

LEGALITÀ E IMPATTO SULLA CRESCITA. QUALI LIVELLI DI GOVERNANCE?

Salvio Capasso<sup>1</sup>, Consuelo Carreras<sup>2</sup>,

**SOMMARIO**

Il paper prende le mosse dall'analisi del concetto di legalità intesa non solo nella sua accezione di valore istituzionale, con tutte le sue implicazioni morali e civili, ma anche e soprattutto intesa come asset di competitività e di sviluppo. Legalità intesa, altresì, come svolta culturale ed economica per il nostro Paese che caratterizzi e contraddistingua tutti i settori dell'economia e che dia impulso a un nuovo concetto di cultura d'impresa. Il lavoro evidenzia il ruolo della legalità e dello stato di diritto come preconditione allo sviluppo economico, e come stimolo agli investimenti interni ed all'attrattività internazionale. In questo ambito il ruolo delle istituzioni diventa rilevante al fine di assicurare una governance adatta al processo di sviluppo di un paese, garantendo il raggiungimento di risultati ottimali in funzione di diversi obiettivi quali l'efficienza della giustizia, la prevenzione dei fenomeni illegali, il contenimento di comportamenti opportunistici e distorsivi della concorrenza, la diffusione della cultura imprenditoriale e della formazione scolastica, l'incentivazione di comportamenti virtuosi.

---

<sup>1</sup> SRM, Via Toledo, 177, Napoli, e-mail: s.capasso@sr-m.it.

<sup>2</sup> SRM, Via Toledo, 177, Napoli, e-mail: c.carreras@sr-m.it

## **1. Premessa**

La legalità ma ancor prima lo stato di diritto sono fondamentali per promuovere la crescita di un paese, in quanto impattano su diverse variabili chiave dell'economia (dalle imprese, all'occupazione, agli investimenti al credito). Un efficace stato di diritto riduce la corruzione, combatte la povertà e protegge le persone dalle grandi e piccole ingiustizie. È la base per ogni comunità in termini di equità, opportunità, sviluppo, sostegno alla pace, governo responsabile e rispetto dei diritti fondamentali.

Garantire la legalità risulta però molto spesso difficile, intendendo non tanto l'aspetto formale dello stato di diritto, nel quale il nostro Paese ha un'elevata tradizione e cultura, ma la sua effettiva applicazione nei vari aspetti della vita quotidiana sia economica che sociale, per le nostre realtà produttive e per i nostri concittadini. La diffusa bassa efficienza media della macchina giudiziaria - la cui complessità comporta il più delle volte una eccessiva lentezza nel giudizio, la difficoltà di applicazione delle sanzioni, cioè in definitiva, una non chiara certezza del diritto – si traduce in meccanismi di mercato in cui si avvantaggia l'attore economico più spregiudicato, prepotente e addirittura illegale. Il tutto ai danni di chi opera nella legalità, nella trasparenza delle proprie attività o nella qualità del rapporto con i propri dipendenti o fornitori.

La legalità va vista dunque quale principio base per la libera concorrenza, ha anche un valore economico e rappresenta quindi una sfida cruciale nel piano di crescita del nostro Paese.

Ecco pertanto che nella sua valorizzazione in un'ottica di sviluppo e di competizione leale assumono un rilievo significativo quelle istituzioni atte a controllare e gestire i cosiddetti "fallimenti del mercato" e ad agire con trasparenza e tempestività per limitare fenomeni distorsivi e lesivi delle regole del mercato, quali ad esempio la corruzione, il sommerso ed il riciclaggio dei proventi delle attività criminali.

E in questo contesto, per garantire la legalità ha senso anche alzare la guardia dell'impegno investigativo e repressivo, incidendo sempre più efficacemente con le misure di prevenzione e cautela contro le infiltrazioni malavitose di qualunque genere. Il contrasto ai fenomeni di illegalità, oltre all'azione di repressione, punta a valorizzare le aziende corrette e trasparenti con strumenti "premiali" che potenzino questi comportamenti. Meccanismi d'incentivo/premianti per le aziende sane costituiscono ottimi strumenti per promuovere un corretto gioco competitivo fra gli operatori economici.

## **2. Legalità e stato di diritto**

I principi dello stato di diritto costituiscono la pietra angolare di uno stato democratico, e per tale motivo sono ciò che maggiormente necessita alla vita delle persone, sia come individui che come società. Lo confermano anche le parole stesse del Segretario Generale delle Nazioni Unite Ban Ki-moon: "La legalità e lo stato di diritto sono fondamentali per promuovere la crescita economica, lo sviluppo sostenibile, i diritti umani e l'accesso alla giustizia. Laddove il ruolo della legge è forte, le persone e le imprese possono sentirsi sicuri di investire in futuro."

A partire dalla Declaration of the High-level Meeting on the Rule of Law del 2012, a livello mondiale i paesi hanno inteso riaffermare l'importanza dello Stato di diritto e la rilevanza del rapporto tra legalità e sviluppo. Riprendendolo in considerazione poi nell'Agenda di sviluppo internazionale post 2015, per il perseguimento di obiettivi di crescita economica inclusiva, eliminazione della povertà e della fame e piena realizzazione di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali.

Lo stato di diritto promuove lo sviluppo rafforzando la voce dei singoli come delle comunità, fornendo accesso alla giustizia e stabilendo rimedi per la violazione dei diritti. L'empowerment legale supporta il miglioramento delle opportunità economiche.

La legalità intesa nella sua più ampia accezione – dalla difesa dei diritti umani e del lavoro alla protezione degli investimenti, ai diritti di proprietà (compresa la proprietà intellettuale), ai diritti contrattuali e all'identità legale - è dunque essenziale come fondamento di uno sviluppo economico e sociale, che sia anche inclusivo e sostenibile.

Sostanzialmente, una società basata sulla forza della legalità è una società in cui tutti gli attori - governi, imprese e individui - sono ugualmente responsabili di leggi chiare, eque e prevedibili. Lo stato di diritto richiede un solido quadro istituzionale per garantire che tali leggi siano applicate in misura uguale a tutti attraverso istituzioni accessibili e imparziali, in modo coerente con gli standard e le norme internazionali sui diritti umani. Accettare la superiorità del diritto rispetto a qualsiasi individuo pone le basi per la diffusione del principio di legalità.

E' importante che tutti abbiano accesso alla giustizia, ed è per questo che bisogna incoraggiare il rafforzamento e il miglioramento dell'amministrazione della giustizia stessa.

Lo stato di diritto è la base di un contesto che sia favorevole alle imprese, le vere responsabili nel guidare uno sviluppo sostenibile. Le imprese che operano in un ambiente regolato dallo stato di diritto sono infatti favorite da una maggiore certezza; quella sicurezza che crea le basi per investimenti e crescita a lungo termine.

La legalità, pertanto, non va intesa univocamente, ragionando solo sull'offerta strutturata di norme e regolamenti atti a favorire la corretta dinamica delle relazioni umane, sociali ed economiche; ma anche strettamente connessa alla necessità che tutti gli operatori (in particolare quelli economici e finanziari) agiscano in modo chiaro, trasparente e sostenibile.

