostituito dalla messa a disposizione in relazione alla gestione di determinati interessi, dall'esercizio (attuale o potenziale) di evanescenti poteri di "influenza" su altri soggetti, spesso collocati negli snodi principali di strutture clandestine e parallele a quelle formali (D. Della Porta; A. Vannucci, 2012, 19 ss.; D. Della Porta, 1994, 87 ss.), dalla prestazione di "servizi protettivi".

Anche il corrispettivo del soggetto privato presenta, nella prassi, un contenuto ben più articolato: dalla prestazione in denaro (la "tangente") si trascorre alla dazione o promessa di più complesse forme di utilità, dotate di maggiori potenzialità mimetiche.

Nelle ipotesi più allarmanti e radicate di corruzione, l'utilità è costituita dallo stesso atto contrario ai doveri di ufficio che il pubblico agente compie apparentemente in favore del privato, perché tra i due soggetti del sinallagma possono intercorrere situazioni di reale co-interessenza. In peculiari contesti della Pubblica Amministrazione, caratterizzati da situazioni di conflitto di interessi legalmente disciplinate o, di fatto, tollerate, così come nelle organizzazioni cooptative, le prestazioni corrispettive sono potenzialmente costituite dal reciproco asservimento della funzione o dal compimento di atti contrari ai doveri di ufficio da parte di soggetti che, alternativamente, indossano e dismettono la propria qualifica pubblicistica.

Nei sistemi dove la pratica corruttiva è "sistemica", perché diffusa e "normata", la stessa grossolana tangente perde la funzione di mero corrispettivo economico per un singolo atto (o una generica disponibilità a compierlo) e assume la forma di «una sorta di imposta periodica, sganciata da controprestazioni specifiche, finalizzata a sanzionare "diritti" resi precari dall'inefficienza amministrativa, dall'imprevedibilità e dalla scarsa trasparenza degli esiti dei processi decisionali pubblici, dalla sfiducia nell'onestà e nell'imparzialità degli agenti pubblici» (A. Vannucci, 2003, 34 ss.).

iii. Teleologico: le dimensioni (soprattutto qualitative) che il fenomeno corruttivo presenta nella realtà rendono evidente l'insufficienza dei consueti paradigmi, proposti dalla letteratura penalistica, a sintetizzare le sue reali proiezioni offensive.

Sullo scenario sovranazionale⁶, la corruzione (latamente intesa) è concepita come una «minaccia» per le istituzioni del *Rule of Law*, per l'economia di

⁶ Cfr. ad esempio il *Preambolo* della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (31 ottobre 2003, New York), poi ripreso in numerosi testi convenzionali, accordi multilaterali e regionali per il contrasto al fenomeno corruttivo.

mercato, per lo sviluppo e la crescita sostenibili, per la gestione delle risorse naturali e via dicendo, secondo una narrazione che tende a visualizzare le implicazioni offensive del fenomeno su un piano macro-istituzionale.

A fronte di questo “ingigantimento” prospettico della dimensione offensiva del fenomeno, che si registra nelle fonti internazionali, la dottrina, ormai da tempo, pone in luce l'intrinseca inadeguatezza della formula della tutela del buon andamento della P.A. o della “fedeltà” del pubblico agente a cogliere la complessità dell'effettivo referente teleologico. Sono significative, al riguardo, le proposte teoriche che si muovono nel senso di un approfondimento interpretativo, in chiave istituzionale e impersonale, dell'interesse presidiato dai reati di corruzione. Si prospetta, così, di individuare il referente teleologico anche nella «tutela della fiducia dei consociati sulla effettività delle valutazioni e delle scelte compiute dalla pubblica Amministrazione» (S. Seminara, 1993, 970); e Gabrio Forti propone, sulla scorta di un'acuta lettura della dinamica corruttiva alla luce dell'*agency theory*, di rivalutare il modulo della fedeltà del pubblico agente considerando la “strutturale” posizione di asimmetria informativa del paradigmatico «terzo», escluso da una cognizione diretta del rapporto intercorrente tra P.A. e pubblico ufficiale⁷.

È possibile sintetizzare l'evoluzione, qui appena abbozzata, individuando alcune determinanti varianti criminologiche del fenomeno: *a*) la capacità delle pratiche corruttive di radicarsi in un contesto di riferimento, come ad es. un circoscritto segmento dell'area di transazione pubblico-privato (*variante – contesto*); *b*) la capacità autoreplicante della prassi illecita in un determinato settore, rilevabile in termini di diffusione di modelli comportamentali che esercitano un'efficacia performativa, diretta o indiretta, sulle scelte dei soggetti che non appartengono al contesto o al sistema informale: in sintesi, la capacità di ambientamento, che implica un determinato coefficiente di condizionamento⁸ (*variante – ambiente*); *c*) l'interazione cooperativa dei soggetti che consapevolmente aderiscono al «sistema», cioè la capacità dei soggetti di ordinare le proprie relazioni secondo dinamiche organizzative condivise; e la capacità di dotarsi di un assetto di norme di condotta che sovverte quello

⁷ Nel senso di un «riequilibrio del difetto di controllo sul rapporto interno tra principale e agente in cui versa il soggetto terzo» (G. Forti, 2003, 157 ss.).

⁸ La caratteristica fenomenica dell'«ambientalità» della prassi corruttiva (intesa in senso lato) è all'origine di quella «creatura giuridic[a] o metagiuridic[a]» che è stata la «concussione ambientale»: si tratta di una figura di matrice pretoria che ha corrisposto all'esigenza di sintetizzare, in termini applicativi, l'emergente dimensione “sistemica” della fenomenologia in esame; ne sono derivate importanti implicazioni sia sul piano della qualificazione giuridica, in particolar modo nella soluzione dell'alternativa tra la previgente fattispecie di concussione per induzione e quelle di corruzione; sia di politica criminale (G. Forti, 1996, 491 ss.; A. Pagliaro, 1995, 55 ss., G. Fiandaca, 2000, 896 ss.).

formale e, al contempo, consente la sanzione del comportamento non cooperativo (*variante – organizzazione/istituzione*) (A. Vannucci, 2003, 36 ss.).

4. La lettura delle forme di corruzione «sistemica» nella prospettiva della criminalità organizzata (di tipo mafioso). Considerazioni critiche

Alla luce di queste nuove costanti empiriche, la dottrina ha presto posto in evidenza le analogie strutturali della corruzione sistemica con la criminalità organizzata, prevalentemente di tipo mafioso (416-*bis* c.p.); a tal fine, sono state valorizzate le dimensioni dell'organizzazione, del radicamento nel contesto e della capacità di ambientamento della fenomenologia corruttiva, emerse attraverso l'osservazione empirica e processuale.

In particolare, sono state da più parti formulate proposte volte a rinnovare, alla radice, l'approccio e i programmi di contrasto del fenomeno corruttivo, recependo i modelli normativi e operativi sperimentati sul versante del crimine organizzato di matrice mafiosa (G. Fiandaca, 2000, 894; P. Davigo, G. Mannozi, 2007, 223 ss.; G.M. Flick, 2018, 475).

Nell'ottica di queste visioni, che hanno echi potenti nel dibattito attuale, l'armonizzazione dei modelli di contrasto della corruzione e del crimine organizzato si fonda su un duplice presupposto, che è rimasto invariato: *i.* nella sua forma più allarmante, la corruzione implica modalità di azione di tipo associativo e sottende, quindi, una dimensione organizzativa autonoma, in termini di definizione di ruoli e funzioni tra più soggetti, gerarchie e condivisione di prassi; *ii.* gli aggregati corruttivi, una volta innestatisi in un'area o contesto, sono in grado di esercitare una capacità di condizionamento, limitando di fatto i margini di autodeterminazione negoziale e, addirittura, personale dei soggetti che ne sono i destinatari: ora gli operatori economici "non cooperativi", ora, soprattutto, i pubblici agenti, con cui il consorzio corruttivo è interessato ad instaurare rapporti non paritari (C.E. Paliero, 2004, 141 ss.).

In breve: il fenomeno corruttivo, quando organizzato, sarebbe tale da riprodurre, sebbene in forme più lievi, le modalità di azione tipiche di organizzazioni criminali, come quelle mafiose (art. 416-*bis*, comma 3° e ult., c.p.), che si avvalgono della forza di intimidazione per determinare, nei diversi contesti, condizioni reali di soggezione, strumentali per il perseguimento delle proprie finalità (A. La Spina, 2018, 45 ss.). Si assisterebbe, in altre parole, ad un'ibridazione di metodi di azione – quello corruttivo, cooperativo e paritario e quello intimidatorio, quindi asimmetrico –, astrattamente dicotomici.

Queste letture "evolutive" presentano alcuni limiti di fondo. Il primo sta nell'eccessiva valorizzazione della dimensione «organizzativa» del fenomeno corruttivo per sostenere l'opportunità di un'assimilazione delle strategie di

contrasto con quelle concepite per la criminalità organizzata, anche di tipo mafioso. In questo modo si tende a ridurre il carattere «organizzato» della criminalità alla natura plurisoggettiva (art. 110 c.p.) o associativa di un'attività delittuosa (art. 416 c.p.). La dimensione «organizzativa» rappresenta, però, un elemento di caratterizzazione della «criminalità organizzata», specialmente mafiosa, che non è in alcun modo assimilabile al mero fenomeno associativo o concorsuale (M. Catino, 2018; M. Catino, 1997).

L'esito ultimo di queste interpretazioni è la svalutazione della categoria criminologica della «criminalità organizzata» sino al punto di esaurirla in una connotazione dell'agire criminale privo della benché minima efficacia selettiva, del tutto neutro e, in buona sostanza, generalmente replicabile per ogni attività che abbia un rilievo penale.

