

## Rischi di Infiltrazione Mafiosa nelle Imprese del Nord Italia

Prevenzione delle infiltrazioni criminali nelle aziende e  
valorizzazione dei beni confiscati in Lombardia: una  
opportunità per lo sviluppo territoriale

UNIVERSITÀ CATTOLICA del Sacro Cuore

**CSGP**

Centro Studi "Federico Stella"  
sulla Giustizia penale e la Politica criminale



FONDAZIONEISTUD





## SOMMARIO

<b>PREMESSA - BACKGROUND E OBIETTIVI DELLA RICERCA .....</b>	<b>3</b>
<b>PARTE I - L'ANALISI DEI FATTI.....</b>	<b>6</b>
<b>CAPITOLO I - INTRODUZIONE .....</b>	<b>7</b>
1.1 Ipotesi della ricerca e metodologia .....	7
1.2 L'infiltrazione criminale nel Nord Italia e in Lombardia .....	11
1.2.1 <i>La struttura della 'Ndrangheta in Lombardia: Cenni</i> .....	15
1.2.2 <i>I principali attori dell'infiltrazione mafiosa nella economia del Nord</i> .....	18
1.2.3 <i>I reati della criminalità organizzata al Nord</i> .....	20
<b>CAPITOLO II - ANALISI DELLE INCHIESTE: AREE A RISCHIO E PROCESSI DI CONTAMINAZIONE/INFILTRAZIONE .....</b>	<b>25</b>
2.1 Il panel delle inchieste esaminate .....	25
2.2 Aree e processi a rischio di infiltrazione mafiosa .....	27
2.2.1 <i>Area di rischio: governance e struttura societaria</i> .....	28
2.2.2 <i>Area di rischio: sviluppo del business e rapporti con la pubblica amministrazione</i> .....	34
2.2.3 <i>Area di rischio: amministrazione e finanza</i> .....	44
2.2.4 <i>Area di rischio: acquisti, appalti e subappalti</i> .....	48
2.2.5 <i>Area di rischio: gestione delle risorse umane</i> .....	52
2.2.6 <i>Area di rischio: vendite e distribuzione</i> .....	57
2.2.7 <i>Area di rischio: sistemi informativi</i> .....	62
2.3 Alcune prime conclusioni .....	64
2.3.1 Vittime e collaboratori: un processo relazionale dinamico .....	64
2.3.2 Gli obiettivi ed i settori dell'infiltrazione .....	68
<b>PARTE II - LA LETTURA DELLA PERCEZIONI DI IMPRENDITORI E MANAGER.....</b>	<b>72</b>
<b>CAP III - LA PERCEZIONE DELL'INFILTRAZIONE MAFIOSA TRA GLI OPERATORI ECONOMICI.....</b>	<b>73</b>
3.1 Introduzione.....	73
3.2 Il questionario .....	74
3.2.1 <i>Il profilo dei rispondenti</i> .....	74
3.2.2 <i>La percezione del fenomeno</i> .....	77

3.2.4 Sintesi delle risposte del questionario:.....	93
3.3 Interviste.....	96
3.3.1 Grado di contaminazione mafiosa secondo gli intervistati .....	96
3.3.2 Risultati interviste: settori industriali, aree e caratteristiche delle aziende a rischio d'infiltrazione secondo gli intervistati .....	100
3.3.3 Segnali di allarme, meccanismi di infiltrazione e azioni di contrasto secondo gli intervistati .....	104
3.4 Considerazioni di sintesi sulla percezione dell'infiltrazione tra gli operatori economici .....	109
4. CONCLUSIONI.....	111
4.1 Le tre ipotesi di partenza .....	111
4.2 Le possibili aree di intervento .....	114
ALLEGATO I - Elenco degli stakeholder che hanno aderito al progetto.....	120
ALLEGATO 2 – Questionario sui “rischi di infiltrazione mafiosa nelle imprese del Nord” .....	121
ALLEGATO 3 – Dettaglio delle interviste.....	125
ALLEGATO 4 - Quadro normativo .....	134

## PREMESSA

### BACKGROUND E OBIETTIVI DELLA RICERCA

Quanto riportato nel presente documento è il risultato di un percorso di analisi e osservazione del fenomeno dell'infiltrazione della criminalità organizzata nelle imprese nel Nord Italia sviluppato tra il 2014 e il 2015 da Fondazione ISTUD e dal Centro Federico Stella dell'Università Cattolica, su impulso di Assolombarda, ALDAI e Fondirigenti.

Nell'ambito della strategia di sensibilizzazione di imprenditori e manager sui rischi della diffusione e del radicamento della criminalità organizzata nella economia legale e nei mercati al Nord, già nel luglio 2010 gli stessi Enti, anche per rispondere ad un appello in tal senso dell'allora Ministro dell'Interno, avevano promosso un progetto<sup>1</sup> a favore della continuità industriale ed economica delle aziende confiscate alla criminalità organizzata. Nella rete di soggetti coinvolti nel progetto, oltre alla ANBSC – Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata, erano state coinvolte tre importanti scuole di *management*: la Fondazione Istud, la Sda Bocconi School of Management e la Luiss Business School. Si è formata, in questo modo, una rete di istituzioni e centri di ricerca di eccellenza, determinati ad indirizzare insieme un nuovo dibattito sul tema della criminalità organizzata e sulle sue ripercussioni economiche, anche con l'obiettivo finale di formare una più salda coscienza tra i diversi operatori economici.

Il 31 luglio 2012 sono stati presentati i primi risultati del progetto sulle aziende confiscate, nonché i report sullo stato di salute di quattordici aziende confiscate e sulle ipotesi di lavoro per un loro possibile salvataggio. Il 29 ottobre 2012 i risultati complessivi del progetto sono stati presentati pubblicamente in Assolombarda e, in quella stessa occasione, sono stati consegnati ai rappresentanti dei Ministeri dell'Interno e della Giustizia i nominativi di 63 dirigenti - la c.d. *white list* -, formati al fine di supportare le istituzioni nazionali nella gestione e nel rilancio sul mercato delle aziende confiscate.

In continuità con questa esperienza è stato avviato un secondo progetto, dal titolo *Prevenzione delle infiltrazioni criminali nelle aziende e valorizzazione dei beni confiscati in Lombardia: una opportunità per lo sviluppo*. In questo caso la rete si è allargata con l'ingresso, tra le Scuole e Università, del Politecnico di Milano e del Centro Studi "Federico Stella" sulla Giustizia penale e la Politica criminale dell'Università Cattolica di Milano. Al fine di validare i risultati del progetto, inoltre, è

---

<sup>1</sup> La valorizzazione delle competenze di dirigenti e industriali di Milano nella gestione delle imprese sequestrate e confiscate alla criminalità.

stato istituito un tavolo di *stakeholder* che ha raccolto tutti i soggetti che esprimono un interesse territoriale sul tema<sup>2</sup>.

Nell'ambito di questa stessa progettualità, la Fondazione ISTUD e il Centro F. Stella sono stati incaricati di realizzare la presente ricerca, finalizzata a ricostruire ed approfondire le dinamiche ed il *modus operandi* attraverso cui avviene oggi l'aggressione criminale nelle imprese del Nord. Un'esigenza conoscitiva, questa, fortemente sentita dagli Enti promotori che intendono supportare i loro associati nell'affrontare il grave e incombente rischio di contaminazione mafiosa, con l'obiettivo di creare anticorpi culturali e strumenti operativi utili a prevenire e fronteggiare il problema nel modo più efficace possibile.

Gli obiettivi del lavoro possono essere riassunti all'interno di quattro azioni chiave:

1. *Ricostruire una mappa dei rischi reali e percepiti* di infiltrazione della criminalità organizzata nelle imprese legali;
2. *Trasferire a imprenditori, manager, professionisti e pubblici amministratori la conoscenza del fenomeno* sviluppata in ambito giudiziario;
3. *Proporre linee guida di risposta coordinate* tra la sfera sociale, imprenditoriale e istituzionale per far fronte all'emergenza criminalità nell'economia del Nord;
4. *Produrre strumenti per la valutazione e prevenzione dei rischi*, soprattutto a beneficio delle piccole e medie imprese.

Per perseguire tali obiettivi lo studio si è sviluppato in *due parti* ciascuna delle quali affronta l'analisi del fenomeno da uno specifico punto di osservazione:

1. *Una analisi dei Fatti*, così come emerge dalla lettura longitudinale di un panel selezionato di inchieste giudiziarie;
2. *La Lettura della Percezione di imprenditori e manager*, più genericamente indicati da qui in avanti come "Operatori di Impresa" o "Operatori economici".

La ricerca ha natura qualitativa e non aspira a produrre né evidenze statistiche né teorie generali sul fenomeno. Intende, invece, fornire una descrizione il più possibile ampia e approfondita di una realtà complessa ed essere la base per la progettazione di strumenti conoscitivi, di valutazione e prevenzione a beneficio dei diversi operatori di impresa e delle istituzioni interessate.

La prima sezione del documento comprende un breve capitolo introduttivo sugli obiettivi e sull'impianto metodologico, con l'enunciazione delle ipotesi di ricerca - per semplicità etichettate come *A*, *B* e *C* -, nonché una descrizione di sintesi della

---

<sup>2</sup> In Allegato 1 viene riportato l'elenco completo degli stakeholder che hanno aderito al progetto.

fenomenologia della criminalità organizzata al Nord con un focus sul territorio lombardo.

I capitoli successivi forniscono invece al lettore un'analisi critica dei dati qualitativi raccolti tramite molteplici strumenti di indagine, attraverso la quale si procede alla disamina delle ipotesi assunte. Dapprima ci si concentra sulla analisi dei fatti, in seconda battuta sulla analisi della percezione e poi, da ultimo, sulla identificazione del gap tra dati reali e percezione. La combinazione dei risultati ottenuti sui diversi piani di analisi consentirà di tornare alle ipotesi iniziali per confermarle o smentirle e per pervenire alle conclusioni del lavoro.

Infine, si riporta in Appendice una disamina del quadro normativo vigente e un set "Schede Rischi e Controlli" che costituisce la base dell'impianto strutturale del modello di prevenzione destinato alle PMI.

L'intero progetto è stato guidato dalla Dssa Marella Caramazza. Il lavoro è stato svolto da Fondazione Istud (Dr.ssa Marella Caramazza e Dr.ssa Eva Lo Iacono) e Centro F. Stella. La parte relativa alla Analisi dei fatti e della percezione (esame delle inchieste e indagine sulla percezione dei manager) è stata condotta dalla Fondazione Istud, mentre la ricostruzione e l'analisi del quadro normativo di riferimento è stata svolta dal Centro F. Stella.

Si ringraziano tutti coloro che hanno fornito informazioni e materiale documentale, gli stakeholder ed i manager della *white list* Tiziano Damiani, Renato Garbarini e Antonio Pardo, che hanno preso parte alla fase di identificazione e prima definizione delle aree di rischio.

Si ringrazia inoltre la AIIA – Associazione Italiana Internal Auditor e in particolare Roberto Fargion, Lucia Latrofa e Dario Pagani per il fondamentale contributo in fase di strutturazione della check-list destinata agli imprenditori.

Il metodo e i risultati intermedi della presente ricerca sono stati presentati e validati dagli stakeholder in un workshop organizzato in Assolombarda il giorno 8 ottobre 2014.

**PARTE I**  
**L'ANALISI DEI FATTI**

## CAPITOLO I INTRODUZIONE

### 1.1 Ipotesi della ricerca e metodologia

Il campo in cui si colloca l'oggetto della ricerca è quello dell'azione imprenditoriale e delle sue attuali o potenziali connessioni con la criminalità organizzata. In questo ambito, è utile distinguere, a fini definitivi, tre tipi di impresa:

- impresa **legale**, in cui oggetto, finalità e modalità attuative sono conformi alle leggi vigenti e alle regole del mercato;
- impresa **illecita**, in cui oggetto, finalità e modalità attuative sono contrari a norme imperative di ordine pubblico e buon costume
- impresa **criminale** che opera formalmente nella legalità, ma ha come scopo unico o prevalente quello di consentire o agevolare la commissione di reati

La scelta da parte della mafia di entrare sul mercato attraverso il controllo di imprese legali e la connessione di queste con le imprese criminali sembra oggi uno dei maggiori rischi per la tutela della libera azione economica e per l'esercizio di un'equa concorrenza. Si tratta di una strategia aggressiva attraverso la quale l'impresa legale - fino a quando rimane tale - diventa un bersaglio delle organizzazioni criminali per accaparrarsi vantaggi economici altrimenti non accessibili anche a causa dell'inasprimento degli strumenti di controllo e repressione da parte delle istituzioni. Tale strategia viene, in prima battuta, posta in atto dall'impresa criminale ma, a sua volta, si è evoluta nel tempo in maniera tale da determinare soluzioni sempre più sofisticate che hanno reso in molti casi il confine tra impresa legale e impresa illecita o criminale via via meno demarcato e riconoscibile.

Le conseguenze negative dell'affermarsi nel mercato di un sistema mafioso sono molteplici ed articolate, e riguardano soprattutto: (1) la distorsione della concorrenza; (2) la limitazione della libertà di accesso alle opportunità di business; (3) l'abbassamento della qualità delle performance generali; (4) il freno a processi di innovazione; (5) l'uscita dal mercato di aziende potenzialmente in salute; (6) l'arresto del processo di sviluppo economico relativo al benessere dell'intera società.

La ricostruzione della fenomenologia mafiosa al Nord, che si è definita tramite la analisi della letteratura e della documentazione esistente, nonché grazie ad interviste preliminari a *opinion leader* e operatori delle forze dell'ordine e della giustizia, unitamente al confronto con la percezione del problema sviluppata dagli operatori di impresa (responsabili della gestione aziendale) permette di inquadrare l'oggetto di studio attraverso diversi punti di osservazione.

E' oggi infatti disponibile, grazie all'azione della autorità inquirente e giudiziaria, una mole immensa di materiali e informazioni che, se impiegata a fini culturali e conoscitivi, oltre che giudiziari, rappresenta un inestimabile patrimonio per chi vuole approfondire la conoscenza del problema.

Partendo da queste sintetiche premesse, e in considerazione della complessità del fenomeno oggetto di analisi, lo studio ha inteso approfondire tre ipotesi di ricerca che rappresentano la lente adottata dai ricercatori per esaminare le modalità e gli strumenti utilizzati oggi dalla criminalità organizzata per aggredire l'economia legale e per descrivere la relazione tra impresa legale e organizzazione criminale.

***IPOTESI A: Tutte le aree aziendali generatrici di valore sono a potenziale rischio di infiltrazione.*** Si è voluto verificare quali tra le aree, funzioni e/o processi della gestione aziendale, vengono maggiormente utilizzati dalla criminalità come varchi per la contaminazione mafiosa. L'ipotesi formulata a seguito di una prima osservazione di documenti ufficiali e letteratura rilevante è che tutte le aree della gestione, in modo diverso, sono potenzialmente aggredibili, e che la criminalità le seleziona in modo razionale coerentemente con la propria strategia.

A proposito della razionalità che caratterizza l'azione criminale verso le imprese legali è interessante riportare un passaggio dell'ordinanza sull'inchiesta Parco Sud :

PARCO SUD - (...) il modo di comportarsi è commisurato al contesto sociale in cui esso (un gruppo criminale) agisce e a una realistica relazione di costi – benefici. Alzare eccessivamente il tiro può indurre reazioni forti e destabilizzanti da parte dello Stato; soprattutto quando certe azioni vengono compiute in territori non adusi a quella presenza criminale. Quindi meglio fare discretamente presente la propria presenza, rammentando che se non vi è accondiscendenza spontanea, l'opzione militare è sempre dietro l'angolo<sup>3</sup>.

***IPOTESI B: I due principali modelli utilizzati per raffigurare la relazione tra impresa e criminalità organizzata - quello del Contagio (conflittuale) e quello dell'Interazione (collusivo)- non spiegano esaustivamente la complessità della dinamica in oggetto.*** I colloqui con alcuni esponenti della magistratura e la lettura preliminare dei documenti ufficiali e di selezionata letteratura, hanno portato i ricercatori a volere verificare la effettiva dinamica relazionale che si sviluppa tra mafia e azienda "bersaglio". A differenza di quanto è più agevole immaginare, ovvero che vi siano dinamiche

---

<sup>3</sup> Tribunale di Milano, Ordinanza custodia cautelare n. 41849/07, "Parco Sud", 26 ottobre 2009, gip Giuseppe Gennari.

polarizzate tra conflitto o collusione, l'ipotesi formulata parte dal presupposto che esista un processo più articolato e complesso, in cui conflitto e collusione si alternano e si sovrappongono nel tempo, dando vita a dinamiche relazionali di segno alternato e fortemente ambivalenti.

***IPOTESI C: La percezione sviluppata dagli attori economici (imprenditori e manager) non sempre coincide con la dimensione e natura reale del fenomeno.***

Questa ipotesi è stata formulata a partire da diverse osservazioni: a) le evidenze registrate dai ricercatori nel corso di seminari e incontri sul tema con imprenditori e dirigenti, durante i quali, a fronte della illustrazione della gravità del fenomeno, si ricevevano reazioni di stupore e incredulità da parte degli auditori; b) la conoscenza generale della cultura del tessuto industriale e manageriale lombardo che, come più volte esposto dalla autorità giudiziaria, tende a trascurare le dinamiche del contesto e a sottovalutare, se non a negare, l'annoso problema del radicamento della criminalità organizzata al Nord ed i suoi potenziali impatti sulla libera concorrenza e sui mercati; c) lo scarso livello di adesione delle imprese del nord al *rating di legalità*.