A proposito di sostenibilità, negli ultimi quindici anni si è prestata particolare attenzione ai principi internazionali concepiti per aiutare le imprese responsabili e promuovere azioni sulle questioni relative alla sostenibilità a livello globale e locale. Vi è un numero crescente di imprese (in particolare le imprese leader) che sperimentano il forte nesso di interdipendenza tra il successo della loro attività e la sostenibilità sociale, giuridica ed economica dei contesti in cui operano e riconoscono altresì di avere un ruolo di vitale importanza nel promuovere la legalità, oltre che di adeguarsi ad essa. Oramai è una evidenza che nasce dall'esperienza operativa, che un diffuso senso di legalità, efficace e credibile, è essenziale per un'attività imprenditoriale di successo. La concreta applicazione dello stato di diritto consente alle imprese di assumere impegni a lungo termine e di investire nel futuro dei paesi in cui operano.

Se è dunque vero che stato di diritto e legalità sono importanti per la crescita economica di un paese, è vero pure che esiste una forte correlazione tra lo stato di diritto ed i livelli di reddito. A conferma della connessione tra ricchezza e ruolo della legalità è interessante citare i risultati di una recente ricerca (Gomez, 2016) svolta su un campione di 29.839 imprese con sede in 22 paesi europei (dal 2005 al 2015), in merito alla relazione tra legalità, stato di diritto e performance aziendale.

I risultati mostrano che esiste una relazione positiva e significativa tra lo stato di diritto e la crescita delle vendite (cioè di fatto il fatturato delle imprese) per l'intero campione. Si evidenzia inoltre un più forte effetto della legalità sulla performance di impresa per quelle realtà operanti in ambienti economicamente meno forti. In particolare risulta che ad un aumento di 1 punto nell'indice dello stato di diritto (il *Rule of Law Index* elaborato dalla World Bank nell'ambito del *World Justice Project*) corrisponde un aumento della crescita delle vendite dello 0,13%. Chi se ne avvantaggia in modo maggiore sono le imprese di piccole dimensioni. D'altro canto, anche la crescita del PIL pro capite ha un effetto significativo con un coefficiente dell'1,7, quindi con un effetto moltiplicativo molto maggiore, legato al connesso aumento del consumo tra le persone e infine a una crescita maggiore delle vendite da parte delle imprese.

La spiegazione di ciò risiede nel fatto che un paese con un forte stato di diritto è considerato un luogo in cui ci si aspetta un contesto imprenditoriale favorevole che incoraggerà la crescita garantendo la tutela dei diritti legali e la stabilità finanziaria.

Ulteriore evidenza dell'analisi deriva dall'importanza di applicare quelle leggi laddove le leggi ci sono: una maggiore applicazione delle normative legali e amministrative da un lato e la riduzione dei tassi di corruzione dall'altro hanno un effetto positivo e significativo sulla crescita del fatturato aziendale. È interessante notare che l'effetto dell'applicazione della normativa (*enforcement*) è anche più forte della riduzione dei tassi di corruzione, con coefficienti rispettivamente di 0,837 e 0,168, dal momento che l'applicazione dei contratti e i diritti di proprietà sono direttamente associati alla volontà degli investitori di

impegnare la loro ricchezza per finanziare i progetti, una volta percepita la notevole probabilità di ricevere il rendimento associato al loro investimento.

Inoltre, in presenza di un basso livello di esecuzione dei contratti, le istituzioni finanziarie possono ridurre la loro offerta di prestiti con conseguente assenza di investimenti produttivi che possono generare crescita. Anche sul tema dell'impatto dell'efficacia delle norme sul territorio si evidenzia un ruolo più significativo nelle aree a più basso indice di ricchezza.

Nella classifica del *Rule of Law Index* l'Italia ha guadagnato quattro posizioni, passando dal 35° al 31° posto su 113 paesi per il 2017-2018. Sei paesi dell'Europa occidentale si posizionano ai primi 6 posti nella classifica globale, con la Danimarca che rimane il paese con il punteggio più alto tra i 113 paesi indicizzati, seguito dalla Norvegia e dalla Finlandia. L'Italia si posiziona dopo la maggior parte dei paesi più avanzati.

*Tabella 1 - Ranking del WJP Rule of Law Index 2017-2018*

<i>Paese</i>	<i>Global rank</i>	<i>Rank change</i>
Danimarca	1	-
Norvegia	2	-
Finlandia	3	-
Svezia	4	-
Olanda	5	-
Germania	6	-
USA	19	-1
Spagna	23	+1
<b>Italia</b>	<b>31</b>	<b>+4</b>
Grecia	39	+2
Cina	75	+5

*Fonte:* WJP, Rule of Law Index 2017-2018

Il punteggio però non è dei migliori se si guarda all'area dell'Europa Occidentale e Nord America dove il nostro Paese è al 20° posto su 24, mentre è al 29° sui 35 paesi ad alto reddito.

Questo indice misura le prestazioni dello stato di diritto dei diversi paesi attraverso otto fattori: i vincoli sui poteri del governo, l'assenza di corruzione, il governo aperto, i diritti fondamentali, l'ordine e la sicurezza, l'applicazione della legge, la giustizia civile e la giustizia penale.

Per l'Italia, l'evoluzione positiva dell'indice nel suo complesso è dovuta soprattutto al miglioramento del fattore "assenza di corruzione". Se invece si osserva il ranking per ciascuno degli otto fattori che compongono l'Indice, l'Italia risulta meglio collocata quanto a "giustizia penale" (22° su 113) e "vincoli sui poteri del governo" (24° su 113); mentre ha un posizionamento peggiore quanto a "ordine e sicurezza" (50° su 113) e a "giustizia civile" (52 su 113).

### **3. Il ruolo e l'azione delle Istituzioni**

Lo stato di diritto richiede un solido quadro istituzionale per garantire che le leggi siano applicate in misura uguale verso tutti grazie ad istituzioni accessibili e imparziali, in modo coerente con gli standard e le norme internazionali sui diritti umani.

In questo contesto una struttura istituzionale efficiente produce un impatto significativo sul funzionamento dell'economia, perché elimina le distorsioni del mercato e il problema delle informazioni asimmetriche, creando dunque positivi effetti esogeni e, assicurando l'efficiente distribuzione delle risorse nelle diverse aree produttive, contribuisce anche allo sviluppo dell'industria e alla ripresa degli scambi.

La prevenzione della corruzione, la trasparenza e la legalità sono la base per un funzionamento efficace ed efficiente delle istituzioni, ma al tempo stesso sono proprio le istituzioni ad agire per poter tutelare quegli stessi principi, aumentando il grado di correlazione tra miglioramento dell'efficienza della giustizia e funzionamento del sistema economico e finanziario, attraverso la certezza del diritto e della pena e le attività di prevenzione e controllo.