L'annacquamento del concetto è, certo, "agevolato" – per ciò che attiene all'ordinamento interno – dalla carenza di una definizione normativa di criminalità organizzata: la categoria, infatti, nasce e si sviluppa, in modo frastagliato, come indicatore dei reati progressivamente attratti nei regimi differenziati sostanziali, processuali e penitenziari; col graduale ampliamento dei noti cataloghi di fattispecie, affidate al «doppio binario», il concetto ha inevitabilmente perso qualsiasi capacità denotativa.

Ma il discorso muta, radicalmente, considerando il paradigma «criminalità organizzata» da un'angolazione scientifica, quindi alla luce di accreditate analisi empiriche e acquisizioni criminologiche. Quando si ragiona in questa prospettiva, il concetto assume tutt'altra portata denotativa e consente, in special modo, di valutare criticamente – in termini di razionalità di scopo e, quindi, di ragionevolezza – la tendenza legislativa ad estendere i regimi legali riservati alla «criminalità organizzata» a tipologie di reato che, in realtà, non ne riproducono i caratteri "identitari".

Un recente studio (S. Milone, 2017) si muove lungo questo percorso e propone di adottare la teoria della *governance* (F. Varese, 2010; 2017) come modello esplicativo della «criminalità organizzata», nel tentativo di risolverne l'intrinseca vaghezza; ne trae, infatti, importanti conclusioni sul piano analitico e politico-criminale, che si ritiene di poter condividere.

A partire dall'acuta elaborazione di Diego Gambetta sulla cosiddetta industria della protezione (D. Gambetta, 1994), la teoria della *governance* individua il «tratto identificativo della criminalità organizzata (...) nella regolamentazione della produzione e degli scambi di un determinato bene o servizio» (S. Milone, 2017, 73); questa funzione di regolamentazione si svolge, però, in modo alternativo e antagonistico a quella formale (pubblica, legale), o sostitutivo, quando essa interessa mercati illegali, in relazione ai quali non esiste altro assetto regolamentare se non la qualificazione di illiceità. La funzione di *governance* dei mercati che identifica la criminalità organizzata – è in

tal senso paradigmatico il modello normativo delineato dall'art. 416-*bis* c.p. – implica «un monopolio fondato sulle risorse della violenza e della reputazione, nonché sulla disponibilità di informazioni».

La violenza e, più in generale, la capacità di intimidazione rappresentano, già nell'elaborazione di Gambetta, poi ulteriormente sviluppata, il capitale strumentale che l'organizzazione criminale impiega per la realizzazione della finalità di monopolio; operano, in sostanza, come modalità di *enforcement* (illegale) degli assetti di “regolamentazione” definiti dalle organizzazioni criminali nei vari contesti.

La teoria in parola offre indicazioni essenziali per «tracciare una più nitida linea di confine tra criminalità organizzata e criminalità economica» (S. Milone, 2017, 76) e pone in evidenza l'insopprimibile iato che separa la prima fenomenologia dalla corruzione (sistemica o organizzata). Anche quando la criminalità politico-amministrativa si manifesta come fenomeno soggettivamente complesso (ad es. associativo) e presenta le varianti già accennate (*cfr. supra*, par. 3), permangono due tratti differenziali rispetto alla criminalità organizzata, come concepita da questa letteratura: (i) l'assenza di una funzione di *governance*: l'esercizio e l'attuazione di un assetto di regolamentazione antagonistico rispetto a quello formale; (ii) le modalità di azione che non contemplano l'esercizio della violenza e dell'intimidazione come strumento per l'attuazione delle finalità di monopolio.

In ultima analisi, la nozione di «criminalità organizzata», sviluppata in questi contributi scientifici, risulta fortemente caratterizzata e consente, perciò, di operare nette distinzioni con altre forme di criminalità, che pure presentano una concreta dimensione organizzativa. D'altra parte, gli elementi principali di questa definizione teorica trovano un riscontro (Di Vetta, 2017, 199 ss.) nel modello legale di reato associativo delineato dall'art. 416-*bis* c.p., specialmente sotto il profilo dell'avvalersi del «metodo mafioso» e della proiezione finalistica del sodalizio criminale (comma 3°).

Muovendo sul terreno giuridico-penale e in particolar modo applicativo, è significativo osservare come l'elemento del «metodo mafioso», che più caratterizza l'associazione a delinquere di cui all'art. 416-*bis* c.p. tanto sul piano normativo (quindi, in termini di tipicità) quanto su quello criminologico – come si è visto –, sia stato recentemente investito da questioni interpretative di portata radicale, emerse con riferimento a fattispecie concrete che hanno posto in forte tensione la tipizzazione legale della «criminalità organizzata di tipo mafioso» (C. Visconti, 2015). Quella che più interessa approfondire concerne, come intuibile, la configurazione di associazioni a delinquere di tipo mafioso, previo riconoscimento del relativo metodo (art. 416-*bis*, comma 3°, c.p.), con riferimento a sodalizi criminosi, pure dotati di efficienti organizzazioni, che ricorrono a modalità di agire criminale di tipo corruttivo,

in modo a tal punto sistematico, frequente e diffuso da evocare condizioni di subalternità e condizionamento della Pubblica amministrazione comparabili all'assoggettamento mafioso.

Sul piano interpretativo, si è, in altre parole, posto il tema della compatibilità del «metodo mafioso» con modelli di azione organizzata fortemente ibridati, in cui lo stabile radicamento della pratica corruttiva nel contesto amministrativo e politico appare assimilabile alle condizioni di assoggettamento e omertà che costituiscono la proiezione effettuale della forza di intimidazione delle associazioni mafiose.

Simile questione è emersa, in tutto il suo spessore problematico, nella nota vicenda giudiziaria «Mafia Capitale», che segna un fondamentale passaggio nell'incessante processo di perfezionamento interpretativo dell'estremo obiettivo del «metodo mafioso»⁹.

Si preferisce limitare l'analisi alla recente sentenza resa dalla Corte di Cassazione (sez. VI)¹⁰, che ha annullato, con rinvio, la decisione della Corte di Appello di Roma, tra l'altro con riferimento al profilo essenziale inerente la qualificazione come «mafiosa» (art. 416-*bis* c.p.) dell'associazione a delinquere operante nel territorio romano e riconducibile alle due figure apicali di Massimo Carminati e Salvatore Buzzi (F. Vitarelli, 2020; E. Ciccarello, 2016, 65 ss.). In estrema sintesi, la Corte di merito aveva riconosciuto l'esistenza di un unico gruppo organizzato di tipo mafioso, caratterizzato da una dinamica sinergia di metodi di azione: quello prevaricante e asimmetrico, proprio del nucleo associativo riconducibile a Massimo Carminati; e quello paritario e «negoziale», più direttamente funzionale alla realizzazione dei reati-fine di corruzione¹¹.

Al di là dei profili più strettamente probatori, certamente determinanti eppure inseparabili – per i noti fenomeni di interazione (Di Vetta, 2017) – da quelli afferenti la tipicità della fattispecie associativa contestata, la Corte di Cassazione esprime una posizione netta e definitiva: rigetta come illogici i tentativi surrettizi di sovrapporre il «metodo mafioso» a moduli di azio-

⁹ Ma si tratta anche di una vicenda concreta che riveste un rilievo straordinario sul versante analitico: essa rappresenta, infatti, un caso studio esemplare per la validazione di taluni paradigmi di lettura delle interazioni e ibridazioni empiriche tra i due fenomeni in esame (corruzione e criminalità organizzata di tipo mafioso). Si allude, in special modo, al modello dell'«area grigia» (R. Sciarone, 2011, 1 ss.; 2012, 63 ss.): è in questi contesti, caratterizzati da un *continuum* di relazioni lecite e illecite, che le organizzazioni criminali – come osservato in «Mafia Capitale» – esercitano funzioni di regolazione (o *governance*) dei mercati illegali (A. Vannucci, 2016, 41 ss.; V. Martone, 2016, 21 ss.; V. Mete, R. Sciarone, 2016, 9 ss.).

¹⁰ Cfr. Cass. pen., sez. VI, 22 ottobre 2019, n. 18125, pres. Fidelbo, est. Di Stefano-Silvestri.

¹¹ In particolare, cfr. pp. 460 ss. e spec. 493 della sentenza Corte App. Roma, sez. III, 11 settembre 2018, n. 10010 (pres. Tortora; est. Palmisano).

ne connotati, invece, dalla ricerca paritaria e cooperativa di un vantaggio illecito (la pratica corruttiva); e, in modo ancor più significativo, censura la lettura, cui ha aderito la decisione impugnata, di ricondurre all'evidenza di una condizione di assoggettamento ed omertà (art. 416-*bis*, comma 3°, c.p.) la situazione di "ambientalità" e "diffusività" del sistema corruttivo, processualmente riscontrato.

Alcuni passaggi della motivazione sono particolarmente significativi nella prospettiva di indagine prescelta.