Si è proceduto quindi alla definizione dell'impianto metodologico e di rilevazione dei dati.

**L'ipotesi A** è stata esplorata attraverso l'analisi del materiale documentale relativo ad un numero definito di 14 inchieste giudiziarie e operazioni investigative svolte in Italia tra il 2007 ed il 2014, che vedono il coinvolgimento di imprese di servizio e di produzione in origine "sane". Nella lettura del materiale giudiziario, le inchieste sono state utilizzate come "contenitori" di storie di imprese, il cui elemento comune è rappresentato dal fatto di riferirsi ad imprese implicate, direttamente o indirettamente, in vicende di criminalità organizzata. L'analisi dei vari casi (sia nel loro concreto svolgimento grazie alle intercettazioni riportate nei materiali esaminati, che nelle conclusioni a cui è pervenuta l'autorità giudiziaria) ha permesso di ricostruire "dal vivo" strategie, modalità, meccanismi operativi e comportamenti utilizzati dalle componenti mafiose per aggredire le imprese legali e di riconoscere a posteriori una serie di segnali di allarme che, se non enucleati e portati a conoscenza del pubblico, rischiano di rimanere un patrimonio conoscitivo inutilizzato.

**L'ipotesi B**, il cui focus attiene alle dinamiche relazionali tra imprenditori e soggetti criminali, è stata verificata sia per mezzo dell'analisi dei documenti giudiziari, che tramite le risposte date da 426 dirigenti, imprenditori e manager a un questionario inviato online a circa 10.000 nominativi<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Il questionario è stato inviato da Aldai ai suoi associati.

Lo stesso questionario, unitamente a 30 interviste ad altrettanti dirigenti che si sono resi disponibili ad approfondire il tema, ha permesso infine di verificare l'**ipotesi C**, ovvero l'esistenza di un *gap* tra i risultati derivanti dalla lettura dei fatti - così come riportati nei materiali giudiziari - e i dati relativi alla percezione del fenomeno della contaminazione mafiosa tra imprenditori e manager. Nella tabella 1.1 si riporta per ciascuna ipotesi una sintesi degli strumenti di analisi e rilevazione dati.

**TABELLA 1.1 - Ipotesi della ricerca e strumenti per la raccolta dati**

IPOTESI DI RCERCA	TIPO DI ANALISI	STRUMENTI PER LA RACCOLTA DATI
<p><b>IPOTESI A</b> <i>Tutte le aree aziendali generatrici di valore sono a potenziale rischio di infiltrazione</i></p>	<p>Ricostruzione e descrizione del fenomeno nelle sue modalità operative</p>	<p>Analisi della letteratura rilevante Lettura e analisi longitudinale di atti giudiziari relativi a 14 inchieste giudiziarie e della relativa documentazione</p>
<p><b>IPOTESI B</b> <i>I due principali modelli utilizzati per raffigurare la relazione tra impresa e criminalità organizzata - quello del Contagio (conflittuale) e quello dell'Interazione (collusivo)- non spiegano la complessità della dinamica in atto</i></p>	<p>Lettura e analisi degli atti giudiziari Lettura della percezione da parte degli operatori di impresa</p>	<p>Analisi della letteratura rilevante Lettura e analisi longitudinale di atti giudiziari relativi a 14 inchieste giudiziarie e della relativa documentazione Questionario a risposte chiuse sui <i>Rischi di Infiltrazione Mafiosa nelle Imprese del Nord</i>;</p>
<p><b>IPOTESI C</b> <i>La percezione sviluppata dagli attori economici non sempre coincide alla dimensione reale e alla natura del fenomeno</i></p>	<p>Lettura e ricostruzione della percezione degli operatori di impresa</p>	<p>-Questionario a risposte chiuse sui <i>Rischi di Infiltrazione Mafiosa nelle Imprese del Nord</i>; -Interviste non strutturate a 30 imprenditori,manager, dirigenti e quadri</p>

Prima di procedere all'analisi delle inchieste giudiziarie, vengono proposti nei paragrafi seguenti alcuni cenni sull'attuale situazione della presenza della criminalità organizzata al Nord Italia. Questo primo panorama dell'attuale diffusione del fenomeno mafioso viene introdotto al fine di contestualizzare, a beneficio del lettore, la problematica oggetto dello studio.

## 1.2 L'infiltrazione criminale nel Nord Italia e in Lombardia

L'infiltrazione mafiosa nell'economia legale è diventata oramai una fenomenologia consolidata con sue prassi e suoi *modus operandi*. Come evidenziato in uno degli ultimi rapporti della DIA, *“l'aspetto più rimarchevole della fenomenologia mafiosa è l'accentuata tendenza all'inquinamento dell'economia legale, ove le imprese mafiose (...) irrompono con una disponibilità di risorse che, nello scorcio attuale, caratterizzato da una crisi economica di sistema, le rende competitori imbattibili”*<sup>5</sup>. Nelle regioni del Nord, il fenomeno criminale sembra presentare una fisionomia diversa rispetto al Sud Italia; in prima battuta il 'contagio' mafioso avviene in gran parte attraverso il mercato dei capitali, grazie al quale masse di denaro sporco giungono alle imprese creando meccanismi di dipendenza.

La colonizzazione da parte delle consorterie criminali dei settori produttivi italiani ha visto l'evolvere di strategie di aggressione indirizzate alle regioni più sviluppate del Paese, in cui si concentrano anche il maggior numero di imprese e di aziende sane. Nel nord Italia la mafia è riuscita ad alterare le dinamiche economiche mediante il controllo dei settori tradizionali (come quello degli appalti pubblici) e l'occupazione di settori nuovi e diversificati come, ad esempio, lo smaltimento dei rifiuti, la sanità, il gioco online, la ristorazione, la contraffazione, il floro-vivaismo e le energie alternative.

Come evidenziato dai dati forniti dalla DIA, si assiste a una evoluzione delle modalità di infiltrazione che fa leva su due elementi che caratterizzano le gare d'appalto: prezzi di offerta sempre più bassi e tempi di realizzazione sempre più stretti.

“La ndrangheta ha trovato il suo punto di forza in nuove e sfuggenti tecniche di infiltrazione, che hanno sostituito le capacità di intimidazione con due nuovi e acuti fattori condizionanti: il ricorso al massimo ribasso, caratterizzante le gare di appalto basate sulla possibile contrazione dei costi e la decisiva importanza contrattuale attribuiti ai fattori temporali molto ristretti per la conclusione delle opere”<sup>6</sup>

Inoltre, l'uso sistematico delle estorsioni e dell'usura a danno di imprese, soprattutto del settore edile, e la chiara monopolizzazione mafiosa delle attività illecite delle regioni del Nord (*in primis* in Lombardia ed in Piemonte), sembrano essere dovute ad una vera e propria esportazione *in loco* della struttura e del modello mafioso, soprattutto di stampo 'ndranghetista:

---

<sup>5</sup>Direzione Investigativa Antimafia, Relazione al Ministro dell'Interno al Parlamento. Attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, 1° semestre 2013, p. 265.

<sup>6</sup> Ivi pp.265-266.

(si riconosce *ndr*) l'unicità della "ndrangheta" quale organizzazione criminale che, benché nata storicamente in Calabria, ha conosciuto forme di espansione e radicamento in altre regioni, tra cui quella lombarda, attraverso varie articolazioni territoriali, una delle quali denominata dagli stessi affiliati "La Lombardia", con compiti di coordinamento nella regione di almeno 15 "locali"<sup>7</sup>.

"L'esito complessivo dei procedimenti giudiziari scaturiti dai nuovi filoni investigativi avviati nel periodo di riferimento, conferma il dato già espresso nella precedente relazione, secondo cui nel territorio lombardo è avvenuta una vera e propria "colonizzazione" da parte della criminalità di tipo organizzata calabrese nel tessuto socio – politico – economico della regione"<sup>8</sup>

Questo processo di colonizzazione criminale viene richiamato in una relazione della Commissione Parlamentare Antimafia, dove vengono evidenziati gli elementi che hanno facilitato l'ingresso al Nord delle mafie:

"In sintesi i fattori che negli ultimi anni hanno giocato a vantaggio delle cosche operanti in Lombardia possono essere i seguenti:

- la capacità delle cosche, e soprattutto quelle calabresi per la loro strutturazione familistica di tipo orizzontale, di rigenerarsi tramite l'entrata in gioco di figli e familiari di capi-cosca arrestati e condannati all'ergastolo o a pene elevatissime a seguito dei processi degli anni '90. In pratica ogni cosca, da quella di Coco Trovato a quella di Antonio Papalia a quella dei Sergi, ha visto il formarsi, sotto la guida dei capi detenuti, di una nuova generazione;

- le scarse risorse specializzate messe in campo dallo Stato in Lombardia e in genere nel Nord Italia per combattere la mafia. Basti pensare ad un distretto come quello di Milano che comprende anche città con forte presenza mafiosa come Como, Lecco, Varese e Busto Arsizio, con le forze in campo costituite da poco più di 200 uomini: 40 uomini del R.O.S. Carabinieri, 50 uomini del G.I.C.O., 55 dello S.C.O. della Polizia di Stato cui si aggiungono 68 uomini della D.I.A. che ha competenza peraltro su tutta la Lombardia;

- l'insufficienza di uomini, più volte denunciato dai rappresentanti della D.D.A. è pari all'insufficienza di mezzi, causa spesso del rallentamento di alcune indagini;

---

<sup>7</sup> DNA, *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2012 – 30 giugno 2013*, 2014, p. 693.

<sup>8</sup> Ivi, p. 700.

- altro elemento che ha influito soprattutto nell'opinione pubblica è rappresentato dall'esplosione, negli ultimi anni, del tema della percezione della sicurezza che, soprattutto in un'area come Milano e il suo hinterland ha spostato l'attenzione sulla microcriminalità in genere collegata alla presenza di stranieri e di altri soggetti operanti sul terreno della devianza sociale. E ciò, nonostante l'incessante lavoro e i risultati importanti ottenuti dalla D.D.A.”<sup>9</sup>

Oltre agli elementi sopra citati, la presenza di propaggini criminali nella gestione della *res publica*, con le sue *c.d.* 'aree grigie', ha costituito senz'altro un canale preferenziale tramite il quale i clan hanno trovato spazio d'inserimento nell'economia legale e nella politica locale. Lo sviluppo della rete relazionale mafiosa all'interno degli stessi enti pubblici ha rappresentato infatti lo strumento principale d'infiltrazione della 'ndrangheta in Lombardia:

“Gli esiti dell'attività “Crimine” e le indagini proseguite all'indomani della sua conclusione, avevano svelato l'esposizione del *capoluogo regionale* e della limitrofa *provincia* all'operatività di promanazione delle più agguerrite cosche 'ndranghetiste reggine e vibonesi, attive soprattutto nel traffico di stupefacenti, nelle estorsioni e nel riciclaggio, nonché nel condizionamento, attraverso modalità mafiose, dei tessuti politico ed imprenditoriale locali”<sup>10</sup>

La Regione Lombardia, e la città di Milano in particolare, sono aree caratterizzate da una forte concentrazione di cellule criminali<sup>11</sup> di cui si cerca tutt'oggi di comprendere struttura e dimensione.

Sul tema della misura della presenza e dell'intensità della criminalità organizzata sul territorio, Sciarrone (2009)<sup>12</sup> ha riutilizzato due indicatori già menzionati dallo studioso Alan Block: (A) Il *Power syndicate*, cioè l'indice del *controllo territoriale mafioso* determinato dall'insieme dei reati di associazione mafiosa, di estorsione e di omicidi di stampo mafioso, sommato al numero di patrimoni confiscati e di comuni commissariati

---

<sup>9</sup> Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, XV legislatura, Doc. XXIII, N. 5, pp. 192-193

<sup>10</sup> DNA, Relazione annuale, 2014, p.696.

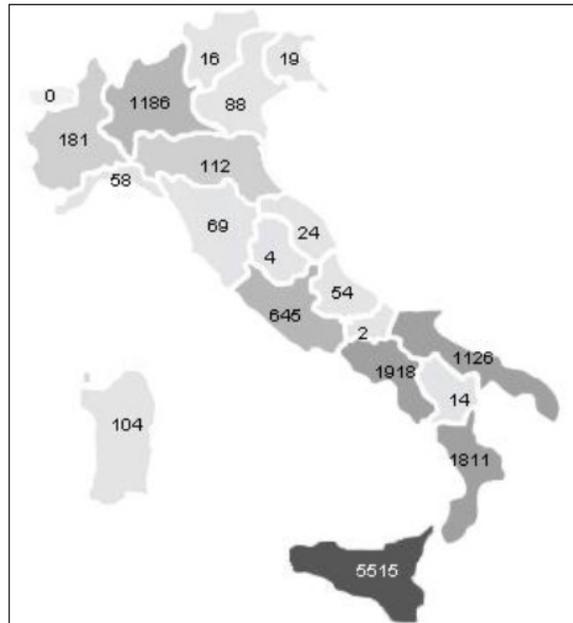
<sup>11</sup> L'interesse mafioso verso la Regione Lombardia è dovuto a diversi fattori di natura economica: la Lombardia costituisce una delle principali regioni per concentrazione e numero di imprese; il capoluogo lombardo è diventato il fulcro di grandi opere pubbliche a seguito dell'EXPO 2015.

<sup>12</sup> Sciarrone R., *Mafie vecchie, mafie nuove. Radicamento ed espansione*, [Virgola](#), n. 61, 2009, pp. XXXIV-266.

per mafia; (B) l' *Enterprise syndicate*, che rappresenta l'indice di *esercizio di traffici illeciti* declinato nell'insieme dei reati tipici che fanno capo ai gruppi criminali (ad esempio, l'associazione a delinquere, le rapine, l'usura, lo sfruttamento della prostituzione ed il traffico di stupefacenti). E' rilevante sottolineare che in entrambi gli indici la provincia di Milano mostra i valori più alti tra le aree geografiche non tradizionali.

A questo si aggiunga il fatto che la Lombardia è la quinta regione d'Italia per concentrazione di beni derivanti da attività illecite (vedi Mappa ANBSC). Tra i territori non originari del fenomeno, il territorio lombardo presenta il numero maggiore di beni sottoposti a misure di prevenzione patrimoniale<sup>13</sup>.

**Distribuzione geografica beni confiscati  
immobili e aziende**



Fonte: Agenzia Nazionale per la Gestione e Destinazione dei Beni Confiscati alla Criminalità organizzata

Nei successivi paragrafi vengono riportati alcuni elementi di sintesi riguardanti la struttura della 'ndrangheta in Lombardia, i principali attori che intervengono nel processo di infiltrazione e gli ultimi dati circa la diffusione di alcune fattispecie di reato

<sup>13</sup> Benché si attesti una certa tendenza da parte di clan criminali 'ndranghetisti ad acquisire proprietà anche in aree non tradizionali, come emerso dagli studi sul tema, le proprietà mafiose si concentrano nelle aree dove le organizzazioni hanno un maggiore radicamento territoriale (Transcrime, 2013). Quest'ultima tendenza spiega pertanto il numero notevole di beni derivanti da attività illecite sul territorio lombardo.

sul territorio lombardo sintomatiche di un inserimento criminale nelle attività economiche.

### 1.2.1 *La struttura della 'ndrangheta in Lombardia: cenni*

L'operazione **Crimine-Infinito** ha rappresentato una svolta storica nell'interpretazione delle organizzazioni criminali operanti in Lombardia. Tramite quest'indagine infatti è stata ufficialmente riconosciuta la presenza di cellule criminali di stampo mafioso nelle regioni del Nord Italia. **Crimine-Infinito** rappresenta pertanto il tassello iniziale attraverso il quale è stato possibile approntare una concreta strategia di prevenzione e di contrasto ad un fenomenologia mafiosa riconosciuta finalmente nella sua piena natura e nei suoi tratti caratteristici.

**Crimine-Infinito** è una maxi-operazione contro la 'ndrangheta calabrese e le "cosche" milanesi collegate. Essa è il risultato della cooperazione delle Direzioni Distrettuali Antimafia (DDA) dei tribunali di Reggio Calabria e Milano. Le indagini hanno portato all'arresto di più di 200 persone condannate per i reati di omicidio, traffico di sostanze stupefacenti, ostacolo del libero esercizio del voto, riciclaggio di denaro proveniente dalle attività illecite (quali corruzione, estorsione ed usura) con l'aggravante di avvalersi del vincolo associativo mafioso.

L'operazione **Crimine** è stata svolta in Calabria, mentre l'operazione **Infinito** è stata condotta prevalentemente dal Nucleo Investigativo del Gruppo Carabinieri di Monza e dalla corrispettiva DDA. Tramite le due operazioni si sono rilevate la modalità attraverso le quali l'organizzazione criminale calabrese è riuscita ad insediarsi nelle regioni del Nord Italia. Il procedimento **Infinito**, in particolare, rileva anche la lunga serie di delitti tra famiglie di mafia che hanno caratterizzato la storia recente delle cosche 'ndranghetiste lombarde<sup>14</sup>.