Obiettivo delle istituzioni è tutelare la legalità quale principio base per la libera concorrenza. Perché è uno strumento dinamico in grado di selezionare i migliori attori verso una crescita economica orientata sempre più alla qualità. Perché sana la relazione sovente perversa tra l'eccesso di leggi e regolamenti ed il loro sostanziale scarso rispetto. Perché combatte l'inquinamento delle attività economiche da parte delle organizzazioni criminali. Perché ostacola la concorrenza sleale portata dall'economia del "sommerso" e dalla persistenza di ampie aree di evasione fiscale. Perché agisce contro la corruzione, che è zavorra per lo sviluppo, distorsione d'una equilibrata crescita economica e sociale, frattura nel mondo delle imprese, del lavoro, del miglioramento della società.

Ogni soggetto istituzionale esercita poteri e responsabilità nell'impegno per la legalità. Spetta alle istituzioni per il tramite del diritto circoscrivere i rischi di ogni affare commerciale. E la qualità di questo diritto si misura proprio nell'affidabilità che si crea nei mercati affinché i rischi di illegalità restino marginali. Nelle valutazioni di ogni investitore si distinguono i mercati affidabili dove il rischio è sostanzialmente circoscritto all'economia dai mercati, invece, dove il rischio dell'investimento comprende i rischi di illegalità, per l'incapacità delle istituzioni di quel mercato di garantire nel concreto la legalità dei comportamenti.

Per arginare quei fenomeni, le azioni a sostegno della legalità non mancano. Contro corruzione, illegalità e mancanza di trasparenza la reazione da parte delle istituzioni è stata decisa, con provvedimenti quali il piano nazionale anticorruzione, l'osservatorio sulla corruzione, la banca dati lavori pubblici e l'utilizzo sempre più spinto delle nuove tecnologie per garantire la trasparenza, specie quella dei procedimenti amministrativi "sensibili" (quelli cioè che hanno ad oggetto autorizzazioni, concessioni, appalti pubblici, erogazioni di benefici economici a persone o enti pubblici o privati).

L'azione delle Istituzioni si snoda, dunque, a diversi livelli. Nei paragrafi che seguono ne esamineremo alcuni.

#### **4. Il miglioramento dell'amministrazione della giustizia**

Come si diceva, è importante garantire la legalità attraverso il miglioramento dell'amministrazione della giustizia. Se da un lato i fenomeni quali l'usura, la corruzione, il riciclaggio, il lavoro sommerso, l'evasione fiscale hanno effetti distorsivi delle dinamiche degli investimenti e della crescita delle imprese, dall'altro anche un'inefficiente amministrazione della giustizia contribuisce ad ostacolare lo sviluppo dimensionale ed i progetti delle aziende.

È stato osservato infatti che una delle cause della scarsa competitività del sistema Italia e della sua limitata attrattività per gli investimenti diretti esteri risiederebbe proprio nella eccessiva durata dei processi. È ormai un dato di fatto la relazione inversa tra crescita economica di alcune aree del nostro Paese e le inefficienze dei sistemi locali della giustizia, evidenziando ancor di più la necessità di rendere il sistema giudiziario più efficiente.

I ritardi della giustizia condizionano tutto il sistema economico e creano una sensazione di sfiducia nella stessa possibilità di fare impresa. La lentezza dei procedimenti viene poi aggravata dai costi di azioni legali che costringono le imprese ad aggravii di bilancio per il supporto di esperti legali. Anche alcune aree del Paese caratterizzate da elevato sviluppo e benessere economico, però, mostrano comunque inefficienze del sistema giustizia, scontando ritardi di assoluta gravità, se si considera che occorrono anche dieci anni per avere una sentenza di primo grado. Il ritardo della giustizia civile impatta negativamente sulla struttura dei costi delle imprese, sia in termini legali che anche per interessi e rivalutazioni. Le difficoltà ed i tempi per il pagamento dei crediti pongono le aziende in situazioni di crisi di liquidità, stante le loro modeste dimensioni.

Molte aziende falliscono per mancanza di liquidità pur vantando crediti accertati di per sé sufficienti a segnarne la ripresa. Una giustizia che non funziona, per i tempi eccessivamente lunghi o perché non assicura "certezza del diritto" disincentiva anche gli investimenti delle imprese industriali, il cui rendimento diviene più incerto, e di conseguenza ha un effetto negativo sulla loro crescita.

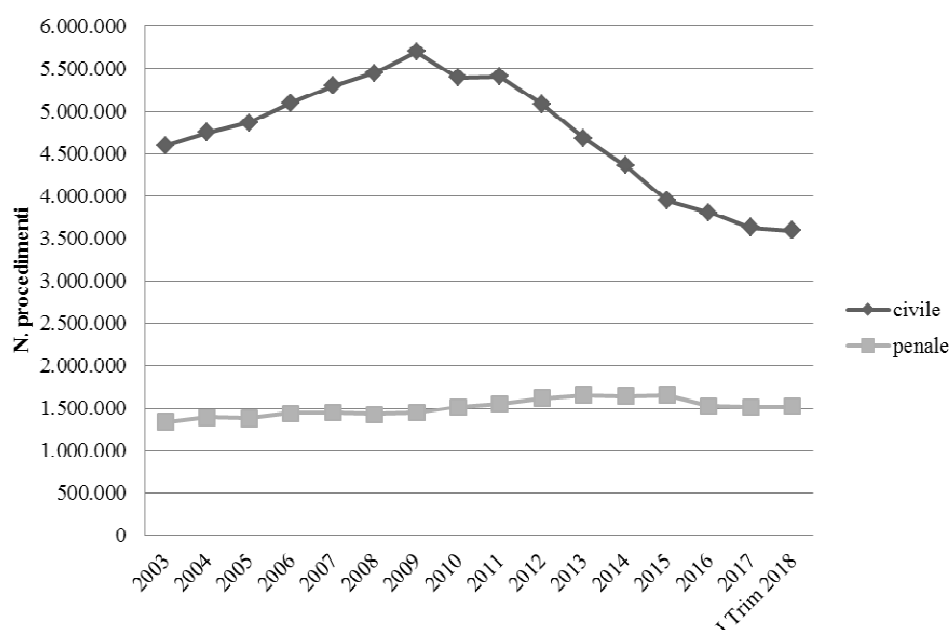
Il tema dell'efficientamento delle procedure giudiziali si pone dunque in maniera centrale nell'ambito del dibattito sui meccanismi che agevolano la competitività dell'economia. Efficientare la macchina giudiziaria e perseguire il buon andamento dei mercati contrasterebbe la vulnerabilità dei territori, intesa quale fragilità del tessuto imprenditoriale ma anche della situazione economica e finanziaria delle famiglie.

Ecco quindi che l'efficienza delle azioni svolte dalle autorità competenti per migliorare i meccanismi operativi della giustizia rappresenta un importante elemento di competitività del nostro Paese, anche perché fortemente legato al fattore "immagine internazionale" ed alla connessa capacità di attrarre investimenti e risorse sul territorio e non solo.