(...) Non si è (...) considerato, come si è osservato in dottrina, che la criminalità organizzata mafiosa si fonda sostanzialmente sul *metus*, che deriva dalla violenza, dall'intimidazione, dalla costrizione, laddove, invece, la corruzione è un reato che si fonda sull'accordo illecito e paritario tra due persone. L'omertà che deriva dalla manifestazione della capacità di intimidazione e che caratterizza l'associazione mafiosa è fondata sul timore; nella corruzione l'omertà è invece fondata, come nel caso di specie, sulla convenienza reciproca (...). Nessuna prova esiste che i pubblici ufficiali coinvolti nell'odierno processo fossero stati "collocati" dalla criminalità mafiosa all'interno della pubblica amministrazione, né che essi abbiano "venduto" la propria funzione per paura, per essere stati costretti da Carminati o da Buzzi ovvero dall'associazione criminale che a questi facevano riferimento; è stato accertato un fenomeno diverso, di collusione generalizzata, diffusa e sistemica. (...) Volendo ricorrere ad una metafora, può dirsi che una parte del "palazzo" non è stata "conquistata" dall'esterno, dalla criminalità mafiosa, ma si è consapevolmente "consegnata" agli interessi del gruppo che faceva capo a Buzzi e Carminati; un gruppo criminale che ha trovato terreno fertile da coltivare¹².

Posta a contatto con un caso concreto di singolare complessità anche in ragione delle sue implicazioni di ordine sistematico, la descrizione legale della criminalità organizzata di tipo mafioso si è rivelata, alla fine, dotata di una notevole capacità selettiva. In questa prospettiva, la criminalità amministrativa, anche se connotata in senso associativo od organizzato e dotata di capacità di radicamento, non risulta ragionevolmente assimilabile a forme di criminalità organizzata di tipo mafioso; difettano, con riferimento alla prima, quei caratteri "tipologici" che identificano, in modo ancora efficace, la seconda.

Si tratta di una conclusione valida non soltanto sul piano giuridico-penale; bensì, ancor prima, su quello scientifico, cioè alla luce del contributo di quella significativa letteratura, di matrice sociologica e criminologica, che ha sviluppato una nozione di *organised crime* a forte caratterizzazione (*cfr. supra*). Nozione che risulta, in larga misura, tuttora riflessa negli elementi che

¹² Sono citazioni tratte da Cass. pen., sez. VI, 22 ottobre 2019, n. 18125, pp. 324-7.

concorrono a definire il tipo legale (art. 416-*bis* c.p.); d'altra parte, è questa persistente congruenza della fattispecie penale con le acquisizioni scientifiche relative al fenomeno empirico che ne assicura una sufficiente determinatezza.

5. Le interazioni empiriche tra i due fenomeni e i programmi di contrasto sovranazionali

L'elaborazione di programmi di intervento penale integrati per criminalità amministrativa e crimine organizzato poggia sull'evidenza della loro reciproca e strutturale interazione. Si tratta di una conclusione accreditata da indagini empiriche (P. Gounev, T. Bezlow, 2010) e pienamente validata dalla letteratura criminologica.

A tal proposito, diversi studi individuano nell'intersezione tra attività legali e attività illegali (nel cosiddetto *legal-illegal continuum*)¹³ il contesto nel quale si realizzano e proliferano le dinamiche di interazione tra corruzione (in senso ampio) e crimine organizzato (V. Ruggiero, 2012, 7 ss.).

Più nel dettaglio, il ricorso allo scambio corruttivo e la ricerca di rapporti di connivenza e/o protezione con le istituzioni formali, dislocate a vario livello, presuppone la capacità delle organizzazioni criminali di diversificare le proprie modalità di azione.

Il nesso con la corruzione coincide, appunto, con il superamento della fase primitiva di accumulazione del capitale (illecito), caratterizzata dall'instaurazione di rapporti ispirati alla prevaricazione, e il conseguente passaggio ad una fase di infiltrazione e radicamento nell'economia legale. Il processo di trasmutazione (L. Holmes, 2010a, 1 ss.)¹⁴ investe struttura, modelli di azione e logiche operative delle organizzazioni criminali, come, in special modo, quelle mafiose. La formula della "mafia imprenditrice" (P. Arlacchi, 1983)¹⁵ è una puntuale esemplificazione delle capacità metamorfiche delle organizzazioni criminali di tradizionale radicamento in Italia nonché delle variegata

¹³ Con riferimento al fenomeno mafioso, l'interazione tra criminalità organizzata e corruzione e la conseguente ibridazione dei metodi di azione di queste specifiche organizzazioni criminali sono stati analizzati nell'ottica della cosiddetta «zona grigia»; paradigma, quest'ultimo, che evoca, sebbene in relazione ad altri contesti (anche territoriali), il cosiddetto *legal-illegal continuum* (R. Sciarone, 2011; R. Sciarone, 2017; A. La Spina, 2016; G. Belloni, A. Vesco, 2018; M. Catino, 2018, 149 ss.). La stessa chiave di lettura, come accennato, è stata impiegata per l'analisi del caso «Mafia Capitale» (cfr. *supra*, nota 9).

¹⁴ Un tipico processo che investe determinate organizzazioni criminali: in tema, L. Holmes (2010a).

¹⁵ Altre note indagini, soprattutto storiografiche, hanno peraltro dimostrato come la dimensione "imprenditoriale" e la capacità di instaurare interazioni cooperative con gli attori formali (economia legale, così come i quadri istituzionali) rappresentino caratteri costanti del fenomeno mafioso, sin dalle sue controverse origini (S. Lupo, 2004).

modalità di infiltrazione nei contesti legali (V. Ruggiero, 2012, 143 ss.). Lo scambio corruttivo si innesta nel flusso di relazioni tra gruppi criminali e attori formali e, in questo modo, si afferma come *modus operandi* tipico nelle aree di interazione tra attività illegali e legali (*legal-illegal nexus*).

La corruzione ha acquisito un rilievo centrale nella comprensione delle strutture e delle dinamiche di azione della criminalità organizzata. In tal senso, è ormai considerata una componente essenziale della definizione di *organised crime*, sviluppata in letteratura e, soprattutto, impiegata, in sede europea e sovranazionale, per l'elaborazione dei programmi di contrasto. Per criminalità organizzata si intende, infatti, la realizzazione di attività criminali da parte di un gruppo (più di due soggetti) che persegue finalità di profitto, ricorrendo strumentalmente alla violenza estrema e alla corruzione di pubblici ufficiali ovvero di soggetti cui compete il *law enforcement* (*police corruption; judiciary corruption*) ovvero a schemi di penetrazione nel tessuto dell'economia legale o di interferenza nei processi decisionali politico-amministrativi (J.O. Fickenauer, 2005, 63; M. Levi, N. Lord, 2011, 38 ss.; M.E. Beare, 1997, 155 ss.).

Risulta particolarmente significativa, a questo proposito, l'opzione metodologica che è stata seguita nell'elaborazione di uno strumento di misurazione del livello di criminalità organizzata osservabile in vari contesti regionali e nazionali. Si tratta, nello specifico, del *Composite Organized Crime Index* (COCI), sviluppato nel noto studio di Jan Van Dijk del 2007 (J. Van Dijk, 2007, 39 ss.): un indicatore complesso, in quanto basato sulla considerazione di ulteriori indici ufficiali e validati, in grado di esprimere una correlazione con la variante "criminalità organizzata".

La corruzione (il relativo indice è elaborato a partire dai *data sets* validati dal World Bank Institute) è individuata come *proxy indicator* della criminalità organizzata, in ragione dell'importante correlazione positiva che intercorre tra i due fenomeni. Un *ranking* significativo di corruzione, che interessi i gangli più elevati della struttura politico-amministrativa, si traduce in una consistente evidenza statistica della criminalità organizzata; la stima della corruzione opera insieme ad altri *proxy indicators*, come il numero di omicidi irrisolti (*instrumental violence*) e le stime del livello di penetrazione ed estensione del riciclaggio (*black economy*). Ognuno di questi elementi, come già precisato, concorre nella definizione di criminalità organizzata, diffusa nella letteratura di riferimento.

Gli esiti della misurazione sono peraltro notevoli, perché confermano, in modo obiettivo, le implicazioni del livello di criminalità organizzata su talune variabili rilevanti per la società, come benessere economico complessivo e GDP pro capite. Lo studio, soprattutto, consente di verificare l'incidenza della qualità del *rule of law*, anche nel senso di indipendenza dell'ordine

giudiziario, professionalità e integrità degli apparati di polizia, sul grado di criminalità organizzata e corruzione stimato nei differenti Paesi (E. Buscaglia, J. Van Dijk, 2003, 12 ss.).

L'interconnessione tra criminalità organizzata e corruzione (pubblica e privata) è un tema essenziale nei programmi di politica criminale a livello internazionale ed europeo, nonché nelle piattaforme operative di cooperazione giudiziaria e di polizia (L. Holmes, 2010d).

I due fenomeni hanno, infatti, una preponderante dimensione transnazionale, che è in larga misura il portato delle tendenze strutturali connesse alla globalizzazione economica (P. Andreas, 2015; J.E. Stiglitz, M. Pieth, 2016). In termini generali, corruzione e criminalità organizzata sono due manifestazioni tipiche della più complessa fenomenologia della criminalità transnazionale.

In questo contesto, ossia nell'ambito dell'elaborazione, a livello internazionale, della categoria *normativa* di *transnational crime*, la stretta dinamica di interazione tra le due tipologie criminali ha trovato una concettualizzazione formale e una prima traduzione giuridica.

La Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, stipulata a Palermo il 15 novembre 2000 non sviluppa un'autonoma nozione sostanziale di reato transnazionale; ha piuttosto delineato il carattere normativo della transnazionalità.

Così il concetto di reato transnazionale, rilevante agli effetti convenzionali, rappresenta più che altro il risultato di un processo di astrazione degli elementi che concorrono a delineare l'ambito oggettivo di applicazione della Convenzione (art. 3).