Come è stato reso noto dall'operazione **Crimine**, e da indagini precedenti, l'organismo direttivo della 'ndrangheta, denominato *la Provincia*, è diviso in tre sub-strutture di coordinamento, i *c.d. mandamenti*, i quali sono competenti su tre macro-aree territoriali: la zona "jonica", la zona "tirrenica" e "Reggio città". I tre mandamenti si articolano in numerose *locali* che controllano il territorio, che si compongono a loro volta di una o più famiglie, note come *'ndrine*. Dai mandamenti provengono anche i membri degli organismi "provinciali" ed i rappresentati per le articolazioni della 'ndrangheta a livello nazionale e transnazionale.

---

<sup>14</sup> Corte d'Appello di Milano, N.5339/14.

Per quanto riguarda la strutturazione della ‘ndrangheta al Nord - la quale è stata oggetto dell’operazione **Infinito** - si è riscontrata la presenza di sodalizi criminali di stampo ‘ndranghetistico soprattutto in Lombardia, in Piemonte e in Liguria. Queste cellule criminali presentano al loro interno la medesima struttura, organizzazione, cariche e rituali degli omologhi organismi calabresi. L’operazione **Infinito** ha messo in luce, in particolare modo, come il controllo del territorio lombardo da parte di cellule ‘ndranghetiste sia fondato sull’utilizzo *in loco* del così detto metodo mafioso, rappresentato da intimidazione, atti di aggressione e violenza, usura e estorsione, il cui effetto finale è caratterizzato da una generale condizione di assoggettamento e omertà della popolazione dovuta alla presenza stessa del sodalizio<sup>15</sup>.

Per quanto concerne la Regione Lombardia, le indagini hanno consentito di accertare la presenza e l’operatività dei seguenti *locali*: Milano, Cormano, Bollate, Bresso, Corsico, Legnano, Limbiate, Solaro, Piatello, Rho, Pavia, Canzo, Mariano Comense, Erba, Desio e Seregno (il dato è probabilmente in difetto). Sul territorio lombardo si è strutturato inoltre un organismo di livello intermedio denominato la *Lombardia*, i cui rapporti con la *Calabria* non sono di facile interpretazione; spesso infatti le cellule criminali localizzate nel Nord Italia sembrano essere dotate di una loro autonomia e, allo stesso tempo, collegate a doppio filo con i vertici dell’organizzazione calabrese.

A questo proposito bisogna ricordare che già nelle indagini degli anni ‘90 sussistono riscontri dell’esistenza di un legame tra i *locali* lombardi e quelli calabresi. In particolare, la cosiddetta indagine **Armonia** registrava una conflittualità tra *La Lombardia* e la *casa madre* dovuta soprattutto al fatto che gli esponenti di vertice delle cosche calabresi consideravano *La Lombardia* come una sorta di loro colonia. La soluzione alla disputa avrebbe trovato poi una conclusione in un *summit* tenutosi in Aspromonte durante il quale si sarebbe sancita l’unificazione tra il nord e il sud<sup>16</sup>. In seguito, il 31 ottobre 2009 presso il Centro Falcone–Borsellino di Paderno Dugnano, avrebbe avuto luogo un altro meeting mafioso, dove si sarebbe arrivati alla conclusione della sovranità dei *locali* nelle loro azioni, sebbene inseriti nella sovra-ordinata struttura della *Lombardia*<sup>17</sup>.

Le numerose indagini, nonché i fatti di violenza e intimidazione posti in essere sul territorio lombardo, portano gli inquirenti a concludere che l’associazione ‘ndranghetista presente sul territorio “*non sia semplicemente l’articolazione periferica della struttura criminale calabrese*” (Cass. 19141/06)”, ma piuttosto un’associazione

---

<sup>15</sup> Si ricordi a questo proposito che secondo la giurisprudenza la valutazione dei tentativi di infiltrazione deve avvenire nella logica delle caratteristiche sociologiche del fenomeno, non concretizzandosi necessariamente in fatti univocamente illeciti o in accertate responsabilità penali, ma potendo soffermarsi sulla soglia dell’intimidazione, dell’influenza e del condizionamento latente.

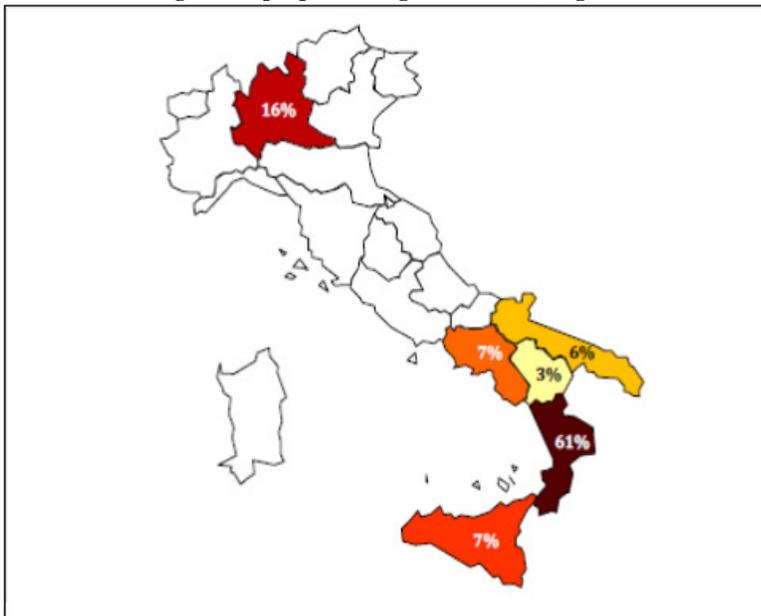
<sup>16</sup> Tribunale di Milano, N. 8265/06 R.G.G.I.P., pagina 64 e ss.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

autonoma composta da soggetti che da almeno due, o anche tre, generazioni risiedono in Lombardia. Costoro commettono *in loco* delle tipologie di reati che rientrano in un programma criminoso di stampo mafioso, compiendo delitti e atti intimidatori che generano a loro volta assoggettamento e omertà.

Particolarmente rilevante è il dato sull'origine degli affiliati ai clan che agiscono sul territorio lombardo. Come appurato da una recente ricerca della Bocconi, risulta infatti che una percentuale non irrilevante, il 16% delle persone imputate del reato di cui al 416-bis c.p., è originario della Lombardia; percentuale superiore agli imputati per lo stesso tipo di reato in Sicilia, Puglia, Campania e Basilicata.

**Origine dei preposti: luogo di nascita (Regioni)**



Fonte: Università Bocconi, 2014, p.55

L'operazione **Crimine-Infinito** trova una conclusione nella sentenza **n. 5339/2014**, nella quale la Corte di Appello di Milano riconosce pienamente l'operatività della 'ndrangheta sul territorio di Milano e province limitrofe, dichiarando che l'associazione è oggi costituita da numerosi *locali* di cui 15 coordinati dall'organo direttivo chiamato *La Lombardia*<sup>18</sup>.

La motivazione di una presenza mafiosa radicata sul territorio lombardo viene ravvisata nel fatto che gli interessi economici più consistenti siano fortemente legati a questa Regione caratterizzata da un'alta concentrazione di imprese, le quali vengono

<sup>18</sup> Corte d'Appello di Milano, N.5339/14, p.13.

adocchiate dalle cosche come strumenti utili per celare gli enormi capitali illecitamente accumulati.

### 1.2.2 I principali attori dell'infiltrazione mafiosa nella economia del Nord

Nel processo di infiltrazione mafiosa agiscono o comunque assumono una parte, talvolta anche passiva rispetto all'evolvere dei fatti, diversi soggetti i cui ideal-tipi sono descritti qui di seguito.

*L'Imprenditore.* E' colui che esercita professionalmente una attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi (art.2082 c.c.). Nel processo di infiltrazione mafiosa tende ad assumere due possibili posizioni:

- *Imprenditore colluso* entra in rapporto sinallagmatico con la cosca in modo tale da produrre vantaggi per entrambi i contraenti, consistenti, per l'imprenditore, nell'imporsi sul territorio in posizione dominante e, per il sodalizio criminoso, nell'ottenere risorse, servizi o utilità.
- *Imprenditore vittima* soggiogato dall'intimidazione cede all'imposizione e subisce il relativo danno ingiusto, limitandosi a perseguire un'intesa volta a limitare tale danno.

Oltre a queste due categorie tra loro dicotomiche si aggiunge anche una terza figura, il *mafioso imprenditore*, il quale è un affiliato alle cosche che diventa imprenditore per realizzare i propri affari illegali. Egli è pertanto un criminale che, forte della propria posizione all'interno del sodalizio mafioso ed in virtù del potere ottenuto tramite l'applicazione del metodo mafioso, si inserisce nelle attività imprenditoriali allo scopo di promuovere il suo disegno criminoso. Il mafioso imprenditore utilizza il capitale di provenienza illecita per avviare un'attività imprenditoriale che nasce pertanto nella illegalità<sup>19</sup>.

Il già citato studio dell'Università Bocconi (2014) distingue tra *mafioso imprenditore* e *imprenditore colluso* e osserva che gli imprenditori non mafiosi assumono esclusivamente il ruolo di partecipi dell'associazione criminale di stampo mafioso, non arrivando mai a ricoprire incarichi di direzione e di organizzazione nella realizzazione del disegno criminoso. Questo dato compare chiaramente nella tabella seguente dove vengono elencate le frequenze dei ruoli assunti dagli imprenditori e dai mafiosi-imprenditori rinviati a giudizio per l'art. 416 bis c.p..

---

<sup>19</sup> Università Commerciale Luigi Bocconi, *Espansione della Criminalità Organizzata nelle Attività d'Impresa al Nord*, 2014, p.36.

Ruolo nell'associazione	Mafioso imprenditore	Imprenditore
Promotori, direttori, organizzatori	27	0
Partecipi	50	15
Totale	77	15 <sup>20</sup>

Fonte: Università Bocconi, 2014, p.36

In altre parole, l'imprenditore non mafioso non assume mai un ruolo diretto nella associazione criminale, piuttosto lo si ritrova partecipare alla associazione in un rapporto di dialogo e reciproco interesse.

- *Il personale aziendale.* Soprattutto nel caso di aziende di grandi dimensioni, la collusione può avvenire attraverso soggetti che ricoprono posizioni decisionali o di coordinamento e controllo a presidio di funzioni di raccordo tra la struttura dirigente e le ramificazioni periferiche. Gli spazi di discrezionalità ed il sistema di deleghe formali o informali collegate a tali ruoli, in assenza di adeguati sistemi di controllo, permettono più facilmente a tali soggetti di prendere decisioni a favore proprio e dell'organizzazione criminale e talvolta in conflitto con gli stessi interessi dell'imprenditore.
- *L'Intermediario.* Si tratta di un soggetto *che studia, individua e avvicina le potenziali vittime e instaura un rapporto finalizzato a far loro accettare l'offerta usuraia, dopo averne verificato la vulnerabilità, lo stato di bisogno e la capienza del patrimonio in vista dell'acquisizione dello stesso*<sup>21</sup>. Si tratta solitamente di altri imprenditori, professionisti, consulenti esterni, procacciatori d'affari, mediatori, affiliati o vicini alla criminalità organizzata che accumulano e impiegano risorse relazionali. Essi operano attivamente per favorire e incoraggiare l'avvicinamento e stabilizzare l'assoggettamento dell'impresa legale agli interessi illegali e criminali.
- *I componenti della "zona grigia".* Si tratta di tutti coloro che appartengono alla sfera economica legale, alla politica, alla Pubblica Amministrazione e alla società civile che intrattengono interazioni e scambi ripetuti con soggetti mafiosi in modo continuativo, con reciproco vantaggio e riconoscimento e all'interno di un sistema di vincoli, risorse e opportunità reciproche<sup>22</sup>. Nel processo d'infiltrazione mafiosa nel funzionamento di una impresa, costoro possono

<sup>20</sup> Vengono presi in considerazione i procedimenti per i quali è stato emesso un provvedimento di richiesta di rinvio a giudizio o un decreto di archiviazione nei decenni dal 1 gennaio 2000 al 31 dicembre 2010.

<sup>21</sup> DIA, Relazione 1° sem. 2013.

<sup>22</sup> Ibidem.

svolgere funzioni e ruoli diversi per favorire, a differenti livelli ed intensità, l'incontro tra imprenditori e soggetti criminali.

La citata indagine dell'Università Bocconi effettua una suddivisione delle qualifiche professionali delle persone rinviate a giudizio negli anni 2000 – 2010 per l'art.416 bis c.p.: come si può notare dalla tabella riportata, una netta maggioranza è rappresentata da individui dediti ad attività criminali, mentre in 72 casi si tratta di mafiosi-imprenditori e in 17 imprenditori.



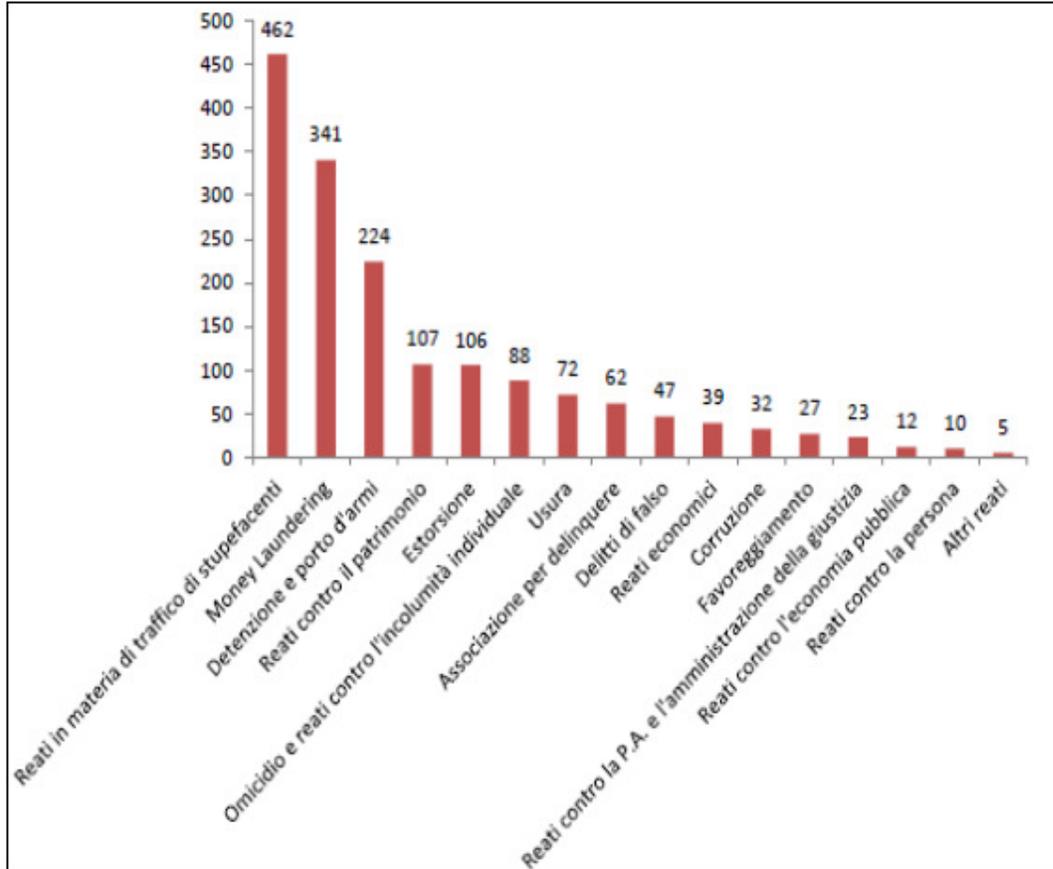
Fonte: Università Bocconi, 2014, p.32

### 1.2.3 I reati della criminalità organizzata al Nord

Come dimostrano i procedimenti penali del Tribunale di Milano, attorno al reato di associazione a delinquere di stampo mafioso (416-bis c.p.) gravitano solitamente altre figure di reato tipicamente ricollegabili alla presenza sul territorio di un sodalizio mafioso, tra cui estorsione, usura, ricettazione, contrabbando, detenzione di armi e traffico di stupefacenti. In aggiunta a queste contestazioni di reato, ne possono essere elencate altre strettamente riconducibili invece ad una criminalità dedita ad attività economiche: riciclaggio, reimpiego di denaro illecito, reati societari, fallimentari, corruzione e turbativa degli incanti. La analisi effettuata dalla Bocconi (2014) mette in

luce il peso dei reati storicamente riconducibili ai sodalizi mafiosi (relativi a traffico di stupefacenti, omicidi e violenza, detenzione e porto d'armi), a testimonianza che la presenza della mafia in Lombardia non è un fenomeno recentissimo.

Altri reati contestati in concorso con il 416-bis c.p.



Fonte: Università Bocconi, 2014, p.32

Il *Money Laundering*, che include il reato di riciclaggio (art.648-bis) e il reato di impiego di denaro di provenienza illecita (art 648-ter) rappresenta l'attività o l'insieme di attività volte a nascondere, occultare o comunque ostacolare l'accertamento sull'origine illecita delle risorse patrimoniali utilizzate in una operazione finanziaria o economica<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> In Italia, i maggiori canali di riciclaggio di danaro sono costituiti da: liberi professionisti, società finanziarie e fiduciarie (28%); Sistema bancario ordinario (27%); Liquidità immessa in esercizi commerciali e imprese di servizi (27%); Usura (16%); Trasferimento all'estero (al seguito) 2%.