Le azioni di miglioramento dell'offerta di giustizia da un lato e di contenimento della domanda di giustizia dall'altro sono il terreno su cui si sta agendo per affrontare il problema. Per quanto concerne l'offerta, il sistema giudiziario è stato oggetto negli ultimi anni di diversi interventi di riforma, finalizzati a ridurre il contenzioso ed i tempi delle procedure. Ricordiamo, ad esempio, l'introduzione di due nuove procedure di risoluzione stragiudiziale delle controversie (la negoziazione assistita e il trasferimento, su richiesta delle parti, di liti pendenti nei tribunali e nelle corti d'appello ad un collegio arbitrale); o anche, al fine di ridurre i tempi, la facoltà - riconosciuta al giudice nel processo di cognizione - di decidere il passaggio dal rito ordinario a quello sommario (che ha procedure semplificate e tempi ridotti). Dal lato della domanda, gli interventi sono stati rivolti a disincentivare la litigiosità, anche mediante l'aumento della certezza delle sanzioni. Ad esempio, tra gli interventi effettuati si è agito sul rafforzamento dell'azione di contrasto alla corruzione e sul potenziamento della regolamentazione dei mercati in merito alla concorrenza.

Grazie alle riforme gli effetti cominciano a manifestarsi; nel caso della giustizia civile in maniera più evidente, con una diminuzione netta del numero dei procedimenti pendenti a partire dal 2012. Dai dati riportati nel grafico 1, la variazione di questo numero tra il 2003 ed il 2017 è stata pari a - 21%, con una flessione più marcata di circa il 36% rispetto al picco del 2009. Una sostanziale stabilità caratterizza invece il numero delle pendenze nei processi penali.

*Grafico 1 – Giustizia civile e penale. Numero di procedimenti pendenti*



Fonte: nostre elaborazioni su dati Ministero della Giustizia, 2018

Un sotto-insieme importante di procedimenti rispetto al totale delle pendenze è quello degli affari (civili e penali), che alla data di riferimento non sono stati definiti entro i termini previsti dalla legge e per i quali i soggetti interessati potrebbero richiedere allo Stato un risarcimento per “non ragionevole” durata (cd. procedimenti “*a rischio Pinto*”). Osservando i dati relativi si nota che la quota di procedimenti penali pendenti da più di tre anni nei tribunali ordinari (“*a rischio Pinto*”) è pari a circa un quinto (il 19,2%) del totale dei procedimenti pendenti in primo grado; una percentuale che non ha subito variazioni di rilievo nell’ultimo triennio. Nel caso dell’arretrato civile, la percentuale – riferita questa volta al complesso dei gradi di giudizio (primo grado, appello e cassazione) - è del 16,8%, in contrazione negli ultimi 5 anni, rispetto al 19,5% del 2013.

Questi dati testimoniano che la durata dei processi rimane ancora piuttosto elevata; anche se la contrazione dell’arretrato “*a rischio Pinto*” (nel civile) è un segnale che i processi di riforma stanno andando avanti. Però molto c’è ancora da fare per rendere il sistema più fluido, efficiente e virtuoso.

Alcuni studi (Cer Eures, 2017; Centro Studi Impresalavoro, 2017) hanno tentato di misurare questo positivo impatto, ossia l’effetto di un miglioramento di trasparenza, sicurezza e giustizia su alcune variabili chiave dell’economia, che hanno a che fare con le imprese, l’occupazione, gli investimenti ed il credito. Agire migliorando la legalità favorirebbe il recupero per l’Italia di 2,5 pp di PIL, pari a circa 40 miliardi di euro. Legalità, sicurezza e giustizia possono condizionare le imprese, influenzando in primis il loro tasso di natalità. Una riduzione marcata dei tempi dei tribunali ed un loro allineamento ai livelli europei comporterebbe la nascita di oltre 200 mila nuove imprese all’anno rispetto ai ritmi correnti, con una crescita anche della loro dimensione media di circa l’8,5%. Una percentuale, questa ultima, che applicata al settore manifatturiero vorrebbe dire un passaggio da 9 a 10 addetti medi, dunque 1 addetto in più in media per ogni impresa (ISTAT, 2015).

Senza contare che quelle inefficienze rendono il sistema giustizia sempre più oneroso proprio per le imprese stesse, che ogni anno spendono 3 miliardi di euro di costi legali ed amministrativi per i contenziosi lavorativi.

Dal confronto con l’estero risulta che un procedimento civile italiano dura circa tre volte quello francese, e più del doppio di quelli tedeschi e spagnoli. Se i tempi della giustizia civile italiana si allineassero a quella tedesca si recupererebbero 130mila posti di lavoro e circa mille euro all’anno di reddito pro-capite. Incrementi della probabilità di impiego – accanto a cui non di minore importanza una maggiore efficienza nell’allocazione delle risorse umane ed un aumento della produttività – porterebbero ad una riduzione del tasso di disoccupazione di 5,7 pp.

Una giustizia che funziona rende il contesto in cui le imprese operano certo e sicuro. Più efficiente è la giustizia, migliore il funzionamento dei mercati, maggiori gli investimenti, anche quelli provenienti dall’estero.

L’attenzione dei capitali esteri è in genere diretta verso paesi in cui è migliore il rapporto tra redditività attesa e livello di rischio; territori dove si operi per rimuovere gli ostacoli all’attività d’impresa derivanti dai fenomeni di illegalità, da inefficienze delle amministrazioni pubbliche e della giustizia civile, da inadeguatezze nella regolamentazione dell’entrata e dell’uscita delle imprese dal mercato, da limitazioni alla concorrenza, da disponibilità e incentivi insufficienti per gli investimenti nell’innovazione, nella ricerca e nel capitale umano.

Se da un lato i contenuti livelli dei nuovi investimenti privati provenienti da investitori internazionali mostrano oggi la scarsa attrattività dell’Italia, dall’altro un contesto regolato in maniera più efficiente, dove le istituzioni siano capaci di garantire nel concreto la legalità dei comportamenti, genererebbe afflussi extra dall’estero tra gli 11 ed i 14 miliardi annui.

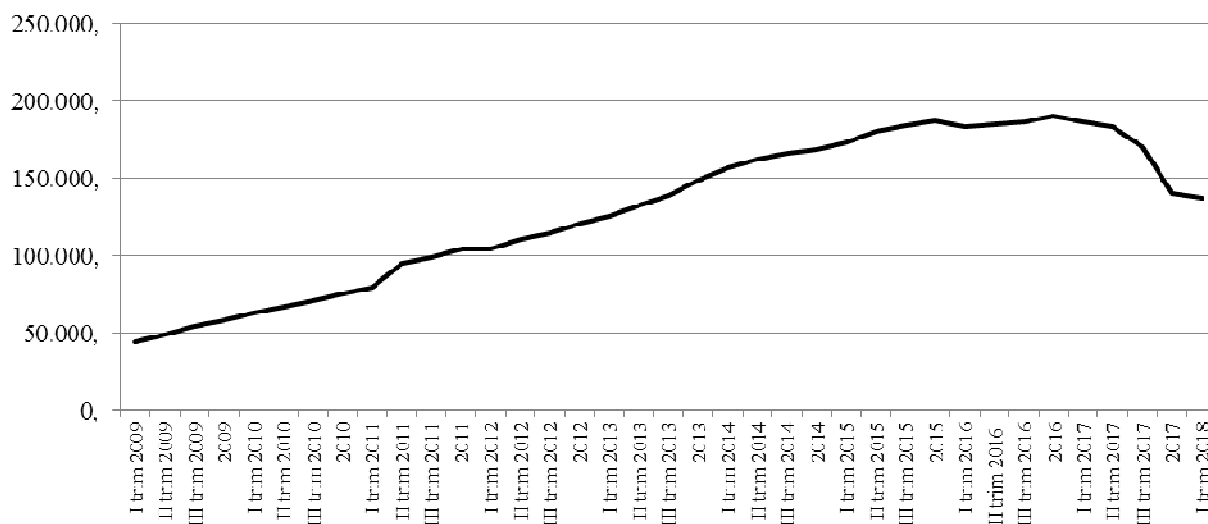
Laddove il sistema giudiziario fosse più efficiente vi sarebbe anche un minore razionamento del credito. Le banche sarebbero più propense ad erogare finanziamenti, con una crescita di circa 30 miliardi di euro di prestiti in più all’anno. Un impatto importante quest’ultimo, se consideriamo le difficoltà di erogazione del credito a seguito della crisi finanziaria ed economica con calo della domanda e riduzione della dinamica dell’offerta.