In questa accezione, il reato transnazionale presenta una spiccata dimensione *organizzativa*: deve infatti «coinvolgere» un gruppo criminale organizzato, così come delineato dall'art. 1, lett. (a) e (c). La definizione di criminalità organizzata, nell'economia della Convenzione, è come noto poco caratterizzata, per garantire l'efficacia dei processi di integrazione normativa nei rispettivi Stati contraenti. Questa tenue caratterizzazione del paradigma «criminalità organizzata» è evidente in special modo nella consapevole opzione di non connotare ulteriormente le modalità operative del «gruppo criminale organizzato» (è significativa l'assenza del benché minimo riferimento alla violenza strumentale).

In sostanza, la nozione si radica su diversi profili definitivi; uno soggettivo: il gruppo è costituito da almeno tre persone; uno oggettivo-organizzativo: stabilità operativa, non occasionalità della sua formazione, irrilevanza della struttura formale (gerarchia, organigramma), della continuità della composizione sociale e di un'organizzazione sviluppata; uno temporale: esistenza operativa del gruppo per un apprezzabile periodo di tempo; e, infine, uno

finalistico: il gruppo agisce per realizzare uno o più «serious crimes» (art. 1, lett. b), per trarne un profitto (in senso ampio), diretto o indiretto.

Il reato transnazionale coinvolge, dunque, un «gruppo criminale organizzato» e deve consistere in uno dei reati espressamente nominati ovvero puniti con una pena privativa della libertà personale della durata non inferiore a quattro anni (*serious crime*). Tra i reati direttamente individuati dalla fonte pattizia (cosiddetti nominati), è prevista la corruzione, attiva e passiva, di pubblici agenti (art. 8).

Nell'ottica della Convenzione, quindi, la rilevanza normativa della criminalità corruttiva, caratterizzata da proiezioni ultra-statali, è subordinata al coinvolgimento (*involves*: art. 3, par. 1) di un gruppo criminale organizzato.

La fonte pattizia, in ultima analisi, ha sintetizzato l'evidenza criminologica del nesso tra le due fenomenologie criminali; e, in modo coerente, ha declinato l'obbligo di criminalizzazione per gli Stati contraenti alle sole condotte di corruzione, transnazionali, connesse in varia guisa ad un contesto criminale organizzato (ad es. associativo, ma non necessariamente). Le modalità rilevanti di questa interazione, peraltro, rimangono incerte; il testo convenzionale non offre alcuna indicazione in merito e si affida ad un termine generico («*involves*», art. 3, par. 1), incapace di chiarire, anche in termini operativi, le condizioni minime di rilevanza della connessione tra le due fenomenologie. La stessa originaria indeterminatezza della fonte pattizia, su questo passaggio nodale della definizione di criminalità organizzata transnazionale, affligge anche la normativa italiana di attuazione (la legge 146/2006) (A. di Martino, 2007, 20).

La simbiosi tra i due fenomeni può assumere una pluralità di declinazioni empiriche: il reato corruttivo può essere realizzato dai componenti del gruppo e rilevare, quindi, come estrinsecazione del programma criminoso ovvero come modalità operativa strumentale al conseguimento della finalità di profitto (la corruzione come capitale strumentale dell'organizzazione criminale); oppure, può trattarsi di un'interazione più labile, quando l'episodio corruttivo è commesso a vantaggio (anche indiretto) del gruppo criminale da soggetti che, però, rimangono estranei alla duttile compagine criminale.

In definitiva, nella prospettiva internazionale esaminata, i due paradigmi, distinti sul piano analitico, tendono inevitabilmente a coincidere. La Convenzione propone una versione asettica di criminalità organizzata, in cui i profili caratterizzanti, enucleati nei differenti modelli teorici, sono stati sostanzialmente edulcorati. Per come concepita, la categoria indugia nell'indistinto: in questo modo, si attaglia agevolmente ad ogni forma di esecuzione plurisoggettiva, minimamente coordinata, di un reato di corruzione (se dotato di una proiezione transnazionale).

Anche a prescindere dalla sua attuazione nei differenti ordinamenti (V. Militello, 2011; A. Centonze, 2008), la Convenzione di Palermo ha proiettato

il tema della corruzione nel vasto scenario programmatico del contrasto alla criminalità organizzata. Le prospettive politico-criminali intorno a questi fenomeni interagenti risultano fittamente intrecciate, quasi saldate.

Anche nel contesto europeo è forte la consapevolezza dell'interazione tra le due forme di criminalità; una consapevolezza alimentata da importanti studi empirici e rivelazioni statistiche, finanziati e promossi dalle istituzioni europee (ad esempio SOCTA-EUROPOL, 2017).

La dinamica interattiva tra crimine organizzato e corruzione non si esprime in modo costante e uniforme negli Stati membri dell'Unione europea, perché radicalmente diversi sono i contesti sociali, politici ed economici in cui matura questo complesso fenomeno; in tal senso, è singolarmente interessante il caso dei Paesi dell'area centro-orientale dell'Europa. Diversi studi convergono nel ritenere come, in quei contesti territoriali, la proliferazione delle pratiche corruttive e la significativa evidenza di una relazione con gruppi criminali organizzati, di varia matrice, possano essere spiegate solo alla luce di un complesso di fattori intrinseci: l'eredità culturale del modello comunista, la dinamica di transizione istituzionale, economica e sociale al libero mercato (quindi, i processi esasperati di privatizzazione e le relative distorsioni), il generale clima *neo-liberal* (il cosiddetto *Washington Consensus*) in cui questi passaggi strutturali hanno avuto luogo (L. Holmes, 2010c, 84 ss.).

L'approccio europeo nei riguardi di una fenomenologia così eterogenea differisce da quello adottato in sede sovranazionale. Nel diritto primario europeo, infatti, si conserva la separazione tra criminalità organizzata e corruzione; l'art. 83, par. 1, TFUE circoscrive la competenza (indiretta) dell'Unione a stabilire «norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni» alle «sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale». Tra queste espressamente individua, oltre al terrorismo e ad altre forme di criminalità particolarmente significative, la corruzione e il crimine organizzato. Le due sfere di criminalità corrispondono, quindi, a differenti ambiti materiali di intervento delle istituzioni europee (V. Mongillo, 2019, 170); il che è significativo anche sul piano dello sviluppo di programmi di contrasto ad un tempo coordinati e differenziati.

La conferma di questo dato di fondo si trae dalla recente Direttiva (UE) 2017/1371, adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 5 luglio 2017 in materia di «lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale».

La corruzione dei pubblici funzionari, sia essa attiva o passiva, è considerata «una minaccia particolarmente grave per gli interessi finanziari dell'Unione e può essere in molti casi legata a una condotta fraudolenta»; in tal senso, prosegue il *considerando* n. 8, «[p]oiché tutti i funzionari pubblici hanno il dovere di esercitare il proprio giudizio o la propria discrezionalità in

modo imparziale, la dazione di tangenti per influenzare il giudizio o la discrezionalità di un funzionario pubblico e la ricezione di tali tangenti dovrebbero rientrare nella definizione di corruzione».

Il reato di corruzione è in particolare delineato, nella sua fisionomia essenziale, all'art. 4, par. 2, seguendo un modello che risulta, da un lato, svincolato dalla valutazione di conformità dell'atto (compiuto od omesso) all'assetto normativo che presiede l'attività del pubblico funzionario; e, dall'altro lato, conserva tuttora la centralità dell'atto, però trascesa in termini finalistici (la finalità di compiere o omettere) e sensibilmente estesi, sino a ricomprendere gli atti persino estranei alla competenza funzionale del pubblico agente, purché connessi all'esercizio delle funzioni.

Di notevole interesse è soprattutto l'orientamento prospettico entro il quale il fenomeno corruttivo è stato considerato dal legislatore europeo. A ben vedere, la corruzione (pubblica) è anzitutto inquadrata da un'angolazione teleologica: deve ledere, infatti, un interesse *finanziario* dell'Unione; e su questo piano si esaurisce la rilevanza offensiva del fenomeno, così come considerato dalla fonte derivata.

Si tratta di una dimensione di disvalore estremamente circoscritta che, a sua volta, riflette la specificità della figura normativa concepita in sede europea. L'art. 4 della direttiva fornisce, d'altronde, ulteriori elementi, indicativi della peculiare ottica entro la quale è stato sintetizzato il fenomeno corruttivo. Nella sua dinamica tipica, il fatto corruttivo rimane saldamente ancorato all'atto inerente alla competenza funzionale del pubblico funzionario ovvero connesso all'esercizio delle sue funzioni. La stessa dimensione "burocratica" della fattispecie corruttiva si rinviene storicamente nella Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione in cui sono coinvolti funzionari delle Comunità europee (artt. 2 e 3) e, nell'ambito del Consiglio d'Europa, nella Convenzione penale sulla corruzione del 1999 (Cap. II).

La previsione di questo elemento nella struttura del reato contraddice le tendenze legislative, invalse in taluni ordinamenti europei e, specialmente, in quello domestico (*cf.* art. 318 c.p.), a superare la dimensione "burocratica" (o pulviscolare) del tipo corruttivo, prescindendo dalla necessità di accertare il compimento (o l'omissione) di un determinato atto dell'ufficio.

La Direttiva cosiddetta PIF (2017), nel porre un obbligo di criminalizzazione per gli Stati membri in materia di corruzione dei pubblici ufficiali, muove evidentemente da una concezione che legge questa fenomenologia nel variegato paradigma della *white collar criminality*, di cui, al di là della sua fragilità definitoria, si possono riconoscere taluni profili identificativi: *a*) l'abuso di un potere pubblico per una finalità di profitto privato, proprio o altrui; *b*) il contesto professionale (burocratico) in cui matura la transazione corruttiva (*occupational crime*).