Per quanto concerne il reato di riciclaggio, dai dati rinvenibili nelle relazioni dell'attività della DIA del 1° e del 2° semestre 2013 (elaborati in TAB 1.1), la Lombardia compare spesso al primo o al secondo posto tra le regioni italiane sia per numero di fatti di reato segnalati ( con un 7% sul totale nazionale) che per soggetti denunciati (con un 14% sul totale nazionale).

Anche per quanto riguarda il reato di impiego di denaro di provenienza illecita, la relazione della DIA evidenzia che la Lombardia si colloca ai primi posti tra le Regioni italiane insieme a Campania e Lazio (vedi tabella 1.2).

**TABELLA 1.2: dati sull'impiego di denaro di provenienza illecita / DIA 2014**

1° e 2° semestre 2013	Denunce	Soggetti denunciati	Soggetti arrestati
Lombardia (al 1° o al 2° posto)	117	340	123
Italia	1514	2385	872

Il numero notevole dei fatti di reato in Lombardia suggerisce che l'immissione di capitali illeciti sia diventata da anni una modalità consolidata attraverso la quale le consorterie mafiose si infiltrano nell'economia locale.

Anche i reati di usura (art. 644) ed estorsione (art. 629) non sono finalizzati di per sé all'immediata monetizzazione del reato usurario, quanto invece all'acquisizione di imprese e di fette di mercato<sup>24</sup>. Questi reati rientrano in una strategia di accerchiamento e soffocamento di realtà produttive sane, a seguito della quale *la "solvibilità" della vittima viene ottenuta attraverso la riduzione della stessa in uno stato di assoggettamento, sotto minaccia di ripercussioni di vario genere ed entità* (DIA - relazione 2° semestre). Il risultato è rappresentato, come si vedrà, dalla graduale immissione criminale nell'assetto imprenditoriale.

La DIA ha individuato cinque regioni oramai endemicamente colpite dal fenomeno dell'estorsione: 1° la Campania; 2° la Lombardia; 3° la Sicilia; 4° la Puglia; 5° il Lazio. In queste aree non solo il fenomeno rimane fortemente radicato, ma mostra anche numeri tendenzialmente in crescita.

<sup>24</sup> Bisogna tenere in considerazione che i dati relativi all'estorsione e all'usura sono sempre sottostimati a causa della reticenza delle vittime a denunciare.

Per numero di reati di estorsione la regione Lombardia occupa nuovamente la seconda posizione, preceduta dalla sola Campania (vedi Tabella 1.3).

**TABELLA 1.3 - Dati su estorsione ed usura / DIA 2014**

1° semestre DIA	Estorsione	Usura
Lombardia	355 (2° dopo Campania)	17 (4° dopo Sicilia, Emilia Romagna, Campania)
Italia	2611	205
2° semestre DIA	Estorsione	Usura
Lombardia	368 (2° dopo la Campania)	10 (6° dopo Campania, Sicilia, Puglia, Lazio, Emilia Romagna)
Italia	2981	149

In ordine di frequenza, nella tipologia di vittime del reato di estorsione appaiono: il privato cittadino, il commerciante, l'imprenditore, il titolare di cantiere e il libero professionista (la tabella 1.4 riporta i numeri assoluti di ciascuna categoria nei 2 semestri 2013).

**TABELLA 1.4 - Tipologie di vittime del reato di estorsione**

Vittime dell'estorsione	1° semestre 2013	2° semestre 2013	Totale 2013
Privati cittadini	2007	2087	4094
Commercianti	317	315	632
Imprenditori	169	154	323
Titolari di cantiere	118	105	223
Liberi professionisti	113	104	217
Altro	101	126	227
<b>Totale</b>	<b>2.825</b>	<b>2.891</b>	<b>5.716</b>

Per quanto riguarda il reato di usura, la regione Lombardia non sembra essere fortemente affetta da questo tipologia di azione criminale (si posiziona al 6° posto tra le regioni italiane), che invece continua ad essere diffusa nelle regioni del Sud Italia, in particolare in Campania, Sicilia e Puglia. Tale dato potrebbe spiegarsi con un minor numero di denunce registrate in Lombardia.

Tra le fattispecie di reato che favoriscono più di altre la contaminazione mafiosa del territorio bisogna menzionare i reati di corruzione (articoli 318 e seguenti c.p.) e di concussione (art. 317 c.p.). Essi costituiscono il terreno di incontro tra mafie, imprese,

politica e pubblica amministrazione; il ricorso allo strumento corruttivo da parte delle mafie consente loro di *penetrare il tessuto economico-amministrativo e di riprodurre progressivamente la metastasi mafiosa nelle regioni più ricche del Paese* (DIA - secondo semestre 2013). L'effetto della corruzione praticata a livello sistematico è l'arresto della crescita socio-economica, dovuta ad una *governance* poco etica e trasparente che ostacola regolarmente l'azione di coloro che vogliono agire nella legalità e viola le regole della libera concorrenza.

Secondo gli operatori il *dark number* di questi tipi di reato rimane incisivo, e dunque i dati in possesso della DIA inerenti ai soggetti denunciati/arrestati sono probabilmente sottostimati e non corrispondono sicuramente al progressivo aggravamento della 'corruzione percepita' negli ultimi anni.

La corruzione in Italia viene infatti riconosciuta come una delle maggiori problematiche del Paese anche da indicatori internazionali, quali il *Corruption Perception Index* di *Transparency International* (2013), dove l'Italia, almeno a livello percepito, si classifica alla 69° posizione (insieme al Kuwait e la Romania) tra 178 paesi valutati.

La corruzione rappresenta pertanto un fenomeno sentito su tutto il territorio nazionale e la regione Lombardia sembra esserne gravemente affetta: nel 2° semestre 2013, per numero di soggetti denunciati e arrestati, la Lombardia occupa la 1° posizione tra tutte le regioni italiane (tabella 1.5).

**TABELLA 1.5 – Dati sui reati di corruzione e concussione/ DIA 2014**

<b>1° semestre</b>	<b>Corruzione</b>	<b>Concussione</b>	<b>Totale</b>
Lombardia (2° dopo Campania)	108	19	127
Italia	605	187	792
<b>2° semestre</b>	<b>Corruzione</b>	<b>Concussione</b>	<b>Totale</b>
Lombardia (1° posto)	127	4	131
Italia	641	131	772

Inoltre, come mostra la tabella 1.4, nell'ultimo semestre 2013 (sia a livello nazionale che nella sola regione Lombardia) si assiste ad un calo nei reati inerenti alla concussione ed un aumento di quelli corruttivi.

## CAPITOLO II

### ANALISI DELLE INCHIESTE: AREE A RISCHIO E PROCESSI DI CONTAMINAZIONE/INFILTRAZIONE

#### 2.1 Il panel delle inchieste esaminate

Nel presente capitolo il rischio di contaminazione mafiosa delle imprese al Nord è stato indagato a partire dall'esame approfondito degli eventi e delle situazioni in cui si sono trovate aziende lombarde e piemontesi così come riportato negli atti relativi a 14 procedimenti investigativi, da cui derivano alcune tra le più recenti sentenze prodotte dai Tribunali di Reggio Calabria, Milano e Torino<sup>25</sup>. Le carte processuali analizzate hanno dimostrato che le indagini delle DDA competenti per territori diversi sono spesso collegate l'una con l'altra in quanto relative a medesime cosche e famiglie mafiose, operanti tramite un comune disegno criminoso. Un esempio emblematico della connessione tra le numerose inchieste è rappresentato dal caso di infiltrazione mafiosa nella **Perego strade Srl**, illustrata nella maxi-operazione **Crimine-Infinito** all'interno della quale confluisce la stessa indagine **Infinito** le cui risultanze a sua volta sono state utilizzate nell'indagine **Tenacia**.

Ai fini di questo studio, già riepilogati in premessa, sono state selezionate 14 inchieste, riportate in tabella 2.1, che testimoniano in maniera particolarmente emblematica le modalità e le procedure attraverso cui le organizzazioni criminali riescono oggi ad insediarsi nelle aziende e nei mercati legali<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Si ricordi a questo proposito che i procedimenti penali derivano dalle conclusioni prodotte da operazioni ed indagini predisposte dalle forze dell'ordine e dalle DDA competenti per territorio.

<sup>26</sup> La scelta delle inchieste si è basata sulla presenza al loro interno di casi aziendali significativi e sulla loro attualità. Per questa ultima ragione alcune delle azioni giudiziarie esaminate non sono ancora giunte al terzo grado di giudizio e dunque, qualunque riferimento si farà in merito a vicende non ancora passate in giudicato tenderà a garantire il massimo grado di tutela per le persone che ne siano state coinvolte..

TABELLA 2.1 – Panel dei casi

Inchiesta	Azienda	Settore industriale
<b>Parco Sud (Milano)</b>	Kreiamo Immobiliare Girasoli Srl Barassi costruzioni Srl	Immobiliare Progettazione Servizi accessori nella ristorazione
<b>Crimine Infinito (Milano – Reggio Calabria)</b>	Numerose piccole imprese	Ristorazione; Scavi e movimento terra; Costruzioni; Logistica
<b>Tenacia (Milano)</b>	Perego Strade/ Pgc	Demolizioni/scavi/movimento terra
<b>Redux – Caposaldo (Milano) Valle – Lampada (Milano)</b>	TNT	Corriere espresso
<b>Ortomercato (Milano)</b>	Sogemi Srl Sda (Poste Italiane)	Gestione mercati all'ingrosso Logistica e spedizioni
<b>Blue Call (Milano)</b>	Blue call Srl	Call center
<b>Cerberus (Milano)</b>	Edil Company srl Lavori stradali srl	Movimento terra
<b>Minotauro (Torino)</b>	Kiss one Pizzeria Royal	Locale notturno; Ristorazione
<b>Minotauro (Torino)</b>	Coral Impianti SPA	Impiantistica e movimento terra
<b>Inerti e Bitumi (Caltanissetta)</b>	Inerti e Bitumi	Calcestruzzi e materiali da costruzione
<b>6GDO (Trapani)</b>	Despar	Grande distribuzione organizzata
<b>Mafia Capitale (Roma)</b>	Cooperative sociali	Assistenza e cooperazione
<b>TAV (milano)</b>	Italferr SMA	Costruzioni ferroviarie Grande distribuzione e logistica
<b>Isola (Milano)</b>	Rad, Ytaca, Esselunga <sup>27</sup>	Grande distribuzione, logistica, facchinaggio

Le suddette inchieste hanno riguardato tipologie di aziende operanti in vari settori industriali all'interno dei quali le cosche si sono infiltrate aprendosi un varco nelle aree o funzioni delle aziende e diversificando la strategia di insediamento sulla base delle singole circostanze e degli specifici contesti. Le inchieste rappresentano pertanto del materiale documentale estremamente rilevante nella intercettazione delle aree aziendali

<sup>27</sup> La RAD e la Esselunga vengono citate come aziende che hanno resistito al tentativo di infiltrazione e che hanno permesso di sventare una operazione criminale in relazione alla acquisizione di appalti

a rischio di contaminazione mafiosa e nella individuazione di quei segnali di allarme che precedono l'insediamento dei clan.

Con l'obiettivo di mettere in rilievo tali elementi, si è voluto identificare un modello che - a prescindere dal settore, dalla dimensione e dalla forma societaria dell'azienda - permettesse di comparare i dati raccolti e soprattutto di ricondurre le varie e numerose fattispecie rilevate nelle inchieste a categorie definite e ad un linguaggio congeniale e familiare ai destinatari principali del lavoro, vale a dire imprenditori e manager.

A questo scopo si è scelto un modello molto noto agli addetti ai lavori: la catena del valore di Porter (schema 2.1). Il modello, sviluppato da Michael Porter nel 1985, distingue tra *processi primari*, che concorrono direttamente alla produzione dell'output, e processi di supporto che, pur non determinando direttamente la realizzazione del prodotto, sono necessari alla sua generazione. Secondo il modello di Porter tutte le aree, se ben gestite, contribuiscono al valore complessivamente prodotto dall'azienda.

Nel nostro studio, il modello di Porter è stato parzialmente adattato distinguendo tra aree ad *alta valenza strategica* (come la governance e lo sviluppo del business) e aree *operative* (acquisti, gestione del personale, servizi, vendite).

**Schema 2.1** - la catena del valore di Porter



## 2.2 Aree e processi a rischio di infiltrazione mafiosa

Nei successivi paragrafi vengono analizzate in maniera critica le informazioni ricavate dalla lettura dei procedimenti penali relativi alle inchieste. I paragrafi vengono suddivisi per aree aziendali a rischio di infiltrazione mafiosa: per ciascun area vengono sintetizzati i casi relativi ad imprese infiltrate ed i meccanismi operativi attraverso cui le cosche si sono insediate in azienda, ripercorrendo i passaggi chiave di ciascuna storia ed

evidenziandone i segnali di allarme. Al termine di ciascun paragrafo viene proposta una tabella di sintesi che riassume quanto argomentato per area e funzione aziendale.

Questi tentativi di sintesi vengono più volte proposti durante questo lavoro in quanto intendono fornire al lettore, ed in particolare agli operatori economici, un quadro completo ma allo stesso tempo agevole della fenomenologia mafiosa e di come essa possa insediarsi nel corso della normali attività dell'azienda. Nel perseguimento di questo stesso obiettivo è stato ritenuto utile riportare alcuni stralci particolarmente rappresentativi degli atti giudiziari, tra cui anche parti significative delle intercettazioni ambientali: le parole dirette dei giudici e le argomentazioni che si ricavano dalle intercettazioni rende infatti più facile calarsi nelle logiche che sottostanno ad operati subdoli finalizzati alla sottrazione da parte della mafia di una realtà economica sana.

### 2.2.1 Area di rischio : governance e struttura societaria

Una delle strategie che permette più rapidamente alla mafia di acquisire il controllo di un'azienda operante lecitamente sul mercato passa attraverso l'acquisizione di quote societarie e/o la costituzione di nuove società collegate. “*Farsi invitare al tavolo della proprietà*” è infatti il metodo più efficace e diretto per potere disporre di una impresa e impiegarla a propri fini. Il percorso attraverso cui questo avviene vede, a volte, la partecipazione attiva dell'imprenditore il quale, nel tentativo di ottenere protezione o di liberarsi dalle minacce avanzate da altri soggetti malavitosi, invita gli affiliati alle cosche a far parte della società. In questi casi, agli occhi dell'imprenditore la criminalità organizzata di stampo mafioso appare come una sorta di *agenzia* da assoldare qualora sia necessario dotarsi di determinati servizi (protezione vigilanza, reperimento di risorse, etc.).



Uno dei casi più emblematici di questa grave sottovalutazione della pericolosità della fenomenologia mafiosa riguarda la contaminazione 'ndranghetista del call center *Blue Call*, sviluppatasi tramite la partecipazione dei due imprenditori che si sono rivolti a individui riconducibili a un clan di Rosarno, facendoli entrare nell'azienda in qualità di nuovi soci. Il senso di un tale comportamento e le sue finalità è riassunto in uno stralcio dell'analisi elaborata sul caso dal giudice dell'indagini preliminari, Giuseppe De Gennari:

*BLUE CALL - “l’infiltrazione è in qualche modo gradita, in quanto i soci espressione della 'ndrangheta assicurano protezione e difesa all’azienda da attacchi esterni provenienti da altri gruppi criminali. Questa è l’incredibile logica che porta l’imprenditore ad aprire le porte alla mafia”<sup>28</sup>.*

Come dimostrano le inchieste non sempre però la protezione e la difesa rappresentano i principali motivi che conducono l’imprenditore a rivolgersi alle cosche. Talvolta infatti sottostanno ragioni di interesse economico, dovute spesso a momenti di difficoltà finanziaria ed economica dell’impresa. D’altro canto, i soggetti affiliati alle cosche si presentano quasi sempre nei momenti in cui l’azienda affronta delle difficoltà, proponendo offerte di denaro in prestito.

L’infiltrazione mafiosa nella proprietà e nella struttura societaria viene favorita da intermediari e prestanome che agiscono, in un primo tempo, con comportamenti collusivi e rassicuranti e, in seguito, con azioni intimidatorie o violente, perseguendo l’obiettivo finale di estromettere definitivamente dalle decisioni gestionali e dalla proprietà i titolari originari.

Nel caso specifico della impresa di costruzioni **Perego Strade s.r.l.**, ad esempio, l’arrivo all’interno del gruppo societario di Andrea Pavone - intermediario del boss Strangio - rappresenta il momento culminante di una serie di relazioni che gli imprenditori Perego avevano già avviato con ambienti mafiosi calabresi<sup>29</sup>. La Perego conosce diversi momenti di instabilità finanziaria ed intorno alla metà del 2008 comincia ad essere amministrata da Pavone, il quale occupa materialmente la sede amministrativa ed i cantieri dell’azienda estromettendo dalle decisioni i reali titolari, i quali vengono relegati a posizioni e a ruoli marginali. In tal modo, Pavone inizia a prendere decisioni rilevanti su operazioni straordinarie effettuate per conto dell’azienda di cui nel frattempo è divenuto il vero ed effettivo amministratore.