Le difficoltà finanziarie legate alla contrazione dei flussi di reddito hanno prodotto un allungamento dei tempi di pagamento dei clienti che ha indotto molte imprese a ritardare, a loro volta, i pagamenti ai fornitori; lo shock di liquidità nel sistema produttivo è stato ampio e persistente e ha rappresentato uno dei principali canali di trasmissione delle tensioni di liquidità all'interno del sistema produttivo. Questa situazione ha indotto, tra l'altro, molte aziende a ricorrere al sistema bancario per ristrutturare il debito o finanziare il capitale circolante, piuttosto che per la realizzazione di nuovi investimenti nel capitale immobilizzato e questa circostanza ha causato un ulteriore irrigidimento dell'offerta da parte delle banche.

Nelle aziende in difficoltà è cresciuto il fenomeno dei crediti deteriorati, il cui aumento ha comportato una diminuzione della propensione delle banche ad assumere rischi. I prestiti sono stati diretti alle fasce di clientela di migliore qualità (famiglie ed imprese in condizioni finanziarie solide). Dal 2016 si è assistito ad un miglioramento generale delle condizioni di accesso al credito, con la riduzione dei tassi di interesse applicati e dei finanziamenti assistiti da garanzie reali o personali, ma l'eterogeneità nell'accesso al credito per le diverse tipologie d'azienda resta ampia: per le aziende caratterizzate da fragilità finanziaria e per le imprese di minore dimensione, gli intermediari restano selettivi e i prestiti bancari non si sono ampliati in modo significativo.

I crediti deteriorati hanno conosciuto un rapido e costante incremento dal 2008 in poi; solo a partire dal 2016 il fenomeno ha registrato un'inversione di tendenza, con una riduzione della loro incidenza netta sul totale dei crediti verso la clientela di oltre un punto percentuale (dal 10,8% al 9,4%). Dall'inizio del 2009 il dato sulle sofferenze è costantemente cresciuto ed alla fine del 2016 questo valore era di oltre 190 miliardi di euro. Da quel momento è iniziata una decisa discesa che ha portato quel numero a 137,3 miliardi di euro a fine 2017.

*Grafico 2 – Sofferenze nel sistema bancario italiano*



Fonte: nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia, 2018

Sebbene la rapidità con cui si accumulano i crediti deteriorati si sia attenuata o addirittura in qualche caso ridotta, la capacità degli intermediari di riequilibrare i propri bilanci in tempi ragionevoli dipende in modo rilevante dall'efficienza delle procedure di recupero. In genere queste procedure risultano lunghe e poco efficaci, rendendo più grande l'incidenza della gestione dei crediti deteriorati sui costi sostenuti dagli istituti bancari. Tra i principali ostacoli ad un efficace recupero del credito è da segnalare il sovraccarico degli uffici giudiziari e la complessità delle procedure vigenti; anche se di recente sono stati adottati importanti provvedimenti volti a migliorare il contesto istituzionale per la gestione dei crediti deteriorati. La capacità di



un sistema economico di dare adeguate risposte alle crisi aziendali ed alla gestione del rischio creditizio si riconnette anch'essa direttamente ad efficientare la macchina giudiziaria e garantire la legalità.

## **5. Il contrasto all'economia sommersa**

E' importante garantire la legalità anche combattendo il sommerso. Le attività economiche svolte contro le norme di legge o regole fiscali rappresentano un vasto sottoinsieme della cosiddetta "economia non direttamente osservata" (Not Observed Economy – NOE). Tali fenomeni economici non osservati comprendono due diverse tipologie di attività commerciali e produttive che generano comunque PIL aggiuntivo: da una parte vi sono le attività derivanti dall'illecito che mirano a perseguire risultati economici che implicano dei reati a volte anche gravi, con o senza un mutuo consenso tra compratore e venditore; dall'altra c'è l'economia sommersa – integralmente inclusa nella NOE – che è costituita dall'insieme di attività comunque legali di cui la pubblica amministrazione non ha conoscenza per diverse ragioni legate all'evasione fiscale o dei contributi sociali, o all'inosservanza di precetti normativi o amministrativi.

Tra le varie forme che il sommerso può assumere quello dell'evasione fiscale è tra i principali, in quanto arrivata a livelli non sostenibili è diventata già da qualche anno punto focale delle strategie del governo, che ha di volta in volta concentrato l'attenzione anche sulle misure per l'emersione volontaria del lavoro nero.

Tra i paesi economicamente avanzati, l'Italia appare peculiare sia per le ampie dimensioni della sua economia irregolare sia per l'elevata diffusione percepita della corruzione e del crimine organizzato. La Not Observed Economy in Italia (comprensiva della parte non tracciata, sommersa ed illegale) è il 22,9% del PIL nazionale (Friedrich Schneider, IMF 2018). Essa comprende il 19,5% circa di economia sommersa e non tracciata ed il 3,4% circa di economia illegale «produttiva». Una cifra che si stima quindi ben superiore ai 378 miliardi di euro. Nella sua criticità ed ampiezza che la rende l'economia con il maggior tasso di sommerso ed illegale tra i paesi europei nostri competitor, si evidenzia comunque un calo del peso negli ultimi anni. Infatti, nel 2009 l'economia non osservata era al 27,3% del PIL nazionale, di cui il 4,9% di economia illegale. Tale calo è peraltro avvenuto in un contestuale calo di PIL (quindi in un contesto comunque sfavorevole), diversamente da quanto avvenuto in altri Paesi. La NOE nel Mezzogiorno raggiunge livelli ancora più complessi, rappresentando un valore intorno al 29,8% del PIL della Macroarea, con il 24,8% di economia sommersa e non tracciata e circa il 5% di economia illegale «produttiva». In questo caso la stima complessiva è di circa 112 miliardi di euro. Però anche nel Mezzogiorno si evidenzia un calo di tale economia grigia, infatti va ricordato che nel 2009 la NOE era al 34% del PIL territoriale, di cui il 6,1% di economia illegale. In un contesto, anche in questo caso di forte crisi economica e di un calo del PIL di circa il 6%.