È differente, invece, la prospettiva adottata dal legislatore comunitario con riguardo alla definizione di criminalità organizzata, che sensibilmente risente, come inevitabile, dell'esigenza di concepire un modulo repressivo suscettibile di armonizzazione nei plurimi ordinamenti giuridici. La necessità di predisporre una categoria normativa, dotata di spiccate potenzialità adattive, è stata attuata smussando le connotazioni qualitative di questa tipologia criminosa, come elaborate sul versante teorico. L'esito – in cui è peraltro ben riconoscibile l'ascendenza della Convenzione ONU del novembre 2000 – è una nozione neutra (S. Milone, 2017, 100), poco caratterizzata, in sostanza basata sull'elemento definitorio dell'organizzazione, declinato sui noti profili del numero minimo di soggetti partecipanti, della non occasionalità e stabilità del gruppo, dell'insignificanza di una struttura formale articolata che, ad esempio, implichi la divisione dei ruoli e la continuità della composizione "associativa". Questa è in effetti la nozione sviluppata nella Decisione quadro 2008/841/GAI del 24 ottobre 2008, in materia di «lotta contro la criminalità organizzata»; l'antecedente è rappresentato dall'Azione Comune 98/733/GAI del 21 dicembre 1998, relativa «alla punizione della partecipazione ad un'organizzazione criminale». Malgrado la sostanziale identità delle due definizioni, quella accolta all'art. 2 dell'Azione Comune, ora abrogata, presentava comunque un ulteriore elemento di caratterizzazione, consistente nella finalità (concorrente a quella di profitto) di «influenzare indebitamente l'operato delle pubbliche autorità».

Anche questo aspetto caratterizzante, che, forse, riecheggia una lata finalità di *governance*, è stato dismesso nella Decisione quadro del 2008, dove lo scopo dell'organizzazione criminale è unicamente quello di trarre dai reati-scopo un vantaggio finanziario o materiale. Una caratterizzazione teleologica, se così si può dire, che si rivela solo apparente, giacché insita nella maggior parte delle forme di criminalità considerate più allarmanti.

Mentre la corruzione (*bribery*), almeno considerando la recente Direttiva PIF, conserva sufficiente capacità selettiva, la nozione di criminalità organizzata, rilevante per l'agenda politico-criminale europea, risulta affetta da un'indeterminatezza funzionale, che ne assicura l'applicazione in relazione a fenomenologie criminali eterogenee per caratteristiche obiettive e proiezioni offensive.

D'altro canto, come già acutamente osservato da Michael Levi, la nozione europea ha definitivamente dischiuso la possibilità di una coincidenza tra *white-collar crime* e *organised crime* (M. Levi, 2002, 882). È agevole individuare anche in questo frangente una delle spiegazioni per il fenomeno di omologazione di sfere di criminalità eterogenee, ora chiaramente osservabile nel sistema penale interno.

6. La crisi della categoria del *white-collar crime* e l'affermazione di nuovi modelli analitici

C'è, infine, una radice teorica che concorre a spiegare l'evoluzione delle politiche penali nel senso dell'assimilazione, sempre più esplicita, tra corruzione e criminalità organizzata, due fenomeni che hanno consistenza radicalmente differente, malgrado le osservate interazioni empiriche.

Questo livello di spiegazione investe la complessa e problematica categoria del *white-collar crime*. Concepita per promuovere un radicale rinnovamento prospettico nell'analisi della criminalità moderna, tramite il superamento di impostazioni volte a individuare le matrici criminogene nelle forme di marginalità economica (reddituale), sociale (*low classes*) o in fattori biologici, la categoria è al centro di un perenne dibattito, attraversato da irrisolte fratture teoriche e da profonde tensioni ideologiche (H. Berghoff, U. Spiekermann, 2018). Ciò nonostante, il termine *white collar crime* risulta tuttora dominante nel dialogo accademico, giuridico e sociologico, e si rivela determinante, anche in considerazione delle sue straordinarie capacità evocative e mobilitanti nell'opinione pubblica, per l'elaborazione delle politiche di contrasto della criminalità economica e per la critica di quelle attuali; nonché, infine, per l'attuazione dei programmi di *law enforcement* da parte di agenzie pubbliche specializzate, deputate alla prevenzione e repressione della criminalità *white collar*.

La vaghezza definitoria è un limite originario del concetto, sin dai suoi albori teorici, quando fu per la prima volta proposta da Edwin Sutherland (G. Geis, 2002, 42).

La «*definitional fuzziness*» della nozione ha generato una costante e animata «*battle over the meaning*», come icasticamente definita da Stuart Green (S. Green, 2004, 103 ss.), sino al punto di dubitare dell'utilità di questa sfiabrata categoria sul piano scientifico e, in special modo, dell'opportunità di impiegarla ancora nel discorso giuridico e nel *policy making* (S. Green, 2007, 7).

Uno degli aspetti in relazione al quale si rivela più aspro il contrasto teorico concerne la rilevanza da attribuire alle caratteristiche socio-economiche dell'autore di un determinato comportamento (anche non penalmente rilevante) per la definizione di *white collar-crime*. Quella sviluppata da Sutherland è sostanzialmente ancorata ad una serie di parametri, in cui assume, però, un rilievo preminente la collocazione socio-economica del soggetto, come riconosciuta nella comunità di riferimento (E.H. Sutherland, 1940; 1949). Secondo uno stilema, ormai celebre nell'antologia di Sutherland, quello del colletto bianco è il crimine commesso da una persona rispettabile (*respectability*) e di alto stato sociale (*social status*), nel corso della sua attività professionale (*occupation*).

A questo primo nucleo concettuale si sono aggiunti, gradualmente, ulteriori elementi, quasi a conferma dell'intrinseca incertezza della nozione. La rilevanza del *contesto professionale* è, in talune versioni, affiancata da flebili elementi di caratterizzazione modale (se così può dirsi): il crimine del colletto bianco dovrebbe implicare ora la violazione delle norme che presiedono all'esercizio di una determinata attività; e ora l'abuso di un potere delegato da parte di un soggetto principale (*abuse of trust*).

La prospettiva in cui si muove la versione di Sutherland rimane essenzialmente soggettiva. L'elaborazione scientifica che ne è scaturita, del resto, conferma questa conclusione. Gli autori che si inseriscono in questo tracciato (G. Geis, 2016; H.N. Pontell, 2016), pur proponendo delle variazioni, anche significative, sulla matrice definitoria, ne conservano intatto l'approccio *offender-based*, in quanto più coerente non soltanto con le finalità scientifiche bensì anche con quelle in senso lato "politiche", che pure hanno animato la teorizzazione iniziale e la pervasiva diffusione del concetto: la critica dei reali processi di criminalizzazione e dell'amministrazione del sistema giudiziario penale o punitivo (soprattutto, nordamericano)¹⁶; la necessità di radicali riforme nelle politiche di allocazione della penalità (in senso ampio), ispirate, in taluni casi, ad esasperate posizioni di egualitarismo sociale, non scovre di implicazioni sul versante e giuridico e giudiziario.

In quest'ottica, il crimine del colletto bianco disperde qualsiasi connessione con la dimensione normativa; la qualificazione giuridica di un determinato comportamento risulta evidentemente indifferente. La categoria, così concepita, ha un'ampiezza che trascende la selezione legale dei comportamenti suscettibili di sanzione penale. In ultima analisi, il *white-collar crime* finisce per essere identificato in un vago, eppure molto evocativo, *abuse of power by powerful*, un "crimine" (in senso a-giuridico) delle élite economiche, politiche e professionali (G. Geis, 2016). Solo in quest'accezione, si sostiene, il concetto avrebbe delle reali possibilità di orientamento politico e culturale (H.N. Pontell, 2016, 51).

La critica all'impostazione *offender-based* si appunta in special modo sulla radicale separazione della nozione dal sistema legale e dalle sue strutture categoriali, in cui hanno rilievo dominante i differenti connotati modali dei comportamenti giuridicamente rilevanti e i rispettivi riflessi offensivi. Quella rivolta alla scuola di Sutherland, come noto, è una critica radicale, che apre ad un ampio programma di revisione della nozione, fondato su nuove

¹⁶ Il dibattito in ordine alla definizione di *white-collar crime* presenta significative implicazioni di ordine politico; le divergenze teoriche sottendono, infatti, differenti visioni in senso ampio culturale sul tema criminologico, sino al punto da evocare radicali contrapposizioni (N. Shover, F.T. Cullen, 2008; 2011).

premesse metodologiche. L'obiettivo, dichiarato, è liberare la categoria da surrettizie implicazioni politiche, dalla vaghezza congenita e, soprattutto, dal soggettivismo a sfondo sociologico che la pervade. È in sostanza il progetto definito *de-collaring white-collar crime* (S. Shapiro, 1990; D. Weisburd, S. Wheeler, E. Waring, N. Bode, 1991): da un punto di vista teorico, perché si realizzi, è necessario recuperare il confronto con la dimensione giuridica, individuando i *white-collar crimes* in funzione della descrizione legale delle differenti tipologie criminose. La previsione legale, infatti, riflette quei caratteri specifici del singolo comportamento, su cui si fonda la definizione di crimine del colletto bianco, sulla base di un approccio oggettivistico (*act-focused*), cui sono totalmente estranee considerazioni circa l'autore del reato e il rispettivo *status* socio-economico.

Un'applicazione di questo approccio, orientato ai caratteri oggettivi del reato, è quello di Herbert Edhelertz; la definizione proposta riposa essenzialmente sull'enucleazione delle modalità realizzative dei reati che compongono la famiglia criminologica. Con il termine *white-collar crime* si designa un atto illegale o una serie di atti «committed by nonphysical means and by concealment or guile, to obtain money or property, or to obtain business advantage» (H. Edhelertz, 1970).