**Perego Strade** -“A.P. (...) , favoriva l’ingresso in PEREGO GENERAL CONTRACTOR di STRANGIO S.; inoltre, quale suo diretto referente, ne diveniva amministratore di fatto, occupandosi direttamente della gestione delle operazioni finanziarie, poi non andate a buon fine, della acquisizione di partecipazioni societarie in

---

<sup>28</sup>Tribunale di Milano, N. 35322/12 R.G.N.R. modo 21 n. 9389/12 R.G.GIP, p.173.

<sup>29</sup>Secondo l’attuale giurisprudenza, una determinata capacità di influenza di tipo mafiosa può essere riscontrata pure in capo ai soci palesi, tutte le volte in cui, a fronte di un impedimento prettamente formale e giuridico a partecipare alle attività di gestione, si realizzi da parte loro un ascendente atipico sul capitale umano (fornitori, clienti o personale dipendente).

altre importanti aziende nel settore delle opere pubbliche, quali quelle che hanno riguardato la VANZULLI COSTRUZIONI SRL, la società COSTRUZIONI di ANGELO CEGA e le società facenti capo al gruppo COSBAU<sup>30</sup>”.

Anche nel caso della **Blue Call**, già sopra citato, viene dimostrato chiaramente come ad una prima fase di ‘collaborazione’ tra affiliati alla cosca e imprenditori, segue uno stato di assoggettamento che vede l’imprenditore destinatario di aperte aggressioni e minacce:

[Nelle parte dell’ordinanza qui riportata, l’intermediario della cosca avverte l’imprenditore colluso]

BLUE CALL - "(...) domani ti arriveranno in azienda e poi... sono c.... vostri, a me non interessa ... Continua la tua politica, come tu definisci, la tua politica, e poi ti scansi tu... vai a parlare tu con loro perché io non ci vado a parlare con loro e non... Sei tu che ti devi preoccupare! E T.. Perché io sono sicuro che voi due vi fate molto male! lo no, ma voi due si! Poi fattelo dire dai tuoi amici, da O. e da M. ...senza problemi. .. Non entriamo nel merito per telefono..."<sup>31</sup>

Nel caso specifico della **Blue Call**, per uscire dallo stato di assoggettamento l’imprenditore tenta di scindere l’azienda allo scopo di allontanarne il nucleo criminale. Quest’ultimo, tuttavia, riesce ad anticipare la mossa, creando una società schermo e costringendo lo stesso imprenditore, dopo un pestaggio, a versare le intere quote societarie.

[Qui di seguito viene riportato quanto dichiarato dall’imprenditore, A. R., subito dopo un pestaggio]

BLUE CALL – *“Ho preso le botte... Ho preso le botte come ti dicevo, guarda ... No, ci siamo messi d'accordo ma mi ha dato una botta che sento malissimo adesso. Quel bastardo, guarda. Con il coltello. Guarda, ti giuro non... non sto sentendo da un orecchio”*<sup>32</sup>

[L’aggressione esercitata ai danni dell’imprenditore viene qui di seguito riassunta]

---

<sup>30</sup>Tribunale di Milano, N. 47816/08 R.G.N.R. mod. 21 N. 682/08 R.G.GIP,

<sup>31</sup>Tribunale di Milano, N. 35322/12 R.G.N.R. modo 21 n. 9389/12 R.G.GIP, p.28.

<sup>32</sup>Ivi, p.33.

BLUE CALL – “(...) mediante violenza, consistita nello sferrare un pugno all'orecchio di A. R. (e) nel minacciarlo con un coltello (...) al fine di intimidire R. e impedirne qualsiasi reazione, costringevano quest'ultimo a cedere alla Alveberg srl (facente capo ai Bellocco) le proprie quote di partecipazione alla Future srl, pari al 40%, (...)”<sup>33</sup>

[Lo stato di paura continua vissuto dall'imprenditore diventa evidente in un'altra conversazione]

A.R. 21.04.11: "adesso come..domani mattina che gli diamo sti soldi che eccetera eccetera anzi... devo stare anche attento quando arrivo stasera ... che non mi facciano l'agguato ... Devo anche stare attento che non mi facciano l'agguato quando arrivo stasera"; nel corso della medesima conversazione A. R. affermava che "il padrone" della BLUE CALL s.r.l. "è la delinquenza" (...)”<sup>34</sup>;

L'estromissione dalla proprietà legittima, oltre che con le minacce, si combina con l'imposizione di nuovi amministratori nella società e prevede, a volte, una vera e propria liquidazione dei proprietari a condizioni non comparabili a quelle di mercato.

In connessione alla strategia di insediamento mafioso all'interno della struttura societaria, si assiste inoltre all'utilizzo a vantaggio dei gruppi criminali di architetture societarie complesse che implicano la creazione di società fiduciarie fittizie, o con intestazioni fittizie, non finalizzate alla produzione di reale valore aggiunto.

La costituzione di fiduciarie viene spesso accompagnata da un parallelo svuotamento patrimoniale e operativo delle società pre-esistenti, finalizzato a ricreare una compagine societaria più favorevole agli interessi mafiosi.

“BLUE CALL - In data 20 settembre 2011 R. [originario titolare della Blue Call] (...) veniva costretto a cedere il 40% della Future srl a Longo che operava per conto dell'associazione mafiosa facente capo alla famiglia Bellocco, e in tal modo quest'ultima, attraverso la Alveberg srl, arrivava a detenere il sostanziale controllo dell'impresa già facente capo alla Blue Call srl ((...)

Analoga sorte subivano successivamente le quote detenute da Veltri in Future srl e quelle detenute da quest'ultimo e da R. in R & V srl”<sup>35</sup>.

Nel caso della **Perego Strade s.r.l.**, a seguito dell'amministrazione da parte dell'intermediario della 'ndrangheta, il 50% del capitale della società risulta controllata

---

<sup>33</sup> Ibidem..

<sup>34</sup> Ivi, p.20

<sup>35</sup> Tribunale di Milano, N. 35322/12 R.G.N.R. modo 21 n. 9389/12 R.G.GIP, p.5.

da *fiduciarie* dietro le quali si celano soggetti legati ad alcune potenti famiglie della 'ndrangheta calabrese. A tal proposito bisogna notare che nel corso di breve tempo il gruppo **Perego** cambia più volte denominazione, diventando **Perego General Contractor srl (Pgc)**, ed effettua consecutive operazioni straordinarie che portano alla costituzione di una compagine societaria estremamente complessa da cui risulta difficile risalire ai veri titolari.

PEREGO - “Temporalmente la “PEREGO GC” ha avuto il seguente sviluppo: il 23 settembre 2008, viene costituita ed i primi due soci sono la “PEREGO GROUP s.n.c. di PEREGO Ivano & C.” al 51% e la “SINTESI GLOBAL ASSET MANAGEMENT s.p.a.” (GAM spa) al 49%; dopo due mesi circa dalla costituzione, ed esattamente il 13 novembre 2008, la “GAM spa” cede l’intero suo 49% alla “CARINI s.p.a.”, società fiduciaria di amministrazione e revisione; un mese più tardi, il 24 dicembre 2008, la “CARINI s.p.a.” cede quote nominali alla “COMITALIA COMPAGNIA FIDUCIARIA s.p.a.” per euro 1.000.

Tutto ciò sta a significare che la compagine della PGC cambia rapidamente nel giro di poco tempo; che di tale compagine, nella ultima versione, fanno parte società fiduciarie poste con fisiologica funzione di schermo, rispetto alla proprietà sostanziale”<sup>36</sup>.

Sempre tramite lo schermo di fiduciarie - la cui presenza viene mascherata in un abile sistema di scatole cinesi - l’amministratore della nuova Pgc avvia un serie di contatti che culminano con l’acquisizione di un’altra società, la COSBAU S.p.a.<sup>37</sup> L’inquietante risultato di tale processo è che una società operativa tecnicamente partecipata dalla 'ndrangheta riesce a presentarsi sul mercato come soggetto economico con tutte le carte in regola.

Tramite la costituzione di società fittizie basate su scambi di azioni societarie, l’amministratore della Pgc tenta infine la creazione di una super-holding con sede a Lussemburgo finalizzata alla gestione della compagine societaria derivante dalla fusione Perego/Cosbau:

PEREGO-COSBAU. “P. e B. discorrono dei futuri assetti aziendali: é proprio quest’ultimo ad auspicare che l’operazione di aumento di capitale si concluda al più presto. In questo modo, continua B., potranno dedicarsi a “*sistemare il discorso delle banche*” e “*trattare la cessione del ramo d’azienda della COSBAU ART*”. Lo stesso

<sup>36</sup> Tribunale Civile e Penale di Milano, N. 47816/08 R.G.N.R. mod. 21, N. 682/08 R.G.GIP, p.15.

<sup>37</sup> Il caso della COSBAU rivela la difficoltà per un impresa legale di comprendere pienamente il profilo del proprio interlocutore, il quale si presenta spesso sotto apparenze rispettabili garantendo una rete di relazioni consolidate ed un operato solido.

avanza l'ipotesi di trasferire le azioni della "PHARAON" e diventare tutti soci della "COSBAU INTERNATIONAL", una holding di nuova costituzione che, per ragioni di convenienza fiscale, dovrebbe insediarsi in Lussemburgo<sup>38</sup>.

Le vicende relative alle due aziende infiltrate tramite lo stravolgimento interno dell'assetto proprietario dimostrano chiaramente come le organizzazioni criminali, una volta insediatesi, tendano a costituire una vera e propria impresa mafiosa con una diretta partecipazione di capitale di provenienza illecita.

Così come testimoniano le stesse intercettazioni tra i membri delle cosche, attraverso un intervento nella proprietà e nella governance dell'azienda, la mafia punta a snaturare completamente gli obiettivi produttivi della azienda, arrivando a disporre in toto di imprese legali, pulite e sane, al fine di raggiungere i propri scopi criminali (es. usare il denaro aziendale per il benessere personale dei componenti della cosca o per il mantenimento delle famiglie e dei latitanti; realizzare stazioni di sub-appalti per le cosche ed impiegare capitali illeciti per il riciclo del danaro)

BLUE CALL - "E' del 21 giugno 2009 una conversazione tra Carmelo Bellocco e il nipote Domenico, nella quale il primo chiede denaro al secondo. La risposta è esplicita: *"lo i soldi mica li tengo a casa, io li riciclo, li reinvesto"; "Ma hai investito anche i miei soldi?", "Tutto". I soldi si reinvestono. E si reinvestono non certo in Calabria, ma dove rendono veramente. E dove possono essere mascherati, occultati, nascosti dietro operazioni e prestanome che non svelano il reale detentore dell'interesse economico*"<sup>39</sup>.

In sintesi, i meccanismi attraverso cui avviene l'ingresso mafioso in azienda, ed il successivo impossessamento, varia all'interno di una ampia gamma di modalità: dall'apporto di denaro, all'insediamento di affiliati o vicini alla cosca in posizioni strategiche e snodi organizzativi chiave per l'azienda, dalla creazione di partecipazioni occulte alla costituzione di società fittizie, dalla composizione di complesse architetture societarie allo svuotamento delle società pre-esistenti, fino alla liquidazione, nel migliore dei casi, dei precedenti soci.

La lettura delle inchieste fa emergere molti elementi che se individuati tempestivamente e correttamente interpretati potrebbero fare alzare la soglia di rischio alle imprese e costituire pertanto degli appropriati segnali di allarme, come ad esempio: le offerte di denaro nei momenti di difficoltà, la comparsa di intermediari o faccendieri che si

---

<sup>38</sup> Tribunale di Milano, N. 47816/08 R.G.N.R. mod. 21 N. 682/08 R.G.GIP, p.102.

<sup>39</sup> Ivi, p.18

offrono a supporto dell'azienda (ad esempio nelle transazioni con banche o altri finanziatori), proposte di creazione di società nuove in cui far confluire quelle esistenti e liquidazione di parte dei soci attuali anche a condizioni di vantaggio e richieste di sostituzione degli amministratori. Quelli citati sono comportamenti che devono essere considerati segnali della presenza di rischio di una possibile infiltrazione criminale, qualora soprattutto provengano da soggetti di cui non si è in grado di ricostruire fino in fondo l'appartenenza e l'affidabilità.

Nello schema proposto qui di seguito vengono riportati in sintesi gli obiettivi ed i meccanismi operativi con cui la mafia arriva a impossessarsi di intere aziende, stravolgendone l'assetto proprietario e societario. Vengono anche riepilogati i comportamenti e gli atteggiamenti che potrebbero, alla luce di queste esperienze, essere considerati campanelli di allarme e permettere all'imprenditore di riconoscere nella sua giusta dimensione e natura il rischio connesso con certi tipi di interlocuzioni e accordi.

AREA AZIENDALE	Obiettivo infiltrazione	Meccanismi di infiltrazione	Segnali d'allarme
Assetto proprietario/ struttura societaria	Disporre di imprese legali per i propri scopi illegale; impiegare capitali illeciti	Ingresso nel capitale societario; nomina di amministratori; partecipazioni occulte; inserimento/ coinvolgimento personale in posizioni chiave (amministratori, figure apicali, snodi organizzativi); creazione nuove società satellite; creazione società fiduciarie; intestazioni fittizie a prestanome; operazioni di finanza straordinaria (fusioni, acquisizioni, incorporazioni) senza copertura; liquidazione e estromissione soci attuali; svuotamento società preesistenti	Offerta di denaro in momenti di difficoltà; presenza di intermediari/faccendieri; proposta di creazione nuove società in cui far confluire attività esistenti; proposta di liquidazione totale o parziale di soci attuali; richiesta di sostituzione attuali amministratori; proposta di intermediazione verso altri soggetti (es banche/agenzie d'affari); atteggiamenti rassicuranti a fronte di situazioni complesse; atteggiamenti intimidatori e arbitrari; atteggiamenti omertosi; atteggiamenti evasivi e dilatori.

2.2.2 Area di rischio: sviluppo del business e rapporti con la pubblica amministrazione

Si intendono in questo paragrafo tutte le attività che l'azienda pone in essere per incrementare e rafforzare sul piano strategico la propria posizione



ed il proprio giro d'affari verso il mercato privato o verso la Pubblica Amministrazione. Lo sviluppo del business rappresenta un'area ad alto rischio d'infiltrazione sia per quelle aziende che affrontano momenti di difficoltà di mercato o finanziarie, che per quelle che godono di una condizione di piena salute ed espansione.

I momenti di tensione e di debolezza finanziaria di una azienda costituiscono occasioni di maggiore vulnerabilità e potenziali opportunità di business per altri *competitor*, tra cui anche società prestanome alla mafia. Il ruolo e l'interesse che assume un intermediario delle cosche per un'azienda in piena crisi è piuttosto intuibile: come osservato in precedenza, l'intermediario o il prestanome della mafia potrebbe garantire all'azienda l'accesso ad un nuovo canale di liquidità o ad ulteriori giri d'affari tramite l'inserimento in una rete di società che si spartiscono gli appalti.

Anche la realizzazione di grandi eventi e opere pubbliche (così come le catastrofi naturali e le situazioni emergenziali<sup>40</sup>) catalizzano l'attenzione delle organizzazioni criminali di stampo mafioso, le quali cercano di lucrarvi mediante la copertura di aziende nate nella legalità che posseggono i requisiti per partecipare a gare pubbliche e superare i filtri normativi che impongono la valutazione della affidabilità dell'azienda. Talvolta, dunque, a seconda del contesto particolare e delle esigenze dei singoli gruppi malavitosi possono essere aggredite aziende prospere che garantiscono un elevato giro di affari e di liquidità.

Un esempio della prima situazione è rappresentato dal già citato caso del gruppo **Perego**. Al momento dell'ingresso mafioso, l'azienda vive un periodo di grande precarietà, tant'è che nelle intercettazione telefoniche l'intermediario mafioso ed il boss arrivano a complimentarsi di aver riportato l'azienda in auge nel mercato. Nella conversazione telefonica tra i due soggetti, qui di seguito parzialmente trasferita, si fa chiaro riferimento alla situazione di debolezza finanziaria della Perego precedente all'ingresso 'ndranghetista e di come essa sia stata salvata da fallimento certo proprio tramite l'azione della componente mafiosa:

PEREGO -

(omissis)

PAVONE: *no, no ti volevo dire che... ho visto REBAL...*

STRANGIO: *eh...*

PAVONE: *ha dato carta bianca per fare l'operazione...*

STRANGIO: *ah... mi... bene!*

PAVONE: *quindi, se adesso chiudo anche con "FONDAMENTA", domani...*

<sup>40</sup>A seguito del terremoto de L'Aquila, ad esempio, in risposta alla grave emergenza abitativa della città, la mafia ha cercato di entrare nel business degli edifici prefabbricati

*STRANGIO:eh...*

*PAVONE: facciamo una società in quattro...*

*STRANGIO:eh...*

*PAVONE: REBAI, Angelo CEGA, FONDAMENTA e noi, 100 milioni di fatturato!*

*STRANGIO: minchia!*

*PAVONE: 300 dipendenti, siamo la più grossa della Lombardia! ...abbiamo tutte le SOA (n.d.r.: Società Organismo di Attestazione) per fare qualsiasi tipo di appalto!*

*STRANGIO: number one!*

*PAVONE: è la prima in Lombardia... prima in Lombardia... 100 milioni di fatturato!*

*STRANGIO:eh...*

*PAVONE: e tu pensa che sette mesi fa stavano saltando per aria!<sup>41</sup>*

Nel caso della Perego, inoltre, il clan 'ndranghetista arriva ad utilizzare a proprio vantaggio la credibilità ed il buon nome maturati nel corso del tempo dall'azienda: nell'inchiesta Tenacia, relativa anch'essa al caso Perego, si evince come le certificazioni di regolarità e conformità dell'azienda alle disposizioni in vigore (es. SOA) permettono alle cosche di partecipare legittimamente alle gare di appalto pubbliche, nonché di sviluppare una vera e propria strategia di conquista del settore dell'edilizia in Lombardia:

PEREGO - (...) Così facendo, continua PAVONE [l'intermediario], diverranno la "più grossa" società "della Lombardia", potendo contare su un vasto assortimento di certificazioni "SOA", requisiti indispensabili per partecipare alle gare d'appalto. Si delineano, quindi, con maggiore chiarezza, i reali intendimenti di STRANGIO [il boss] e di PAVONE, con specifico riferimento al delicato ruolo ritagliatosi da quest'ultimo: conquistare il controllo di un poderoso cartello d'impresa, acquisendo risorse e competenze per aggiudicarsi "qualsiasi tipo di appalto", nonché la piena disponibilità di un colosso dal fatturato complessivo prossimo ai "100.000.000 di euro"<sup>42</sup>.