Questo enorme fardello che il Paese si porta addosso limita non poco la crescita dell'economia e della competitività del nostro sistema produttivo ed imprenditoriale. Il sommerso, oltre a distorcere la concorrenza, innesca un circolo vizioso tra una riduzione delle entrate dello Stato, una minore qualità e quantità di servizi pubblici offerti, un aumento della pressione fiscale e un'ulteriore crescita degli incentivi a evadere gli obblighi fiscali o contributivi. I territori coinvolti diventano poco attrattivi, causa la combinazione di una carenza di servizi pubblici, una elevata pressione fiscale sulle attività emerse e la presenza tollerata di concorrenza sleale.

La dimensione nascosta dell'economia è innanzitutto un fattore che inibisce i tentativi di sviluppo del sistema economico nazionale. E' stato infatti stimato che, se il peso dell'economia sommersa e illegale in Italia scendesse al livello medio dei paesi dell'area euro, sarebbe possibile recuperare il 2% del PIL: circa 30 miliardi di euro (circa 8 miliardi nell'ambito dell'economia illegale e ben 22 nell'ambito dell'economia sommersa). Nel Mezzogiorno il recupero di crescita e di produttività generato da una contrazione del sommerso e della componente illegale della nostra economia sarebbe ancor più significativo. Si stima infatti che il sistema produttivo del Mezzogiorno riuscirebbe a far emergere un valore di circa 10 miliardi di euro pari al 3% del PIL locale (più di 3 miliardi nell'ambito dell'economia illegale e circa 7 nell'ambito dell'economia sommersa).

## 6. L'azione contro la corruzione: il ruolo dell'ANAC

Anche la corruzione è considerata tra i maggiori freni allo sviluppo economico che affligge, sebbene in misura diversa, le istituzioni di tutti i paesi del mondo. Considerando la corruzione nella sua definizione di abuso del potere pubblico al fine di conseguire benefici personali, la condizione del nostro Paese non è delle migliori. Nelle classifiche risultanti dall'applicazione degli indici di "percezione" del fenomeno corruttivo (indici di tipo "soggettivo"), l'Italia risulta al 60° posto su 176 paesi per il CPI (Corruption Perception Index, elaborato da Transparency International), al 15° posto su 27 paesi per il Bribe Payers Index (BPI), al 90° posto su 210 per il CCI (l'indice di controllo della corruzione della Banca Mondiale). Si tratta di un andamento non ottimale, anche se vanno evidenziati alcuni segnali di miglioramento, utili anche per comprendere il rapporto tra il mutare della percezione della corruzione e l'azione di prevenzione e contrasto condotta nel quadro delle recenti politiche anticorruzione.

Sempre guardando alla percezione che hanno i cittadini del problema e di come esso viene affrontato dal sistema politico ed istituzionale, un sondaggio del Global Corruption Barometer ha inteso analizzare le risposte ad alcune domande poste ai cittadini di tutta Europa e Asia centrale per testare la percezione dei fenomeni corruttivi. I risultati delle interviste per l'Italia evidenziano che più di un cittadino su 4 (il 28% degli intervistati) percepisce la corruzione come uno dei principali tre problemi del Paese; quasi un cittadino su 2 (il 46% degli intervistati) pensa che nel Paese la maggior parte o tutti i parlamentari siano corrotti; mentre addirittura il 70% degli intervistati giudicano in maniera negativa l'operato del governo nella lotta alla corruzione.

Dalle classifiche costruite, invece, sulla base di indicatori di tipo "oggettivo", calcolati su dati reali, il nostro Paese emerge in posizioni meno critiche rispetto agli indicatori di percezione, mostrando però differenziali significativi tra le diverse aree geografiche. Il Bribery rate (un indicatore "oggettivo" di valutazione del grado di corruzione dei paesi) medio per l'Italia, nell'ambito del Global Corruption Barometer di Transparency International, è pari al 7%; un livello contenuto se consideriamo poi anche che i tassi di corruzione più bassi li troviamo in alcuni paesi UE. In Belgio, Francia, Germania, Paesi Bassi, Slovenia, Spagna, Cipro, Estonia, Portogallo e Regno Unito, il tasso assume valori tra il 2% e il 5%, ciò vuol dire che un cittadino su 20 o meno ha pagato una tangente. I tassi di corruzione variano notevolmente tra paesi. Nella UE la massima corruzione la si trova invece in Ungheria, Lituania e Romania (il valore del tasso varia tra il 22 ed il 29%).

Uno dei settori maggiormente affetti da corruzione è la fornitura di beni e servizi pubblici; il comparto del *public procurement* rappresenta tra il 15% ed il 18% del PIL mondiale e, secondo stime della Banca Mondiale, almeno il 3,5% di tale spesa è assorbito da fenomeni corruttivi.

A questa situazione si è risposto con un complesso impianto normativo teso ad aumentare l'efficienza e la produttività dei dipendenti pubblici ad invarianza di risorse, prevenendo i fenomeni "corruttivi" attraverso strumenti amministrativi, nella consapevolezza che tali fenomeni rappresentano un costo netto per il nostro Paese. Un ente mal gestito ed amministrato senza criteri di efficienza e scrupolosità, crea danni sociali e inquina la vita pubblica. Secondo la Corte dei Conti la corruzione è una tassa occulta che costa al Paese 60 miliardi di euro l'anno e il 4 % del PIL.

Collegato alla corruzione è senz'altro l'aspetto dolente dell'eccessiva burocrazia. Procedure sovrabbondanti, troppi passaggi, competenze confuse e spesso contrastanti, adempimenti di frequente superflui, un'abbondanza di leggi e regolamenti, spesso tanto dettagliate e particolareggiate da essere difficilmente applicabili. In sintesi troppi oneri burocratici che occorre senz'altro semplificare. È pur vero però che se da un lato le norme devono essere semplificate, dall'altro non è giustificabile la soppressione di regole e controlli.

Occorre migliorare e un passo concreto in tale direzione è stato fatto con l'istituzione dell'ANAC, che svolge un'azione essenziale nella verifica delle procedure amministrative e di spesa, che sono fondamentali per prevenire atti di corruzione o consentirne la scoperta.

La missione dell'ANAC è quella di prevenire la corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'esercizio di attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione. La chiave dell'attività dell'Autorità è quella di vigilare per prevenire la corruzione, creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese.

Il raggio di azione dell'Autorità va considerato al di fuori di una logica emergenziale; la sua costituzione costituisce un passo in avanti nelle politiche di prevenzione della corruzione che in Italia non erano mai state attuate. Successivamente, numerosi fatti di cronaca hanno imposto all'ANAC un lavoro diverso, tant'è che l'Autorità ha ricevuto dal Parlamento poteri extra-ordinem legati a vicende specifiche, quali ad esempio l'Expo di Milano, o il commissariamento di appalti su cui gravano inchieste della magistratura o interdittive antimafia emesse dalle Prefetture competenti. Ciò non toglie che la vera funzione dell'Autorità è soprattutto nell'ordinarietà, nell'ambito del controllo dei procedimenti amministrativi, verificati al fine di bloccare l'insorgere della corruzione o di circoscriverla entro limiti fisiologici.