La rottura con la versione di Sutherland (e degli autori legati a quell'approccio) è palpabile; la definizione è difatti interamente poggiata sulla caratterizzazione modale e teleologica del comportamento, con l'implicita conseguenza dell'assoluta irrilevanza del "colletto bianco" e, quindi, degli aspetti spiccatamente autoriali.

La prospettiva oggettiva entro cui si muove, cioè l'indagine circa le connotazioni *modali* del reato, rende questo approccio definitorio compatibile con il discorso giuridico (S.P. Green, 2007) e, quindi, utilmente spendibile anche sul piano politico e della pratica giudiziaria; consente di instaurare, infatti, un fertile campo di dialogo tra i due versanti disciplinari, criminologico e giuridico, altrimenti destinati ad un'incomunicabilità di fondo. Incomunicabilità che si rivela insuperabile per la difficoltà di tematizzare sul piano giuridico positivo (politiche penali; prassi giudiziarie, di polizia, interpretative, ad es. nel *sentencing*) una versione del *white-collar crime* socialmente "discriminante" – quindi, in contraddizione col principio di uguaglianza formale – e pervasa da più o meno forti retroterra politico-culturali.

La corruzione, qui intesa indifferentemente come *corruption* e *bribery*, appartiene sicuramente al frastagliato ambito del crimine dei colletti bianchi (N. Leeper Piquero, J.S. Albanese, 2012, 190 ss.). Vi appartiene, però, in modo differente, a seconda del metodo di definizione prescelto. Taluni autori enfatizzano, infatti, la collocazione professionale rivestita dall'autore (pubblico agente o privato) per ricavare una generale definizione di corruzione

come l'esercizio illegale (l'abuso) di un potere (pubblico o privato) ovvero di una *posizione* di potere (burocratica, politica o economica) per un vantaggio personale (F.E. Zimring, D.T. Johnson, 2015). Il rilievo della posizione occupazionale e del potere ad essa connesso (in sostanza, dello *status* dell'autore) confermano l'inclinazione *offender-based* di questa definizione, a tenore della quale la fenomenologia corruttiva risulta proiettata nel nebuloso scenario dei *crimes of the powerful*.

In questa dimensione, la corruzione è tanto l'abuso (*misuse*) di un potere di matrice pubblicistica, commesso da un pubblico ufficiale, quanto l'abuso di una posizione di potere (originaria o derivata) di tipo essenzialmente privato (ad es. economico); ciò che rileva è che si tratti di un atto commesso da un soggetto nell'esercizio di una forma di potere per il conseguimento di un profitto personale, genericamente inteso. La definizione precipita facilmente nell'indeterminatezza e non è in grado di svolgere una minima funzione di selezione: molteplici tipologie di reato, d'altro canto, possono essere agevolmente interpretate secondo lo schema dell'abuso di una posizione di potere per il conseguimento di vantaggi privati.

In base ad altre impostazioni definitorie (*offense-based*), la corruzione è riconducibile ad una specifica categoria di *white-collar crime*, in cui il comportamento si caratterizza per una necessaria connotazione deontica; vi rientrano, infatti, tutte le condotte che si realizzano nell'ambito di un contesto professionale, indifferentemente pubblico o privato, e integrano la violazione del dovere di fedeltà nei confronti del soggetto principale (*Abuse of trust*) (H. Edelhertz, 1970, 19 ss.). La lettura proposta da Edelhertz è evidentemente ispirata al *principal-agent model*: si tratta, d'altronde, di uno schema di analisi della fenomenologia corruttiva, non soltanto in ambito pubblico, significativamente fecondo, come suggerisce l'ambiziosa proposta interpretativa di Gabrio Forti (G. Forti, 2003). Anche la definizione, formulata da Susan Shapiro, si concentra sostanzialmente sulla qualificazione deontica della condotta, appunto rilevante se e nella misura in cui implichi la violazione di una regola a tutela della trasparenza, della competenza o volta a prevenire la concretizzazione di situazioni di conflitto di interessi. Ciò che si trae è, in buona sostanza, un modello di corruzione, fortemente connotato in senso formale (o legale).

Le divergenze, sinora descritte, tra i due approcci definitori, consentono di spiegare l'inclinazione a sovrapporre dimensioni categoriali, come il *white-collar crime* e la criminalità organizzata, sensibilmente eterogenee.

In una prospettiva teorica, questa tendenza si riconnette ad impostazioni che prediligono metodi analitici programmaticamente svincolati dalla dimensione giuridico-positiva; e che, allo stesso tempo, valorizzano parametri definitori generici e privi di reale portata selettiva.

In questa indeterminatezza allignano le posizioni teoriche che trascendono l'individualità delle singole categorie per sviluppare, invece, paradigmi descrittivi onnicomprensivi e generalizzanti. In essi, gli schemi descrittivi tracciati, le differenze tipologiche enucleate, gli elementi caratterizzanti individuati dei singoli comportamenti criminali risultano radicalmente trascese e, infine, disperse.

Riguardate attraverso queste prospettive – “eccessive” e deformanti –, crimine organizzato e criminalità *white-collar* sono distinzioni superflue: la circostanza che riflettano, ad es., “statuti penali” differenti, che esprimano disvalori (giuridicamente rilevanti) eterogenei, che, in ultima analisi, risultino destinatari di trattamenti normativi ragionevolmente distanti, è poca cosa. Piuttosto, queste forme criminali costituiscono *indistintamente* espressione di modelli più ampi e meno caratterizzati: esemplare, ad es., il paradigma del *power crime* (V. Ruggiero, M. Welch, 2009; V. Ruggiero, 2007; 2015) in cui si confondono criminalità amministrativa, politica e organizzata.

L'evidenza di interazioni empiriche tra fenomeni criminali (tra corruzione e crimine organizzato, come già precisato) non si traduce necessariamente, sul versante analitico, nell'adozione di approcci orientati a trascenderne i profili di eterogeneità. È questa, per esempio, la significativa opzione metodologica seguita da Leslie Holmes (2010b, 243 ss.), nell'ampio studio che, allo stato, rappresenta una tra le più efficaci analisi della dinamica interattiva tra crimine organizzato e corruzione nei maggiori Stati europei.

L'osservazione di questo nesso, ormai estremamente significativo, e l'evidenza di interferenze, anch'esse empiricamente importanti, con la criminalità di impresa, non giustifica l'elisione delle differenze analitiche – suggerisce Holmes – e l'identificazione delle rispettive sintesi categoriali. L'esito sarebbe negativo su un duplice fronte: quello scientifico, per evidenti ragioni e, infine, quello giuridico, più esattamente di elaborazione delle politiche di prevenzione e contrasto. L'abdicazione in favore di metodi e prospettive di analisi uniformanti ostacola lo sviluppo di approcci politico-criminali (in senso lato) calibrati (*tailored*) sulla specificità delle differenti fenomenologie criminali, rendendo peraltro superfluo il contributo scientifico alla formazione di modelli di contrasto efficaci, ragionevoli e proporzionali.

Riferimenti bibliografici

- ANASTASIA Stefano, ANSELMi Manuel, FALCINELLI Daniela (2015), *Populismo penale. Una prospettiva italiana*, Cedam, Padova.
- ANDREAS Peter (2015), *Illicit Globalisation Myths and Misconceptions*, in MITSILEGAS Valsamis, ALLDRIDGE Peter, CHELIOTIS Leonida, *Globalisation, Criminal Law and Criminal Justice*, Hart Publishing, London, pp. 45-64.

- ARLACCHI Pino (1983), *La mafia imprenditrice: l'etica mafiosa e lo spirito del capitalismo*, il Mulino, Bologna.
- BEARE Margaret E. (1997), *Corruption and Organized Crime: Lessons from History*, in "Crime, Law and Social Change", pp. 155-72.
- BELLONI Gianni, VESCO Antonio (2018), *Come pesci nell'acqua. Mafia, impresa e politica in Veneto*, Donzelli, Roma.
- BERGHOFF Hartmut, SPIEKERMANN Uwe (2018), *Shady Business: On the History of White-Collar Crime*, in "Business History", pp. 289-304.
- BRIQUET Jean-Louis (2014), *Le système des pots-de-vin. Normes et pratiques des échanges corrompus dans l'Italie de Tangentopoli*, in MONIER Frédéric, DARD Olivier, ENGELS Jens Ivo, *Patronage et corruption politiques dans l'Europe contemporaine*, Armand Colin, Paris, pp. 219-44.
- BONINI Stefano (2018), *La funzione simbolica nel diritto penale del bene giuridico*, ESI, Napoli.
- BUSCAGLIA Edgardo, VAN DIJK Jan J. (2003), *Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector*, in "Forum Crime and Society", pp. 3-34.
- CANTONE Raffaele, MILONE Alessandro (2019), *Prime riflessioni sulla nuova causa di non punibilità di cui all'art. 322-ter c.p.*, in "Diritto penale contemporaneo", pp. 1-22.
- CARACENI Lina (2019), *sub Art. 4-bis*, in DELLA CASA Franco, GIOSTRA Glauco, *Ordinamento penitenziario commentato*, Cedam, Padova, pp. 38-92.
- CATINO Maurizio (1997), *La mafia come fenomeno organizzativo*, in "Quaderni di sociologia", pp. 83-98.
- CATINO Maurizio (2018), *Colletti bianchi e mafie. Le relazioni pericolose nell'economie del nord Italia*, in "Stato e Mercato", 112, pp. 149-87.
- CATINO Maurizio (2020), *Le organizzazioni mafiose. La mano visibile dell'impresa criminale*, il Mulino, Bologna.
- CENTONZE Alessandro (2008), *Criminalità organizzata e reati transnazionali*, Giuffrè, Milano.
- CICCARELLO Elena (2016), *La posta in gioco di Mafia Capitale. Nuove mafie e interpretazione dell'art. 416 bis*, in "Meridiana. Mafia Capitale", pp. 65-89.
- CINGARI Francesco (2011), *Possibilità e limiti del diritto penale nel contrasto alla corruzione*, in PALAZZO Francesco, *Corruzione pubblica. Repressione penale e prevenzione amministrativa*, Firenze University Press, Firenze, pp. 9-50.
- CINGARI Francesco (2012), *La corruzione pubblica: trasformazioni fenomenologiche ed esigenze di riforma*, in "Diritto penale contemporaneo-Rivista Trimestrale", pp. 79-98.
- CINGARI Francesco (2016), *I delitti di corruzione e gli impervi itinerari del processo*, in DE FRANCESCO Giovannangelo, MARZADURI Enrico, *Il reato lungo gli impervi sentieri del processo*, Giappichelli, Torino, pp. 43-60.
- DAVIGO Piercamillo, MANNOZZI Grazia (2007), *La corruzione in Italia. Percezione sociale e controllo penale*, Laterza, Roma-Bari.
- DELLA PORTA Donatella (1994), *Lo scambio occulto. Casi di corruzione politica in Italia*, il Mulino, Bologna.
- DELLA PORTA Donatella, VANNUCCI Alberto (1994), *Corruzione politica e amministrazione pubblica. Risorse, attori, meccanismi*, il Mulino, Bologna.
- DELLA PORTA Donatella, VANNUCCI Alberto (2007), *Mani impune. Vecchia e nuova corruzione in Italia*, Laterza, Roma-Bari.
- DELLA PORTA Donatella, VANNUCCI Alberto (2012), *The Hidden Order of Corruption. An Institutional Approach*, Ashgate, Farnham.