I casi di infiltrazione nella **Blue Call** e nell'impresa di corriere espresso **TNT**<sup>43</sup> riguardano - contrariamente all'esempio precedente - aziende sane, fortemente competitive e alla ricerca di ulteriori canali di sviluppo del proprio business. È proprio questa ricerca di nuove opportunità che conduce gli imprenditori - o loro dipendenti - ad intrattenere rapporti professionali con affiliati alla cosche e/o aziende che fanno da tramite ai clan.

---

<sup>41</sup>Tribunale di Milano, N. 47816/08 R.G.N.R. mod. 21 N. 682/08 R.G.GIP, p.87.

<sup>42</sup>Tribunale di Milano, N. 47816/08 R.G.N.R. mod. 21 N. 682/08 R.G.GIP, p. 87.

<sup>43</sup> La TNT è stata sottoposta a misura di prevenzione nel 2008.

[L'ordinanza del GIP sul caso della Blue call, evidenzia come gli imprenditori abbiano facilitato l'ingresso in azienda del clan 'ndranghetista]

(...) Perché, in concorso tra loro, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, con le condotte qui di seguito indicate, attribuivano la disponibilità dell'impresa dapprima facente capo alla Cali 5 srl (già Blue Cali srl) e poi, a seguito di scissione, alla Future srl al sodalizio mafioso facente capo alla famiglia Bellocco (...) <sup>44</sup>

Ancora una volta i principali soggetti che avviano e promuovono l'infiltrazione mafiosa sono gli intermediari ed i procacciatori d'affari. Nel caso specifico della TNT, la figura dell'intermediario gioca un ruolo centrale nella definizione dei complessi accordi tra due famiglie 'ndraghetiste; in questa circostanza si assiste infatti alla convivenza nella stessa azienda di due potenti gruppi mafiosi che giungono ad un accordo per la gestione degli affari aziendali tramite un *summit* che ne definisce le alleanze e ne descrive perfettamente il *modus operandi*:

[L'incontro viene così descritto dal GIP nell'ordinanza di custodia cautelare del 4 Marzo 2011]

TNT - "il meeting fotografato dalle indagini è la quintessenza del summit mafioso. Si tratta di spartire la ghiotta torta di TNT tra famiglie mafiose calabresi. Ciascuno parla la stessa lingua dell'altro e ciascuno sa chi sia l'altro, anche in virtù di pregressi reciproci scambi di favori. Ciascuno conosce la forza dell'altro. (...) In buona sostanza, i reggini e gli africoti (così vengono denominati i due clan ndraghetisti) decidono di unire le forze".

Nel caso della TNT l'intermediazione tra le famiglie e l'insediamento di queste ultime in azienda viene facilitata da un ex carabiniere in congedo: un dato inquietante, questo, che sembra testimoniare la diffusione della *zona grigia* e l'operare nascosto di personaggi pubblici che si mettono a disposizione delle mafie per ricavarne dei vantaggi.

[L'accordo tra le due famiglie di mafia, nonché l'importanza della figura di un intermediario, viene ben descritto nella relazione Commissione Antimafia alla Camera dei Deputati relativa all'operazione Caposaldo, Doc. XXIII N. 13]

---

<sup>44</sup>Tribunale di Milano, N. 35322/12 R.G.N.R. modo 21 n. 9389/12 R.G.GIP, p.3.

TNT - I due gruppi [ci si riferisce ai due clan mafiosi] raggiungono un accordo per la costituzione di una nuova società di servizi, con capitale sociale di 180 mila euro, suddiviso tra di loro in parti uguali. L'intesa viene raggiunta grazie anche alla consulenza di C. A. T. – classe 1951, nato a Roma, ufficiale dei Carabinieri in congedo, indicato come « il colonnello » – il quale, (...) suggerisce a M. A. (altro personaggio di interfaccia delle *cosche*) che « ..tanto vale un brutto accordo, piuttosto che una bellissima guerra ». E, così, « reggini » e « afrcoti », due realtà criminali di rango nel panorama lombardo, uniscono le loro forze.

A tal proposito, un altro esempio emblematico della forte contaminazione degli uffici pubblici viene riportato nell'inchiesta **Alba Chiara** che, nel corso delle investigazioni relative ad alcune cellule 'ndranghetiste operanti sul territorio piemontese, arriva a intercettare l'affiliazione al clan locale di un noto politico in carica come consigliere comunale ad Alessandria<sup>45</sup>.

La presenza della *zona grigia* è un chiaro indicatore dell'insediamento mafioso nell'area dello sviluppo del giro d'affari, soprattutto tramite il consolidato strumento della spartizione degli appalti pubblici e privati. Come affermato dal PM Venditti nell'ambito delle richieste delle misure cautelari relative alla operazioni TAV Milano-Venezia, nella realizzazione delle grandi opere pubbliche si riscontra spesso un asservimento dell'imprenditoria ai gruppi criminali di stampo mafioso:

TAV – PM Venditti: Il sistema della spartizione degli appalti pubblici tra le cosche e dell'asservimento dell'imprenditoria, ivi compresi importanti imprenditori di spessore nazionale, si riscontra per i lavori di movimento terra nei cantieri dell'hinterland milanese per il quadruplicamento della linea ferroviaria Milano Venezia, cosiddetta Alta Velocità<sup>46</sup>.

In generale ciò che succede nel settore degli appalti pubblici è che l'azienda, in apparenza sana e regolare, ottiene l'appalto per conto dell'impresa mafiosa che ne è, nei fatti, il vero vincitore. L'assegnazione di appalti passa talvolta attraverso il controllo del processo decisionale pubblico mediante la corruzione degli amministratori. In diversi casi, tale processo avviene nella piena consapevolezza dell'imprenditore che,

---

<sup>45</sup>L'affiliazione di un politico è sicuramente un elemento di grande spicco in quanto si distanzia dal comportamento tipico delle cosche, che solitamente negano l'adesione al sodalizio mafioso a personaggi che si muovono all'interno di uffici ed organi pubblici.

<sup>46</sup> Richiesta per le misure cautelari, operazione TAV, 5 novembre 2008, pm Mario Venditti.

approfittando della capacità e del potere di assoggettamento mafioso, punta ad acquisire commesse e incarichi.

Anche per l'assegnazione dei lavori privati si assiste a un vero e proprio controllo degli appalti tramite, ad esempio, la gestione truccata dei prezzi di offerta.

LURAGHI – (lamentandosi con R.M. geometra della UNIECO, per avere perso un appalto per un cantiere nella zona di Rho - Pero): Era tutto programmato. Pensa che avevo fatto stare sia P. sia (...) C. gli avevo fatto fare l'offerta: un milione e 780.000 euro a C. e un milione e 750.000 a P., mentre io avevo fatto un milione e 590.000<sup>47</sup>.

Oltre a meccanismi non aggressivi, le modalità di persuasione mafiosa per l'assegnazione dei lavori possono passare attraverso forme di minacce ed intimidazioni gravi, riconducibili al tipico metodo mafioso. L'indagine Infinito riporta numerosi casi di applicazione pratica di un tale metodo a danno dei piccoli commercianti e imprenditori del settore edile lombardo:

*[Sulla presenza di un sodalizio mafioso che utilizza atti intimidatori, ne tratta l'indagine Infinito, la quale per prima ricostruisce la struttura 'ndranghetista in Lombardia]*

INDAGINE INFINITO - (...) Ne è emerso un quadro inquietante, costituito da un imponente numero di fatti intimidatori, tutti caratterizzati dall'omertà delle vittime (...). Per dare solo un'idea, sono emersi più di 130 incendi dolosi per lo più ai danni di strutture imprenditoriali e oltre 70 episodi intimidatori commessi con armi, munizioni e in alcuni casi esplosivi.

I fatti delittuosi elencati, alcuni rimasti a carico di ignoti, testimoniano della condizione di assoggettamento e omertà generata dal sodalizio, del pervasivo controllo del territorio operato dalle locali e dell'esteriorizzazione del metodo mafioso<sup>48</sup>.

*[due eventi intimidatori sono riportati qui di seguito a titolo esemplificativo del metodo mafioso ]*

Evento 1) In Giussano (...), presso il Bar Ristorante KUDO'S, sono stati esplosi alcuni colpi d'arma da fuoco cal. .22 all'indirizzo delle vetrature del predetto esercizio. (...)

---

<sup>47</sup> N. 41849/07 R.G.N.R. mod. 21 N. 8183/07 R.G.GIP

<sup>48</sup> Tribunale di Milano, N. 43733/06 R.G.N.R. N. 8265/06 R.G.G.I.P.

Evento 2) Da luglio 2008 a Senago, Milano e altrove nel Distretto  
 Per un rapporto contrattuale intercorso tra l'impresa di M. e la Tre Edil spa, il primo vanterebbe un credito di € 130.000. (...) Le intercettazioni ambientali (...) danno conto della condotta estorsiva dell'indagato che si vanta esplicitamente di non temere le forze dell'ordine (“[dico a G. che] esce V. e lavora M., io lavoro, con i prezzi che c'ha V.I, poi noi sui quei prezzi là, aumentiamo il 10 - 20% e mi paghi i debiti che c'ha ALBANESE con me!...Non vi sta bene? e io vi spacco a tutti, vi spacco! Perché l'ultima parola è questa: o mi pagate o mi pagate... questo senza pietà e senza misericordia, perché... se no, depositiamo il dialogo e facciamo diversamente..allora quello che avete, me lo prendo tutto, di prepotenza, e poi fate venire i carabinieri, che me la vedo io!..” (...)  
Glielo dissi chiaro! Glielo dissi chiaro! Lavori non se ne fanno in questa zona! In questa zona i lavori li faccio io! (...)<sup>49</sup>

Nonostante queste situazioni “paradigmatiche” del metodo mafioso, le recenti indagini dimostrano, tuttavia, un calo nell'uso delle modalità più violente da parte dei clan, a favore del consolidarsi di una convivenza ‘pacifica’ tra imprese legali e imprese di proprietà delle cosche: un dato, questo, che sembra recepire il diffuso assoggettamento alla mafia degli

operatori economici di alcuni settori produttivi dell'economia lombarda e, *in primis*, l'edilizia, il movimento terra e lo smaltimento dei rifiuti.

La passività di fondo di un tale atteggiamento trova spiegazione nel fatto che, di fronte a mercati che sembrano oramai fortemente investiti dall'elemento mafioso, l'imprenditore ottiene garanzia di non essere estromesso dall'assegnazione dei lavori solo tramite il riconoscimento e la legittimazione della funzione di controllore del mercato da parte del clan mafioso locale. L'asservimento al soggetto criminale significa, soprattutto per le PMI, continuare ad esistere e ad esercitare la propria attività in settori che non consentono più né la libera concorrenza né, tanto meno, pari opportunità di accesso.

L'adattamento, più o meno forzato, alla presenza di un sodalizio mafioso degli operatori economici passa dalla creazione di cartelli imposti attraverso cui fissare il prezzo, alla compartecipazione a opportunità di business a condizioni poco competitive, fino all'approvazione di appoggi politici per l'accaparramento di contratti<sup>50</sup>.

<sup>49</sup>Ibidem, p.79

<sup>50</sup>In questo senso, la logica delle gare al massimo ribasso (ormai superata da molte stazioni appaltanti a favore della logica dell'offerta economicamente più vantaggiosa) ha favorito l'affermazione di fornitori spregiudicati, che hanno trasferito su una minore qualità della performance e sulle tutele dei lavoratori, le ricadute economiche negative della loro presunta superiore capacità competitiva.

In relazione alla contaminazione mafiosa dei mercati tramite l'acquisizione di appalti bisogna sottolineare inoltre l'importanza dello strumento della corruzione: gli atti di corruzione e le corrottele, più in generale, rappresentano comportamenti devianti diffusi sia negli uffici pubblici (art. 318 c.p.) che all'interno delle strutture private (art. 2635 c.c.<sup>51</sup>). A tal proposito, le inchieste segnalano un sempre più frequente ricorso nelle relazioni che intercorrono tra imprenditori, clienti, fornitori e funzionari della PA a condotte poco trasparenti e ai limiti della legalità, quale ad esempio lo scambio di regali, omaggi e favori. L'assunzione di questi comportamenti tra gli operatori legali crea l'*humus* necessario per favorire il processo di aggressione e conquista mafiosa dell'economia. Lo scambio di favori e di regali rende più facile ai faccendieri e agli intermediari della mafia entrare in contatto con l'azienda e vincolare poi l'imprenditore ad assumere determinate decisioni in cambio della tipica garanzia di protezione<sup>52</sup>.

L'articolazione dei rapporti tra gli enti pubblici e le cosche è emersa in tutta la sua complessità nella nota e recente indagine *Mondo di Mezzo* nella quale si sono enucleate le modalità attraverso cui un'organizzazione di stampo mafioso - guidata dal boss Carminati - è stata inclusa come soggetto forte in un modello gestionale finalizzato a realizzare e dirigere opere e attività pubbliche di tipo socio-assistenziale. L'effetto consequenziale di un modello di *governance* partecipato dalla mafia è stato l'assoggettamento di funzionari e rappresentanti pubblici agli interessi del gruppo mafioso.

Nell'attività investigativa di *Mondo di Mezzo*, l'osservazione delle singole tipologie di reato perpetuate contro la pubblica amministrazione ha permesso di comporre un quadro complessivo del modello di corruzione delle amministrazioni locali a Roma, dando conto delle modalità attraverso cui il clan mafioso è riuscito ad acquisire, in modo diretto o indiretto, la gestione o il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici. A titolo esemplificativo, viene qui di seguito riportata una delle tante conversazioni telefoniche tra gli affiliati del gruppo criminale che rende manifesta la sistematicità del modello corruttivo e intimidatorio messo in atto:

---

<sup>51</sup> "Salvo che il fatto costituisca più grave reato, gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori, che, a seguito della dazione o della promessa di denaro o altra utilità, per sé o per altri, compiono od omettono atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, cagionando nocimento alla società, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni (...).

<sup>52</sup> Secondo l'attuale giurisprudenza la frequentazione con soggetti malavitosi non è sufficiente, in mancanza di una specifica significatività e pregnanza del dato emerso con la finalizzazione al condizionamento mafioso dell'attività imprenditoriale. Le frequentazioni devono avere un carattere plurimo e stabile e la loro connessione con vicende dell'impresa, testimoniando un'attività sintomaticamente connessa a logiche ed interessi criminali .

“(…) In una conversazione intercettata il 20.06.2013 59 con il conduttore radiofonico C. M. ex militante dei NAR, e B. R., C. spiegava che occorre andare a “bussacchiare” agli uffici del Comune, per accreditarsi presso i neoeletti e garantirsi l’assegnazione di lavori, indicando il percorso da seguire “gli si dice adesso che cazzo ..ora che abbiamo fatto questa cosa, che progetti c'avete? Allora nel progetto, perché voi fate li progetti...la politica...adesso che progetti c'avete? Teneteci presenti per i progetti che c'avete, che te serve? Che cosa posso fare? Come posso guadagnare, che te serve il movimento terra? Che ti attacco i manifesti? Che ti pulisco il culo ..ecco, te lo faccio io perché se poi vengo a sapè che te lo fa un altro, capito? Allora è una cosa sgradevole...”<sup>53</sup>

Per quanto riguarda il particolare contesto lombardo, una delle indagini più rappresentative della complessità delle relazioni tra mondo della politica, dell’economia e della criminalità, è la c.d. indagine Valle-Lampada, attraverso la quale è divenuto noto come tutta una compagine di rappresentanti delle istituzioni e professionisti - magistrati, avvocati, politici, medici ed esponenti delle forze dell’ordine - sostenesse, a vario titolo, la cosca Valle-Lampada ricevendone una serie di prestazioni quale contropartita, secondo un paradigma di reciprocità<sup>54</sup>.

Già tramite la nota indagine **Infinito** è risultato manifesto l’operare delle cosche sul territorio lombardo grazie a legami consolidati con parti degli organi politici e decisionali. Un esempio emblematico di tale sistema è rappresentato dal progetto elettorale messo in atto dal boss ‘ndranghetista Vincenzo Mandalari, il quale prevedeva la caduta della giunta in carica mediante il controllo dei voti sull’approvazione del bilancio comunale. Tramite una propria lista civica Mandalari avrebbe poi presentato un candidato sindaco che gli avrebbe garantito l’affidamento dei lavori nella zona<sup>55</sup>.