Le funzioni svolte e poteri esercitati dall'ANAC possono riassumersi in tre categorie: (1) funzione di garanzia, soprattutto rispetto al settore della contrattazione pubblica, in grado di generare situazioni di illecito penale, illegittimità amministrative o anche di danno erariale; (2) funzione di regolazione, anche se il legislatore non si esprime esplicitamente al riguardo, è opinione condivisa oramai quella secondo la quale sia possibile riconoscere all'Autorità anche un potere di regolazione, da esercitare attraverso atti con i quali l'Autorità affronta questioni di interesse generale o fornisce soluzioni interpretative a questioni di massima; (3) funzione d'ordine, un potere di vigilanza e di controllo "sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni" in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza". E' un potere che non ha contenuto sanzionatorio, ma è volto ad assicurare, in modo tempestivo, il rispetto della legge, con riferimento a particolari atti e comportamenti che la legge ha ritenuto particolarmente significativi ai fini della prevenzione della corruzione e della garanzia del principio di trasparenza.

Nonostante sia difficoltoso ed oneroso attuare una efficace attività di prevenzione della corruzione, realizzare i principi di trasparenza e predisporre realistici sistemi di gestione del ciclo delle performance, la riforma anticorruzione rappresenta un passo in avanti nella giusta direzione di un contrasto più effettivo ai fenomeni di *maladministration*.

Restano ancora diversi aspetti sui quali lavorare, tra questi diventa prioritaria la modernizzazione dell'apparato pubblico dando priorità all'innovazione tecnologica (digitalizzazione dei processi e dell'amministrazione); ma anche l'attribuzione all'ANAC di concreti ed efficaci poteri di ispezione, di verifica e di supervisione.

## **7. Combattere l'inquinamento delle attività economiche. L'antiriciclaggio e l'importanza della cooperazione bancaria**

I danni prodotti dalle attività criminali risultano diffusi e moltiplicati nella misura in cui i proventi dei reati riescono ad essere reimpiegati nell'economia legale. Diversi studi hanno, infatti, evidenziato che il danno economico provocato dalle attività criminali si moltiplica in intensità e si diffonde tra le aree geografiche soprattutto in proporzione alla sua capacità di riciclaggio finanziario. Quando parliamo di riciclaggio intendiamo quel complesso di attività volte al trasferimento o alla conversione di denaro o altri beni, allo scopo di occultarne o dissimularne la provenienza illecita. Obiettivo finale di tali attività è la

trasformazione di un potere di acquisto o uno stock di attività patrimoniali provenienti da una fonte illecita in una effettiva disponibilità di ricchezza da immettere nel circuito economico legale.

Il riciclaggio ha una dimensione globale che solo la cooperazione internazionale può contrastare, ma mantiene anche una dimensione locale, che si sostanzia nel sistema di complicità o di omissioni che lo rendono possibile. Se nella dimensione globale per fronteggiare tale situazione gli ordinamenti hanno nel tempo potenziato la disciplina antiriciclaggio, i cui standard sono ormai condivisi a livello internazionale. L'azione dell'Unione europea è infatti molto avanzata, sia sul piano delle regole che dei controlli. Nella dimensione locale l'efficacia del contrasto dipende anche molto dalla collaborazione (oltre che dalla diffusione della cultura della legalità) di coloro (intermediari e professionisti) che si trovano ad avere a che fare con transazioni sospette. Il sistema finanziario e quello regolatorio assumono un ruolo senz'altro centrale, ma il quadro normativo richiede la collaborazione di altri attori ai fini del rafforzamento dell'azione complessiva. Il reato di riciclaggio ha un forte impatto sul piano economico-finanziario, non solo per gli effetti distorsivi che è in grado di determinare sui meccanismi di allocazione delle risorse e sull'efficiente impiego delle stesse, ma anche perché l'infiltrazione delle attività illecite nel sistema bancario e finanziario inficia la prudente gestione dei rischi da parte degli intermediari e il corretto svolgimento della loro funzione economica. Dalle attività di riciclaggio possono derivare effetti, anche reputazionali, dannosissimi per il sistema finanziario.

Individuare e segnalare le operazioni sospette è un compito e un obbligo che le norme attribuiscono a intermediari e professionisti che devono conoscere bene i loro clienti. A tale proposito, il sistema italiano di contrasto al fenomeno è all'avanguardia per l'elevato livello di automazione, per la chiarezza delle regole, per la continua attività di tutti i soggetti preposti e coinvolti nelle diverse attività di prevenzione. La materia presuppone, in considerazione della "ricchezza" intrinseca dei mezzi a disposizione delle organizzazioni criminali che si devono contrastare, l'obbligo di un continuo miglioramento evolutivo, sia tecnologico che procedurale e comunicativo, e la necessità di consolidare le collaborazioni sia sul piano nazionale sia sul piano internazionale. La necessità di prevenzione, monitoraggio e controllo riguarda ormai un'area vastissima di soggetti e situazioni. Un'adeguata verifica della clientela (connessa alla valutazione del rischio dei soggetti), l'archivio unico informatico (un coacervo di informazioni da stivare e, eventualmente, utilizzare), l'individuazione e la segnalazione delle operazioni sospette costituiscono i vari passaggi di un sistema ancora da perfezionare, ma che ha preso piena coscienza del problema.

A partire dalla fine degli anni '80, l'elaborazione di principi e regole in tema di antiriciclaggio ha impegnato numerosi organismi internazionali, determinando un'evoluzione rapida e profonda anche nei diversi ordinamenti nazionali. Le politiche di prevenzione e contrasto al reato di riciclaggio sono andate via via irrobustendosi, e dopo un lungo percorso normativo un punto d'arrivo importante è stato il decreto legislativo n. 231 del 2007. Nell'ottica di una maggiore efficacia delle azioni di prevenzione e contrasto il D.Lgs 231 ha previsto il rafforzamento degli obblighi di collaborazione tra le Autorità nazionali ed internazionali, i destinatari delle disposizioni e tra gli stessi soggetti obbligati. Ha poi ridisegnato la componente pubblica dell'apparato nazionale antiriciclaggio, dove il Ministero dell'Economia e il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) sono responsabili delle politiche di prevenzione, della promozione della collaborazione e del coordinamento delle diverse Autorità coinvolte. Le Autorità di vigilanza del settore finanziario (tra cui la Banca d'Italia e la CONSOB) dettano le regole nei rispettivi ambiti per il rispetto degli obblighi da parte dei destinatari della normativa, in particolare per quanto concerne l'adeguata verifica della clientela, l'organizzazione ed i controlli interni. Al rafforzamento del quadro normativo ha fatto seguito l'intensificarsi dei controlli, con positive ricadute sui livelli di collaborazione a tutti i livelli. Ultimo step del processo di modifica della legislazione nazionale antiriciclaggio ha visto il 4 luglio 2017 l'entrata in vigore delle norme di recepimento della quarta Direttiva comunitaria in materia.