- DI MARTINO Alberto (2007), *Criminalità organizzata e reato transnazionale, diritto penale nazionale: l'attuazione in Italia della c.d. Convenzione di Palermo*, in "Diritto penale e processo", pp. 11-25.
- DI VETTA Giuseppe (2017), *Tipicità e prova. Un'analisi in tema di partecipazione interna e concorso esterno in associazione di tipo mafioso*, in "Archivio penale Web".
- DONINI Massimo (2006), *Diritto penale di lotta vs. diritto penale del nemico*, in KOSTORIS Roberto E., ORLANDI Renzo, *Contrasto al terrorismo interno e internazionale*, Giappichelli, Torino, pp. 19-73.
- DONINI Massimo (2015), *Il diritto penale come etica pubblica. Considerazioni sul politico quale «tipo d'autore»*, Mucchi, Modena.
- EDHELERTZ Herbert (1970), *The Nature, Impact and Prosecution of White-Collar Crime*, National Institute of Law Enforcement, Washington DC.
- FASSIN Didier (2019), *Punire. Una passione contemporanea*, Feltrinelli, Milano.
- FERRAJOLI Luigi (2019), *Il populismo penale nell'età dei populismi politici*, in "Questione Giustizia", 1, pp. 79-85.
- FIANDACA Giovanni (2000), *Esigenze e prospettive di riforma dei reati di corruzione e concussione*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", pp. 883-901.
- FINCKENAUER James O. (2005), *Problems of Definition: What Is Organized Crime?*, in "Trends in Organized Crime", pp. 63-84.
- FINOCCHIARO Stefano (2018), *La Corte costituzionale sulla ragionevolezza della confisca allargata. Verso una rivalutazione del concetto di sproporzione?*, in «Diritto penale contemporaneo», 1, pp. 131-44.
- FIORIO Carlo (2013), *Il trattamento penitenziario degli appartenenti alla criminalità organizzata: artt. 4-bis e 41-bis ord. penit.*, in BARGI Alfredo, *Il «doppio binario» nell'accertamento dei fatti di mafia*, Giappichelli, Torino, pp. 1138-68.
- FLICK Giovanni M. (2018), *Riflessioni e perplessità sul sistema di prevenzione e di repressione della corruzione*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", pp. 461-80.
- FORTI Gabrio (1996), *L'insostenibile pesantezza della "tangente ambientale": inattualità di disciplina e disagi applicativi nel rapporto corruzione-concussione*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", pp. 484-513.
- FORTI Gabrio (2000), *L'immane concretezza. Metamorfosi del crimine e controllo penale*, Raffaello Cortina, Milano.
- FORTI Gabrio (2003), *Il diritto penale e il problema della corruzione, dieci anni dopo*, in FORTI Gabrio (a cura di), *Il prezzo della tangente. La corruzione come sistema a dieci anni da "mani pulite"*, Vita e Pensiero, Milano, pp. 101-206.
- GAMBETTA Diego (1994), *La mafia siciliana. Un'industria della protezione privata*, Einaudi, Torino.
- GARGANI Alberto (2014), *La fattispecie di corruzione tra riforma legislativa e diritto vivente: il «sentiero interrotto» della tipicità del fatto*, in "Diritto penale e processo", pp. 1029-38.
- GARGANI Alberto (2016), *Fattispecie sostanziali e dinamiche probatorie. Appunti sulla processualizzazione della tipicità penale*, in DEFRANCESCO Giovannangelo, MARZADURI Enrico, *Il reato lungo gli impervi sentieri del processo*, Giappichelli, Torino, pp. 89-106.
- GARGANI Alberto (2017), *Crisi del diritto sostanziale e vis expansiva del processo*, in "Criminalia", pp. 303-27.
- GEIS Gilbert (2002), *White-Collar Crime*, in POTTER Gary W., *Controversies in White-Collar Crime*, Anderson, Cincinnati, pp. 37-52.
- GEIS Gilbert (2016), *The Roots and Variant Definitions of the Concept of «White-Collar Crime»*, in VAN SLYKE Shanna R., BENSON Michael L., CULLEN Francis T., *The Oxford Handbook of White-Collar Crime*, pp. 25-38.

- GOUNEV Philip, BEZLOV Timhoir (2010), *Examining the Links between Organised Crime and Corruption*, in www.ec.europa.eu.
- GREEN STUART P. (2004), *The Concept of White Collar Crime in Law and Legal Theory*, in "Buffalo Criminal Law Review", pp. 1-34.
- GREEN STUART P. (2007), *Lying, Cheating, and Stealing: A Moral Theory of White-Collar Crime*, Oxford University Press, Oxford.
- HOLMES Leslie (2010a), *Introduction*, in HOLMES Leslie, *Terrorism, Organised Crime and Corruption. Networks and Linkages*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 1-19.
- HOLMES Leslie (2010b), *Some Concluding Observations: A Quadrumvirate in Future?*, in HOLMES Leslie, *Terrorism, Organised Crime and Corruption. Networks and Linkages*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 243-67.
- HOLMES Leslie (2010c), *The Corruption-Organised Crime Nexus in Central and Eastern Europe*, in HOLMES Leslie, *Terrorism, Organised Crime and Corruption. Networks and Linkages*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 84-101.
- HOLMES Leslie, a cura di (2010d), *Terrorism, Organised Crime and Corruption. Networks and Linkages*, Edward Elgar, Cheltenham.
- KUBBE Ina, LOLI Miranda (2020), *Corruption and Populism: The Linkage*, in MUNGIU-PIPPIDI Alina, HEYWOOD Paul M., *A Research Agenda for Studies of Corruption*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 118-30.
- LACEY Nicola (2019), *Populism and the Rule of Law*, in "Annual Review of Law and Social Science", pp. 79-96.
- LA SPINA Antonio (2016), *Il mondo di mezzo. Mafie e antimafie*, il Mulino, Bologna.
- LA SPINA Antonio (2018), *La corruzione organizzata. Aspetti concettuali e sviluppi legislativi*, in INGRASSIA Raimondo, *Economia, organizzazioni criminali e corruzione*, Aracne, Roma, pp. 45-58.
- LEEPER PIQUERO Nicole, ALBANESE Jay S. (2012), *The relationship between corruption and financial crime*, in GRAYCAR Adam e SMITH Russel G. *Handbook of Global Research and Practice in Corruption*, Edward Elgar Pub, Cheltenham/Northampton, 2012, pp. 189-203.
- LEVI Michael (2002), *The organization of serious crime*, in MAGUIRE Mike, MORGAN Rod, REINER Robert, *The Oxford Handbook of Criminology*, OUP, Oxford, pp. 878-896.
- LEVI Michael, LORD Nicholas (2011), *Links between Corruption and Organised Crime and Research Gaps*, in THELESKLAFF Daniel, PEREIRA Pedro G., *Non-State Actors in Asset Recovery*, Peter Lang, New York, pp. 39-61.
- LUPO Salvatore (2004), *Storia della mafia*, Donzelli, Roma.
- MAIELLO Vincenzo (2018), *La corruzione nello specchio della prevenzione ante delictum*, in BARTOLI Roberto, PAPA Michele, *Il volto attuale della corruzione e le strategie di contrasto*, Giappichelli, Torino, pp. 101-8.
- MANES Vittorio (2018), *Corruzione senza tipicità*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", pp. 1126-55.
- MARTONE Vittorio (2016), *Mafia Capitale: corruzione e regolazione mafiosa del «mondo di mezzo»*, in "Meridiana. Mafia Capitale", pp. 21-39.
- MAUGERI Anna M. (2018), *La riforma delle misure di prevenzione patrimoniali ad opera della l. 161/2017 tra istanze efficientiste e tentativi incompiuti di giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione*, in "Arch. pen., suppl. 1, La giustizia penale riformata", pp. 325-81.
- METE Vittorio, SCIARRONE Rocco (2016), *Mafia capitale e dintorni*, in "Meridiana. Mafia Capitale", pp. 9-20.
- MILITELLO Vincenzo (2011), *Criminalità organizzata transnazionale ed intervento europeo fra contesto e garanzie*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", pp. 811-26.