In relazione alla diramazione degli accordi tra mafia, economia e PA è utile qui ricordare la tesi avanzata da Sciarrone ( ...)<sup>56</sup>, il quale descrive un percorso ideal-tipico dell’insediamento mafioso sul territorio: esso avrebbe inizio con la partecipazione delle organizzazioni criminali in specifiche attività illecite, strutturandosi ed estendendosi poi anche sul piano organizzativo. Quando il ruolo della mafia diventa infine riconosciuto e legittimato nei circuiti legali dell’economia e della politica prende forma l’area delle collusioni e delle complicità, che rappresenta anche la fase più matura del radicamento mafioso sul territorio<sup>57</sup>. In base ai fatti sopra riportati dalle indagini, tale tesi sembra

<sup>53</sup> 30546/10 R.G. Mod. 21, p.65

<sup>54</sup> DNA, Relazione Annuale, p 693

<sup>55</sup> Tribunale di Milano, N. 43733/06 R.G.N.R. N. 8265/06 R.G.G.I.P, p.155

<sup>56</sup> Sciarrone, R., Mafie del Nord, Donzelli Editore, 2014.

<sup>57</sup> Sciarrone, R., Mafie del Nord, p.15.

quindi confermare l'indiscusso consolidarsi del potere dei sodalizi mafiosi nelle regioni del nord e del centro Italia.

Negli schemi seguenti vengono sintetizzati gli *obiettivi*, i *meccanismi operativi* e i *segnali di allarme* riscontrabili nel caso in cui l'infiltrazione si sviluppa aprendosi un varco nell'ambito dello sviluppo del business e tramite il contatto con la Pubblica amministrazione.

AREA AZIENDALE	Obiettivi infiltrazione	Meccanismi di infiltrazione	Segnali d'allarme
Sviluppo del business	<p>Conseguire vantaggi competitivi</p> <p>Eliminare concorrenti;</p> <p>acquisire commesse e appalti consistenti;</p> <p>impiegare capitale di provenienza illecita;</p> <p>procurare vantaggi (affari e/o favori) ad altre società mafiose;</p> <p>fungere da stazione appaltante a beneficio di altre imprese affiliate;</p> <p>controllare il mercato in settori di interesse</p>	<p>Cartelli;</p> <p>compartecipazione a opportunità di business;</p> <p>appoggi politici per l'ottenimento commesse;</p> <p>trading of influence;</p> <p>spartizione appalti e influenzamento;</p> <p>composizione compagini (es RTI);</p> <p>influenzamento/imposizione condizioni di gara;</p> <p>influenzamento processo di assegnazione gare;</p> <p>formulazione offerte di copertura per gare di appalto con pubblica amministrazione</p>	<p>Proposte di partnership in momenti di crisi;</p> <p>presenza di intermediari/procacciatori d'affari;</p> <p>proposta di appoggi politici;</p> <p>proposta di cartelli e accordi sulle condizioni di gara;</p> <p>aggiudicazione di incarichi, commesse e gare sproporzionati rispetto alla struttura e alle risorse;</p> <p>intimidazione e minaccia;</p> <p>ostruzionismo e generazione problemi di accesso al mercato;</p> <p>risultati economici starati e non omogenei con altre società del settore</p>

AREA AZIENDALE	Strategia di infiltrazione	Meccanismi di infiltrazione	Segnali d'allarme
Rapporti con PA e pubbliche relazioni	Acquisizione di vantaggi economici controllo del sistema politico di riferimento; orientamento delle decisioni; accrescimento e/ o mantenimento del consenso nel medio – lungo termine	Corruzione di pubblici amministratori; turbative di gara; commistioni con esponenti politici e legami con imprese a loro riconducibili; intermediazione; violazione norme su appalti; influenzamento tempi e procedure dei bandi di gara; violazione L.231; alimentazione e frequentazione zona grigia.	Proposta di consulenze per rilasci veloci di autorizzazioni; richieste onerose per condizionare gare di appalto; ostruzionismo e ritardi nei tempi di risposta da parte PA; richieste onerose a fronte di omissione controlli; richieste onerose per facilitazione su requisiti e accreditamenti; rapporti con politici non finalizzati e trasparenti; rapporti sistematici con associazioni, Onlus, partiti politici facenti capo a politici e amministratori locali; trattamenti privilegiati da parte di pubblici funzionari; frequenti aggiudicazioni di gara con i medesimi enti; omaggi e liberalità

### 2.2.3 Area di rischio: amministrazione e finanza

La presenza di sodalizi mafiosi al nord Italia che agiscono tramite lo strumento della finanza viene enucleato nei dati forniti dalla Direzione Nazionale Antimafia (DNA) sulle operazioni finanziarie sospette: come riportato nella Relazione della DNA relativa all'anno 2012/2013, sulle 334 segnalazioni, almeno 161 possono essere ricondotte alla 'ndrangheta, seguita poi dalla camorra (con 95 segnalazioni) e da cosa nostra (55 segnalazioni). Scomponendo il dato relativo alle attività finanziarie della 'ndrangheta su base regionale si nota che le Regioni più interessate dal fenomeno sono la Lombardia (con 55 segnalazioni sospette), l'Emilia Romagna (50), il Lazio (17) e il Veneto (13); Mentre si contano ben 118 operazioni finanziarie sospette di origine



‘ndranghetista nei territori dell’Emilia, Lombardia e Veneto solo 8 casi sul totale riguardano la Calabria, patria della suddetta organizzazione<sup>58</sup>.

Secondo l’interpretazione del fenomeno sviluppata dalla DNA, la concentrazione delle transazioni finanziarie illecite nelle regioni settentrionali non è casuale o occasionale, rispecchia invece la presenza oramai radicata di quella che viene chiamata come la “nuova o altra ‘ndrangheta”, la quale si muove prevalentemente tramite operazioni monetarie e l’azione diretta di intermediari. Costoro sono soprattutto consulenti e professionisti - i cosiddetti *colletti bianchi* - introdotti negli snodi critici dei sistemi finanziari ed economici e capaci di influenzare le decisioni a favore della cosca criminale<sup>59</sup>.

Nell’area amministrazione e finanza, secondo l’Autorità giudiziaria, una delle tattiche generalmente più adottate consiste nel creare tensioni finanziarie in azienda al fine di indebolirla e causarle nel medio periodo condizioni di vulnerabilità. Ovviamente, anche in questo caso, gli scopi ultimi perseguiti dalle organizzazioni sono intuibili e possono essere enucleati nelle seguenti categorie: arricchimento indebito, riciclaggio e reimpiego di fondi e creazione di vantaggi economici e finanziari ad altri soggetti illegali.

Tali obiettivi vengono perseguiti con modalità largamente note - quali l’evasione fiscale, la falsificazione di scritture contabili, la creazione di fondi neri, la distrazione di risorse per usi impropri ed il rimborso spese non pertinenti -, oppure tramite la violazione diretta di norme e procedure amministrative e organizzative interne all’azienda o anche, in modo ancora più esplicito e spregiudicato, attraverso la distorsione di procedure amministrative a vantaggio di specifici soggetti non legati in alcun modo all’azienda.

Nella indagini relative alla TAV Milano-Venezia si è potuto constatare, ad esempio, l’occultamento di fatture per rientrare nella percentuale entro la quale era permesso il subappalto; Un impiegato della società appaltante (che si era aggiudicata i lavori dalla Italferr) si preoccupava di fare sparire o contraffare le fatture per riportare la percentuale al 2% consentito dalla legge:

TAV – A.S. (parlando con Paparo): (...) tutte quelle bolle le facciamo sparire e lasciamo una certa quantità, non so, 40.000 euro (...). E le altre pur lasciandole oppure rifacendole, mettiamo, non so, lavori trasporto terra, capito?<sup>60</sup>

<sup>58</sup> DNA, Relazione Annuale, 2014, p.328.

<sup>59</sup> Nelken D., ed. (1994) *White-collar crime*. Aldershot, Dartmouth,

<sup>60</sup> Richiesta per le misure cautelari, operazione TAV, 5 novembre 2008, pm Mario Venditti.

Nel già citato caso della **Blue Call**, tra gli indagati compare anche un commercialista lombardo alle dipendenze del clan Bellocco per le operazioni economiche e finanziarie. Nell'ordinanza è possibile ritrovare l'insieme delle attività illecite messe in atto dal commercialista a favore del clan:

(...) Componente di un' Associazione per delinquere finalizzata alla commissione di vari reati di natura fiscale, concorreva nel reato di occultamento o distruzione della documentazione contabile di cui è obbligatoria la conservazione attraverso il trasferimento simulato a Londra, al fine di consentire a terzi di evadere le imposte (...). Poneva in essere atti idonei diretti in modo non equivoco ad occultare o distruggere la documentazione contabile di cui è obbligatoria la conservazione (...)In qualità di Amministratore Occulto (...) non versava l'imposta sul Valore Aggiunto Dovuta in base alla dichiarazione annuale del 2006. (...)

Anche nel caso del gruppo **Perego** si assiste ad una serie di operazioni finanziarie illecite, o comunque di dubbia liceità, tra le quali la violazione di norme amministrativo-contabili finalizzate ad ottenere vantaggi specifici per soggetti estranei all'azienda e per l'impossessamento di beni, automobili, appartamenti di proprietà della società. Tra i capi di accusa imputati all'imprenditore e all'amministratore compare infatti la falsificazione del bilancio societario:

(...) in concorso tra loro e con persone non identificate, falsificando il bilancio al 31.12.08 della Perego General Contractor srl (...), continuando ad operare nonostante la società avesse perso il capitale sociale e fosse pertanto emersa una causa di scioglimento (...)

Dunque, pure in questa area aziendale sono ravvisabili molti elementi "sentinella" che dovrebbero fare alzare le soglie di rischio e che dovrebbero essere presi seriamente in considerazione come campanelli di allarme di comportamenti potenzialmente pericolosi: dalle richieste di movimenti su conti esteri, movimenti non tracciati di contanti e di risorse aziendali per usi personali, di utilizzo di conti personali, di denaro non dovuto, di anticipi non finalizzati e di rapidi pagamenti dei debiti, alle promesse di garanzia su crediti e del loro recupero, di controllo dei creditori, di operazioni di factoring e di allungamento dei termini di pagamento. In generale si registrano segnali che denotano un uso improprio e anomalo delle risorse e una sproporzione tra i flussi in entrata e in uscita, senza adeguata copertura finanziaria.

Nella tabella seguente vengono riassunte le finalità, i meccanismi operativi e i segnali di allarme relativi ad una infiltrazione mafiosa nell'area della amministrazione e finanza.

AREA AZIENDALE	Strategia di infiltrazione	Meccanismi di infiltrazione	Segnali d'allarme
Amministrazione e finanza	Arricchirsi indebitamente finanziare/gestire attività illecite; riciclare e reimpiegare capitali illeciti; creare situazioni di tensione e vulnerabilità all'impresa legale; generare vantaggi economici e finanziari a soggetti affiliati (altre imprese o individui)	Evasione fiscale e reati tributari; falsificazione scritture contabili e creazione di fondi neri; distrazione fondi per usi impropri e rimborsi spese non pertinenti; violazione di norme amministrativo – contabili; violazione procedure interne; distorsione di procedure amministrative a favore di soggetti (es. fornitori) affiliati	Movimenti su conti esteri o non tracciati; movimenti tramite contanti o assegni; uso carte prepagate /transfer; gestione di denaro in nero; fatture con numerazioni non sequenziali; utilizzo per usi aziendali di conti personali; anomali flussi finanziari in entrata, non giustificati; fatture fittizie; richieste di denaro contante da parte di amministratori/operatori; richiesta di anticipi non dovuti/finalizzati; promessa garanzie su crediti; pressione su debiti e proposta dilazione pagamenti ; tensioni finanziarie strumentali; proposta di recupero crediti e controllo creditori; proposta operazioni di factoring; compilazione tardiva/ errata di documenti contabili; impossessamento indebito di beni mobili e immobili appartenenti alla società; pagamenti di fatture relative a quantità non dovute; sproporzione, senza adeguata copertura finanziaria , tra entrate e uscite; anomalo ricorso a trust

#### 2.2.4 Area di rischio: acquisti, appalti e subappalti

L'area degli approvvigionamenti dell'azienda, sia relativamente ai semplici acquisti che in relazione alle procedure di appalti e subappalti (già citati nel paragrafo 2.2.2), è storicamente a forte rischio di infiltrazione mafiosa.



Le modalità attraverso cui si sviluppa la contaminazione criminale nel sistema dei subappalti è emersa chiaramente nella citata vicenda relativa alla TAV Milano-Venezia, risalente agli anni 2006/ 2009, durante la quale delle imprese di livello nazionale (con cantieri in tutta Italia e fatturato per decine di milioni di euro) sono riuscite a farsi aggiudicare da Italferr, gestore dei lavori per conto delle Ferrovie dello Stato, gli appalti di alcune tratte dell'alta velocità per passarli poi ad altre società riconducibili ai clan 'ndranghetisti.

A questo proposito, con riferimento alla operazione TAV, il pm Venditti mette in evidenza il peso giocato dall'assenza di requisiti di qualità nel facile accesso ai lavori pubblici da parte di soggetti criminali:

TAV – pm Venditti : Nei contratti, nei progetti esecutivi dell'opera, nei cantieri e nella cosiddetta filiera del cemento, poco o nulla si dice e si regola quanto all'esecuzione dei lavori di movimento terra. E' come se si trattasse di opere che per la loro relativa semplicità non richiedono specifiche competenze tecniche e che conseguentemente non meritano rilievi nel piano dell'opera da realizzare<sup>61</sup>.

In relazione a questo tema bisogna notare che l'accaparramento di contratti di fornitura e di appalti genera per la criminalità diversi vantaggi sia di natura economica che relativamente alla capacità di controllo territoriale e di consenso sociale. La gestione dei mercati di fornitura, nonché di interi settori produttivi, rappresenta una potente leva di acquisizione di consenso e reputazione anche nello stesso ambiente criminale.

L'indagine **Cerberus**, ad esempio, ha messo in luce il ruolo di comando della famiglia Barbaro nella gestione del settore del movimento terra nel Comune di Buccinasco. In questo caso, la famiglia, oltre a non tollerare alcun tipo di concorrenza, assume una posizione di dominio tale da poter spartire il lavoro tra i *padroncini calabresi*. In

<sup>61</sup> TAV

pratica, i Barbaro arrivano a distribuire alle cosche le commesse da svolgersi nell'intera zona, come citato tra i capi di imputazione nell'ordinanza N. 8183/07 R.G.GIP

CERBERUS - “(...) acquisivano (si riferisce ai componenti del clan) il controllo dell'attività di “ movimento terra” nell'ambito territoriale della zona sud ovest dell'hinterland milanese; imponevano agli operatori economici la loro “necessaria presenza” negli interventi immobiliari garantendo la “ protezione” dei cantieri, prospettando implicitamente che, qualora non fosse stata conferita loro la commessa, avrebbero potuto insorgere dei “ problemi”<sup>62</sup>

Un altro caso emblematico dei metodi utilizzati dal clan operante nel sud ovest dell'hinterland milanese riguarda la vicenda relativa all'azienda edile **Kreiamo Spa**, nella quale l'assoggettamento e la compartecipazione degli imprenditori al sodalizio mafioso sembrano costituire un tutt'uno di difficile interpretazione: si instaura infatti un rapporto piuttosto complesso che oscilla dalla profittevole collaborazione tra le due parti fino ad arrivare ad un'aperta intimidazione mafiosa.

KREIAMO SPA - “(...) compivano atti di concorrenza con minaccia, in particolare, prospettavano a M.A. , rappresentante della KREIAMO s.p.a., (...)che, qualora l'appalto per la realizzazione dell' immobile o, quantomeno i lavori di scavo e movimento terra non fossero stati assegnati alle imprese di “ famiglia” si sarebbero potuti presentare “problemi” in cantiere, con ciò intendendo implicitamente fare riferimento a possibili atti di danneggiamento delle strutture e dei mezzi ivi presenti”<sup>63</sup>.

Altri casi sono stati messi in luce nell'ambito dell'operazione **Minotauro**, dove il Nucleo Investigativo di Torino ha accertato che alcune imprese di proprietà di soggetti affiliati alla 'ndrangheta, o comunque riconducibili ad essa, effettuavano sistematicamente i lavori edili per conto della **CORAL S.p.A.**<sup>64</sup>, operante nel settore della depurazione e del trattamento dell'aria e dell'acqua . Dalle indagini si deduce che tra l'imprenditore e gli affiliati alla cosca sussistevano scambi di favori e accordi, resi noti poi nei capi d'accusa avanzati all'imprenditore nella relativa ordinanza di custodia cautelare:

---

<sup>62</sup> Ordinanza N. 8183/07 R.G.GIP, p.2.