I passi in avanti sono testimoniati dall'incremento del numero delle segnalazioni di operazioni sospette inviate all'UIF (l'Unità di Informazione Finanziaria istituita nell'ambito della Banca d'Italia). Le segnalazioni di operazioni sospette si sono attestate a circa 94.000 unità a fine 2017, dopo il picco del 2016 (101.000 unità) dovuto alla componente straordinaria legata alle procedure di *voluntary disclosure*. Al netto di tale componente è proseguito pure nel 2017 il trend di crescita delle segnalazioni con un incremento del

9,7%, il più elevato dell'ultimo triennio. In continuità con il passato, il maggior numero delle segnalazioni ricevute (77% del totale) proviene dalla categoria “banche e Poste”, che registra, tuttavia, una riduzione dell’8% rispetto al 2016. Le operazioni sospette effettivamente eseguite portate a conoscenza della UIF dal sistema dei segnalanti hanno raggiunto l’importo complessivo di oltre 69 miliardi di euro, contro gli 88 miliardi del 2016. Quanto alla distribuzione geografica, la regione che si conferma al primo posto per numero di segnalazioni inoltrate nel 2017 è la Lombardia (19.744, pari al 21% del totale), seguono Campania (10.863, 11,6%), Lazio (9.435, 10,1%) e Veneto (8.181, 8,7%).

Nell’ambito dell’intensificarsi della collaborazione dei diversi attori coinvolti è di rilievo citare la collaborazione attiva del sistema bancario al miglioramento dell’efficacia del sistema di prevenzione nell’ambito della lotta al riciclaggio. Gli esiti investigativi delle segnalazioni sono un importante indicatore della capacità di riconoscere comportamenti effettivamente criminosi. Per far fronte a questo fenomeno, la collaborazione del sistema bancario è un punto focale sia nella lotta al riciclaggio, sia nella discussione che ruota intorno alla normativa antiriciclaggio. Gli sforzi nell’attività di screening e monitoring della clientela, l’adeguata verifica e la valutazione del rischio dei soggetti, l’individuazione e la segnalazione delle operazioni sospette costituiscono i passaggi di un sistema di controllo sempre più sofisticato, che contribuisce ad una lotta efficace al riciclaggio di denaro.

L’importanza della cooperazione bancaria nella lotta a questo fenomeno diventa quindi sempre più essenziale. La banca non opera più, infatti, solo per evitare il proprio coinvolgimento nell’accettazione di denaro proveniente da fonti illecite o da attività criminali, ma contribuisce attivamente anche fornendo un aiuto concreto alle Autorità di vigilanza e giudiziarie nella fase investigativa.

## **8. Conclusioni**

Una concorrenza “legale” - che sia quindi aperta, rispettosa delle regole, giocata secondo i principi costitutivi di un buon mercato (qualità, miglior prezzo, prodotto più innovativo, servizio più efficiente) - rappresenta un valore chiave per lo sviluppo di ogni economia. La legalità impatta dunque positivamente sulla competitività del sistema Paese.

Una relazione positiva tra legalità, trasparenza, sicurezza e tempi ed efficienza della giustizia influisce sulla crescita della nostra economia. Ciò garantirebbe al nostro sistema di impresa uno sviluppo dimensionale, maggiore qualità progettuale ed una connessa crescita degli investimenti. Parallelamente si creerebbero condizioni per la presenza di tassi di interesse meno elevati e maggiore disponibilità di credito. Tutto ciò con un impatto positivo sulla competitività dei territori, la fiducia e l’attrattività per gli investimenti esteri, frenando i comportamenti opportunistici e distorsivi della concorrenza.

I canali di trasmissione degli effetti negativi dell’illegalità sull’economia sono numerosi: nelle aree a maggior intensità di reati l’accesso al credito per le imprese appare più difficile ed oneroso, l’accumulo di capitale umano è significativamente ostacolato, i fondi pubblici destinati allo sviluppo rischiano di essere allocati in modi impropri. Occorre quindi agire per sostenere la legalità e favorire comportamenti virtuosi, combattendo quei meccanismi di mercato in cui si avvantaggia l’attore economico più spregiudicato, prepotente e illegale. Il tutto ai danni di chi opera nella legalità, nella trasparenza delle proprie attività o nella qualità del rapporto con i propri dipendenti o fornitori.

Contrastare il fenomeno della criminalità finanziaria non è semplice; spesso esso non ha un effetto immediatamente percepibile quando si lega a processi di sviluppo economico e sociale che ne riducono la “visibilità” e la percezione del suo peso reale. La criminalità finanziaria si manifesta in tempi lunghi, con fenomeni di distorsione del mercato e di perturbazione dei normali flussi finanziari, di deterioramento delle finanze pubbliche, e di riduzione complessiva della crescita economica ed imprenditoriale potenziale. E soprattutto si stratifica in una molteplicità di eventi criminosi, che coinvolgono parti di economia e società legale, e che agiscono sia su scala locale sia su scala globale. Un intervento di contrasto al fenomeno, dunque, deve avere una capacità di incidere sia nei luoghi dove esso si consuma, sia rispetto ai flussi economici e finanziari globali.

Ma combattere l'illegalità, i fenomeni criminali e corruttivi, il sommerso, non si realizza solo con la forza deterrente delle leggi e/o la forza repressiva delle forze dell'ordine e della magistratura, ma anche con la diffusione di una cultura della legalità. Da un lato occorre certamente aumentare il grado di correlazione e di percezione del rapporto tra miglioramento dell'efficienza della giustizia e funzionamento del sistema economico e finanziario, incidendo sia sull'attività di prevenzione e controllo sia sulla certezza del diritto e della pena e sulle relative e tempistiche. Dall'altro è altresì necessario incrementare l'investimento nella formazione alla legalità a partire dalle scuole e dai vari operatori socio economici, in modo che ciascuno possa sentirsi responsabilizzato del successo o insuccesso nella diffusione di comportamenti virtuosi.

## **Bibliografia**

ANAC (anni vari), *Relazione Annuale*

Banca d'Italia (2018), Base dati statistica

Banca d'Italia – UIF, Unità di Informazione Finanziaria (2018), *Rapporto annuale*, maggio

Centro Studi Impresalavoro (2017), *Quanto costano i ritardi della giustizia*

Cer Eures (2017), *Giustizia civile, imprese e territori*, ottobre

Gomez Liliana (2016), *How does rule of law affect firm performance? – Comparing the effect of rule of law in companies located in countries with different level of development*, November

Medina Leandro, Schneider Friedrich (2018), *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?* IMF Working Paper, IMF International Monetary Fund

SRM (anni vari), *Rassegna Economica*

Trasparency International (2016), *People and corruption: Europe and Central Asia*, Global Corruption Barometer, November

Trasparency International (2017), *People and corruption: citizens' voices from around the world*, Global Corruption Barometer, November

World Justice Project (2018), *Rule of Law Index 2017–2018*