- MILONE Sofia (2017), *La definizione di criminalità organizzata nella politica criminale italiana ed europea. La prospettiva del rapporto tra criminalità organizzata e confisca allargata*, Tesi di dottorato, consultabile in DTA (www.santannapisa.it).
- MILONE Sofia (2018), *La confisca allargata al banco di prova della ragionevolezza e della presunzione di innocenza*, in www.la legislazione penale.eu, pp. 1-22.
- MOCCIA Sergio (2000), *La perenne emergenza. Tendenze autoritarie nel sistema penale*, ESI, Napoli.
- MONGILLO Vincenzo (2019a), *Crimine organizzato e corruzione: dall'attrazione elettiva alle convergenze repressive*, in "Diritto penale contemporaneo", 1, pp. 158-91.
- MONGILLO Vincenzo (2019b), *La Legge «Spazzacorrotti»: ultimo approdo del diritto penale emergenziale nel cantiere permanente dell'anticorruzione*, in "Diritto penale contemporaneo", 5, pp. 231-311.
- NELKEN David (1994), *Il significato di Tangentopoli: la risposta giudiziaria alla corruzione e i suoi limiti*, in VIOLANTE Lucio, *Storia d'Italia. Legge Diritto Giustizia. Annali 14*, Einaudi, Torino, pp. 611-34.
- OST François (1999), *Le temps du droit*, Odile Jacob, Paris.
- PADOVANI Tullio (1981), *L'utopia punitiva*, Giuffrè, Milano.
- PADOVANI Tullio (1996), *Il problema «Tangentopoli» tra normalità dell'emergenza ed emergenza della normalità*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", pp. 448-62.
- PAGLIARO Antonio (1995), *Per una modifica delle norme in tema di corruzione e concussione*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", pp. 55-71.
- PALAZZO Francesco (2015), *Le norme penali contro la corruzione tra presupposti criminologici e finalità etico-sociali*, in "Cassazione penale", pp. 3389-401.
- PALIERO Carlo E. (2004), *Criminalità economica e criminalità organizzata: due paradigmi a confronto*, in BARILLARO Michele, *Criminalità organizzata e sfruttamento delle risorse territoriali*, Giuffrè, Milano, pp. 141-53.
- PAPPAS Takis S. (2019), *Populism and Liberal Democracy*, Oxford University Press, Oxford.
- PONTELL Henry N. (2016), *Theoretical, Empirical and Policy Implications of Alternative Definitions of «White-Collar Crime»: «Trivializing the Lunatic Crime Rate»*, in VAN SLYKE Shanna R., BENSON Michael L., CULLEN Francis T., *The Oxford Handbook of White-Collar Crime*, pp. 39-57.
- PULITANÒ Domenico (1994), *Alcune risposte alle critiche verso la proposta*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", pp. 948-61.
- RUGGIERO Vincenzo (2007), *It's the economy, Stupid! Classifying Power Crimes*, in "International Journal of the Sociology of Law", pp. 163-77.
- RUGGIERO Vincenzo (2012), *The Organisation of Crime*, RUGGIERO Vincenzo, GOUNEV Philip, *Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal Partnerships*, Routledge, London.
- RUGGIERO Vincenzo (2015), *Perché i potenti delinquono*, Feltrinelli, Milano.
- RUGGIERO Vincenzo, WELCH Michael (2009), *Power Crime*, in "Crime, Law and Social Change", pp. 297-301.
- SBRICCOLI Mario (1998), *Caratteri originari e tratti permanenti del sistema penale italiano (1860-1990)*, in VIOLANTE Lucio, *Storia d'Italia. Legge Diritto Giustizia. Annali 14*, Einaudi, Torino, pp. 487-512.
- SCIARRONE Rocco (2011), *Mafie, relazioni e affari nell'area grigia*, in SCIARRONE Rocco (a cura di), *Alleanze nell'ombra. Mafie ed economie locali in Sicilia e nel Mezzogiorno*, Donzelli, Roma.
- SCIARRONE Rocco (2012), *Complici, soci e alleati. Una ricerca sull'area grigia della mafia*, in "Studi sulla questione criminale", pp. 63-84.

- SCIARRONE Rocco (2017), *Una ricerca su corruzione e politica*, in SCIARRONE Rocco (a cura di), *Politica e corruzione. Partiti e reti di affari da Tangentopoli a oggi*, Donzelli, Roma, pp. 5-25.
- SELVAGGI Nicola (2020), *Populism and Criminal Justice in Italy*, in DELLEDONNE Giacomo, MARTINICO Giuseppe, MONTI Matteo, PACINI Fabio, *Italian Populism and Constitutional Law*, Palgrave, London, pp. 291-310.
- SEMINARA Sergio (1993), *Gli interessi tutelati nei reati di corruzione*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", pp. 951-93.
- SGUBBI Filippo (2019), *Il diritto penale totale*, il Mulino, Bologna.
- SHAPIRO Susan (1990), *Collaring the Crime, Not the Criminal: Liberating the Concept of White-Collar Crime*, in "American Sociological Review", pp. 346-65.
- SHOVER Neal, CULLEN Francis T. (2008), *Studying and Teaching White-Collar Crime: Populist and Patrician Perspectives*, in "Journal of Criminal Justice Education", pp. 155-74.
- SHOVER Neal, CULLEN Francis T. (2011), *White-Collar Crime: Interpretative Disagreement and Prospects for Change*, in SCHICOR David, GAINES Larry, SCHOEPPER Andrea, *Reflecting on White-Collar and Corporate Crime: Discerning Readings*, Waveland Press, Long Grove, pp. 27-54.
- SPENA Alessandro (2003), *Il «turpe mercato». Teoria e riforma dei delitti di corruzione pubblica*, Giuffrè, Milano.
- STELLA Federico (1994), *La filosofia della proposta anticorruzione*, in "Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia", pp. 935-51.
- STIGLITZ Joseph E., PIETH Mark (2016), *Overcoming The Shadow Economy*, Friedrich Ebert Stiftung International Policy Analysis Paper, pp. 1-23.
- SUTHERLAND Edwin H. (1940), *White-Collar Criminality*, in "American Sociological Review", pp. 1-12.
- SUTHERLAND Edwin H. (1949), *White Collar Crime*, Dryden Press, New York.
- VAN DIJK Jan J. (2007), *Mafia Markers: Assessing Organized Crime and Its Impact upon Societies*, in "Trends in Organized Crime", pp. 39-56.
- VANNUCCI Alberto (2003), *La corruzione nel sistema politico italiano a dieci anni da «mani pulite»*, in FORTI Gabrio, *Il prezzo della tangente. La corruzione come sistema a dieci anni da «mani pulite»*, Vita e Pensiero, Milano, pp. 3-70.
- VANNUCCI Alberto (2010), *L'evoluzione della corruzione in Italia: evidenza empirica, fattori facilitanti, politiche di contrasto*, in MERLONI Francesco, VANDELLI Luciano, *La corruzione amministrativa. Cause, prevenzione e rimedi*, Passigli Editori, Firenze-Antella, pp. 37-68.
- VANNUCCI Alberto (2016), *Tra area grigia e «mondo di mezzo»: anatomia di Mafia Capitale*, in "Meridiana. Mafia Capitale", pp. 41-63.
- VARESE Federico (2010), *What Is Organized Crime?*, in VARESE Federico, *Organized Crime: Critical Concepts in Criminology*, Routledge, New York, pp. 11-33.
- VARESE Federico (2017), *What Is Organized Crime?*, in CARNEVALE Stefania, FORLATI Serena, GIOLO Orsetta, *Redefining Organised Crime. A Challenge for the European Union?*, Hart Publishing, London, pp. 27-56.
- VISCONTI Costantino (2015), *Mafie straniere e 'ndrangheta al Nord. Una sfida alla tenuta dell'art. 416-bis?*, in "Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale", pp. 353-81.
- VITARELLI Francesca (2020), *L'operatività del 416-bis CP in contesti non tradizionali: una tipicità liquida? Risvolti pratici e persistenti questioni teoriche all'esito del processo «Mafia Capitale»*, in www.legislazionepenale.eu.

- WEISBURD David, WHEELER Stanton, WARING Elin, BODE Nancy (1991), *Crimes of the Middle Classes: White-Collar Offenders in the Federal Courts*, Yale University Press, New Haven.
- ZIMRING Franklin E., JOHNSON David T. (2005), *On the Comparative Study of Corruption*, in "British Journal of Criminology", pp. 793-811.

Abstract

ASSIMILATING CORRUPTION AND ORGANIZED CRIME: THE DEMISE OF THE CATEGORY OF WHITE-COLLAR CRIME

Why do contemporary criminal policies assimilate corruption and organized crime? The author offers a number of explanations, such as the evolution of corruption into a "systemic" or "organized" type of crime, the empirical evidence of a significant link between corruption and organized crime, and theoretical approaches using models which go beyond the white-collar crime paradigm. Yet, the author contends that these new scenarios do not justify.

According to the author, these new scenarios are not sufficient to justify the assimilation of phenomena that remain very distant one from the other from a legal point of view. In this perspective, the legal definition of mafia -organized crime is still reasonable because it is based on scientific grounds and empirical evidences.

Key words: Corruption, Organized Crime, White-Collar Crimes.