<sup>63</sup> Ordinanza N. 8183/07 R.G.GIP, p.4

<sup>64</sup> Parte quarta, p. 38

... consentendo che la sede dell'impresa "M. A.", di fatto gestita dal "capo locale" G.G., fosse stabilita in un capannone del complesso industriale della CORAL SpA, (...) e che gli appalti ed i subappalti dei lavori e le forniture nei cantieri della CORAL SpA, ed in particolare nei cantieri per la costruzione del nuovo centro direzionale CORAL (...), e dell'edificio produttivo della ALTAIR s.r.l. di Leinì, via Caselle, fossero gestiti dalle varie "famiglie" dell'associazione, nonché versando del denaro per il mantenimento degli affiliati detenuti e dei loro famigliari ed altresì richiedendo ed ottenendo voti per altri in occasione di consultazioni elettorali; e così consentendo all'associazione mafiosa - nei cui confronti manteneva relativa autonomia, agendo per tornaconto personale e tuttavia con la consapevolezza di così contribuire alla permanenza ed al consolidamento del sodalizio criminoso - di conseguire le sue finalità di acquisire illecitamente in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche e politiche.<sup>65</sup>

Benché il processo sia ancora in corso, il caso descritto sopra testimonia comunque come l'ascendente mafioso si sviluppi non solo tramite atti intimidatori, ma anche mediante l'impiego di strumenti che sollecitano l'*animus* dell'imprenditore o del manager mediante, ad esempio, proposte di approvvigionamento di beni/servizi a condizioni estremamente vantaggiose oppure la massimizzazione del capitale sociale dell'impresa.

Il rischio d'infiltrazione nell'area degli acquisti si acuisce in relazione a determinati ambiti produttivi e, in particolare, relativamente all'erogazione di servizi e alla produzione di materie prime, semilavorati o lavorazioni a basso tasso di differenziazione, dove la qualità non è considerata una discriminante: in sintesi, quanto più indifferenziato è il prodotto o il servizio erogato tanto più facile è per la mafia imporre propri fornitori e proprie regole del gioco. I motivi che determinano tale meccanismo sono di due ordini diversi:

- 1) il primo riguarda il fatto che la mafia tradizionalmente ripone i suoi interessi verso settori per cui le barriere all'entrata ed il valore aggiunto sono basse (es. manutenzione, pulizie, vigilanza, trasporti locali, mensa, smaltimento rifiuti). Questi settori presentano solitamente un radicamento sul territorio e permettono pertanto un maggior controllo sulla comunità, rendendo difficile all'impresa legale rivolgersi a fornitori alternativi (nazionali o stranieri);

<sup>65</sup>Tribunale di Torino, N. 6191/07 + 9689/08 R.G. notizie di reato , N. 5418/07 + 4775/09 R.G. G.I.P., p.41.

- 2) il secondo concerne il grado di rilevanza e strategicità che il materiale o la lavorazione oggetto dell'acquisto riveste per la catena del valore aziendale. Quanto più un prodotto/servizio è lontano dalla realizzazione del *core business* tanto più bassa è la soglia di attenzione dell'imprenditore nella selezione dei fornitori. Spesso infatti per questa tipologia di prodotti/servizi si reputa più conveniente, anche per ragioni di "buon vicinato" o di mantenimento di un indotto locale, rivolgersi a fornitori del posto a cui si arriva tendenzialmente attraverso il passaparola, piuttosto che mediante una vera e propria selezione di fornitori<sup>66</sup>.

Come testimoniato dalle indagini, i meccanismi con cui un soggetto mafioso tenta l'avvicinamento di un'azienda legale tramite il processo di approvvigionamento cambiano di volta in volta, in base a valutazioni opportunistiche. È possibile riconoscere tuttavia alcune costanti quali, ad esempio, A) l'inserimento di appaltatori e subappaltatori per la risoluzione di problemi esecutivi; B) l'imposizione di fornitori specifici (magari con standard qualitativi più bassi e privi di adeguate certificazioni); C) l'imposizione di imprese fornitrici di servizi in outsourcing (pulizie, vigilanza, catering, etc); D) l'elusione/distorsione di procedure per l'assegnazione degli incarichi. Si assiste, a volte, ad un vero e proprio boicottaggio delle attività operative dell'imprenditore in modo tale da costringerlo a ricercare specifiche soluzioni, le quali vengono prontamente avanzate dal soggetto malavitoso (es. l'assicurazione di ottenere garanzie o autorizzazioni senza le quali l'operatività dell'azienda non potrebbe proseguire).

Per quanto riguarda l'approvvigionamento dei beni, si sono riscontrate pratiche quali la fornitura di materie prime sofisticate non a norma a condizioni particolarmente vantaggiose, la imposizione di fornitori (anche non qualificati), la promessa di facilitazioni nell'ottenimento di autorizzazioni su materie prime o materiali e la proposta di vendita di macchinari a prezzi eccessivamente bassi rispetto a quelli di mercato.

Nello schema proposto qui di seguito vengono riassunti obiettivi finali e i segnali di allarme che emergono quando il rischio di infiltrazione mafiosa è connesso all'area acquisti, appalti e subappalti.

---

<sup>66</sup> Varese, F., *Mafie in Movimento*, Milano, 2015.

AREA AZIENDALE	Strategia di infiltrazione	Meccanismi di infiltrazione	Segnali d'allarme
Acquisti, appalti subappalti	Acquisire vantaggi economici per altre imprese affiliate; controllare i mercati di fornitura e la filiera; ottenere altri benefici tramite servizi accessori ( es. smaltimento rifiuti); controllare il mercato del lavoro; mantenere e accrescere il consenso	Inserimento di appaltatori e subappaltatori per risolvere problemi esecutivi; imposizione fornitori affiliati o controllati (qualità minore, non certificati etc.); imposizione imprese fornitrici e subfornitrici; outsourcing di servizi (vigilanza, ristorazione, pulizie); frammentazione processo operativo e imposizione anomala di subappalto parti di attività a altri soggetti; impiego specifici trasportatori; garanzia di ottenimento autorizzazioni; assegnazione mirata e strumentale di grandi e piccoli appalti.	Proposte di soluzioni operative a basso costo; proposta di forniture a prezzi inferiori al mercato; proposte con rapporto prezzo/qualità sbilanciato; proposta di servizi/fornitori non qualificati; proposte di fornitori del territorio, in fase di insediamento dell'azienda; proposta di servizi di vigilanza a seguito di incidenti /danneggiamenti; proposta di materie prime locali, non sottoposte a controlli qualità, non a norma; reperimento autorizzazioni a condizioni o con tempistiche anomale; pressioni a favore di specifici fornitori ricorrenti; concentrazione appalti /acquisti su soggetti ricorrenti; assegnazione appalti e incarichi

### 2.2.5 Area di rischio gestione delle risorse umane

L'area della gestione delle risorse umane è tipicamente utilizzata dalla criminalità organizzata per inserirsi nell'organico e nella struttura aziendale e, al contempo, per rafforzare il proprio controllo sociale e territoriale nelle comunità. L'importanza strategica per la mafia di poter gestire e distribuire il lavoro viene ben spiegata in queste parole scambiate tra due boss 'ndranghetisti relative ai loro affari in attività economiche: *“Abbiamo tre imprese che lavorano, e vennero tutti. I cristiani sono continuati a venire da noi, e noi continuiamo ad esercitare un potere. Il potere è il lavoro, il lavoro fa parte del potere. Se tu non hai potere non puoi lavorare”*<sup>67</sup>.



<sup>67</sup> Pignatone, G., Prestipino M., *Il contagio*, 2012, p 54

Nelle regioni del Sud Italia l'intervento della mafia nella gestione del mercato del lavoro è profondamente radicato e ha determinato nel corso del tempo pesanti conseguenze per lo sviluppo dell'economia locale. Le logiche clientelari e di favoritismo che sottostanno ad una distribuzione dei posti di lavoro per mezzo dei clan infatti vanno a scapito della qualità delle risorse umane e dunque della stessa produzione di beni e servizi a favore del territorio.

Tuttavia, com'è noto, in alcuni settori sociali un tale sistema di distribuzione del lavoro determina benevolenza e gratitudine verso le organizzazioni mafiose, creando legami di dipendenza e sottomissione. In pratica, coloro che ottengono il lavoro grazie al tramite mafioso che ne favorisce l'assunzione in azienda mostrano solitamente un atteggiamento di ubbidienza verso l'organizzazione criminale, diventandone facilmente delle pedine interne alla azienda.

Un'applicazione evidente di queste logiche si è realizzato nel caso del gruppo siciliano **6GDO**. Come appurato dell'autorità giudiziaria, l'imprenditore della società agiva quale prestanome del boss mafioso Matteo Messina Denaro e godeva tra la popolazione di fama di "benefattore e gran lavoratore". Il gruppo societario della 6GDO aveva aperto numerosi punti vendita espandendosi in una parte della Sicilia caratterizzata da un vuoto di offerta di servizi, dovuta proprio alla consolidata presenza mafiosa. Grazie a logiche monopolistiche e ad un contesto sociale con poche o nulle opportunità occupazionale, i costi del lavoro erano mantenuti bassi con un personale selezionato in modo discrezionale, sulla base dei legami parentali con esponenti mafiosi locali.

"Non si trattava solo di commessi e cassieri: anche i responsabili dei punti vendita, come accennato, erano di "nomina mafiosa" (...) Nella sola provincia di Trapani, c'erano parenti di famiglie mafiose in 11 supermercati su 40: la figlia del killer V. M., il genero del boss mafioso T.M., il cugino del capomafia di Marsala N. B. (...)"<sup>68</sup>

Come risulta chiaro nel caso della 6GDO, la gestione del lavoro da parte delle cosche non solo determina dei prezzi dell'offerta del lavoro non conformi a quelli del mercato, ma incoraggia anche forme di sfruttamento e lavoro nero. La violazione dei diritti dei lavoratori e, più in generale, delle norme vigenti è una delle peculiarità che caratterizzano le aziende infiltrate dalla mafia.

Oltre al caso limite del **Gruppo 6GDO**, dove la gestione dell'intera società è in mano alla mafia, l'acquisizione del controllo di alcune posizioni organizzative da parte dei clan in aziende nate sane e legali è una strategia oramai consolidata anche al nord Italia.

---

<sup>68</sup> Rizzo, M., Supermarket Mafia, RX, p.80.

A questo proposito, numerose volte le carte processuali relative al **caso TNT** sottolineano come l'assunzione di soggetti criminali tra il personale aziendale venga utilizzata come copertura per il loro ruolo di decisori e gestori in azienda. Al fine di sottolineare quanto questa modalità di infiltrazione sia oramai diffusa nelle imprese, nelle righe riportate dell'ordinanza relativa agli eventi della TNT, il GIP cita diverse altre aziende che hanno assunto come dipendenti i boss della 'ndrangheta

TNT – Il fatto che Flachi e Martino siano dipendenti fittizi è evidente (si riferisce alla Edilscavi). Si tratta della solita operazione di inabissamento vista centinaia di volte. Strangio è dipendente di Perego, Romeo è dipendente di Alma e il duo Martino-Flachi è dipendente di Edilscavi...La logica è sempre la stessa: celare la vera regia della società.  
(...)

Tornando alla collocazione del duo MARTINO-FLACHI è chiaro, in più passaggi, che gli stessi sono già da subito inseriti tra i beneficiari degli utili societari, avallando la presunzione che la loro assunzione come dipendente sia meramente una copertura .

Più in generale, le inchieste ed i procedimenti penali rilevano una cultura del clientelismo e del favoritismo nel mondo del lavoro estremamente diffusa tra gli stessi operatori legali. Nell'indagine sulla **Perego Costruzioni** vengono riportate diverse intercettazioni ambientali tra imprenditori e personaggi delle istituzioni in relazione all'assegnazione di posti di lavoro. A tale proposito risulta emblematica la conversazione tra l'imprenditore Perego e l'ispettore della Polizia di Stato A. V.

“A.: senti un pò sei te che ti chiamavo, conosci un po' l'ambiente, io siccome ho seguito un po' le vicende della Polizia Locale quella Provinciale di Lecco no, sai che su ... come è stata costituita così no, ero interessato a capire un pò come funzionava, come funzionerà, visto che adesso hanno istituito la Provincia Monza, la Polizia Provinciale di Monza, voglio dire sarà una bella struttura, non so se la scorporeranno da Milano (...)

P.: allora, facciamo così io c'ho un mio grandissimo amico qua che eravamo in ufficio tutti ieri, tutti noi no,

A.: si

P.: settimana prossima ti presento una persona no

A.: si

P.: eh facciamo una chiacchierata e vediamo cosa possiamo fare sulla provincia di Monza

A.: perchè io ti spiego poi magari ...

P.: mi ha accennato CLAUDIO qualcosa, io gli ho detto CLAUDIO guarda lo dico al mio amico qua non c'è problema, vediamo come gestire la roba, io .. capito?

A.: esatto, io poi magari ti farò avere ti preparo un curriculum mio così almeno chi non mi conosce così c'è la mia storia, io sinceramente dove sto, sto molto bene, gestisco del personale

P.: cioè vorresti passare di grado, (...) come tutti che cavolo

A.: cioè, però mi sono preso una laurea, potrei fare dei concorsi già lì nei comuni così ma non lo faccio perché non soddisferebbe lo stesso, però sai con la mia .. c'ho diciassette anni di esperienza in Polizia, di gestione del personale, se oggi come oggi (...) vogliono creare una Polizia Provinciale, è quella anche di saper gestire il personale anche in virtù della sicurezza che è quella che un pò sponsorizzano tutti ... cioè i politici hanno parlato sicurezza, sicurezza sulle strade, questa cosa qua, io saprei anche gestire un'organizzazione

P.: facciamo così allora, io adesso , oggi poi lui mi chiama tutti i giorni a me, lo accenno qualcosa, dopo ti avviso e ti dico A. ci vediamo martedì, ci vediamo in ufficio da me che lui un giorno sì e un giorno no va in ufficio da me lui

A.: va bene, va bene

P.: facciamo una chiacchierata

A.:si si si va bene

P.:o veniamo su noi a Lecco in Questura, o vieni tu giù da me dai

A.:ma lui è per Monza no, per Monza questo?

P.:si si lui è ... non preoccuparti

A.:a me interessava appunto il discorso ad andare a dirigere una cosa del genere (...) <sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Tribunale di Milano N. 47816/08 R.G.N.R. mod. 21 N. 682/08 R.G.GIP, p. 152

Nell'area della gestione delle risorse umane l'infiltrazione mafiosa può avvenire tramite una molteplicità di modalità e azioni<sup>70</sup> (anche tra loro combinate) o attraverso il controllo diretto del settore lavoro: A) inserimento di persone segnalate; B) assunzioni senza ruolo e/o titolo; C) creazione di posizioni non giustificate; D) inserimento e/o coinvolgimento di personale affiliato o contiguo in posizioni chiave (amministratori, figure apicali, snodi organizzativi); E) mobbing e/o discriminazione del personale intermedio; F) richieste di lavoro temporaneo e contratti a progetto e scatti di carriera; G) offerta di consulenze professionali non finalizzate; H) presenza di personale non autorizzato in azienda e/o cantiere; I) mancato rispetto degli orari e dei turni; L) elusione norme sicurezza.

Nello **schema** proposto vengono riassunte le caratteristiche principali, gli *obiettivi finali e i campanelli di allarme* relativi ad una infiltrazione mafiosa rivolta all'area **gestione risorse umane**

---

<sup>70</sup> A integrazione di quanto già esposto, sebbene questo non venga rilevato nelle inchieste esaminate, va fatto un cenno al tema dei distacchi, particolarmente sentito nel mondo dei costruttori edili. Senza riferirsi espressamente al problema della criminalità, una nota del 2014 di Assimpredil ANCE si esprime chiaramente sulle aree di rischio che tale normativa può generare: "(...) Se teniamo conto di tutto quanto sopra, possiamo concludere che Il ricorso al distacco di personale da parte d'impresе che hanno sede nel territorio dell'Unione Europea, in particolare nell'Europa dell'Est, si è prestato a usi strumentali, divenendo paradossalmente uno dei sistemi utilizzati per alterare le regole della leale concorrenza nel nostro settore. La legislazione comunitaria afferma, infatti, da un lato, il diritto di libera circolazione delle persone e, dall'altro, detta stringenti regole per la gestione dei lavoratori distaccati temporaneamente in altro Stato, prevedendo specifiche tutele per assicurare loro la possibilità di mantenere in essere le posizioni previdenziali nei Paesi di origine, ma con diritto a percepire trattamenti complessivi retributivi e normativi "omologhi" a quelli praticati nel Paese d'invio; ciò al fine di evitare fenomeni di *dumping* sociale. Proprio quelle norme, se private di strumenti operativi agevoli di controllo in tempo reale da parte dell'Autorità preposta, si prestano dunque ad essere strumentalizzate e usate a fini di concorrenza sleale basata sul costo del lavoro. (...) si è riscontrato in diversi casi che le aziende estere distaccanti sono riconducibili ad un titolare italiano. Le sedi all'estero alcune volte risultano collocate presso un commercialista ed anche le asserite sedi secondarie/società italiane hanno sede legale presso uno studio di consulenza: in concreto non risulta abbiano in Italia anche un semplice magazzino. Dietro la libera circolazione e i distacchi, legittimi solo "sulla carta", si celano la fornitura all'edilizia di manodopera a costo inferiore. Per questi lavoratori distaccati, il datore di lavoro estero, di fatto, non effettua alcun versamento agli Enti previdenziali italiani (e a quelli stranieri versa presumibilmente solo sul bassissimo salario percepito all'estero), mentre del versamento delle imposte sul reddito da lavoro percepito in Italia da parte della sede secondaria/società italiana (...) nulla risulta: non all'estero, dove non è agevolmente verificabile se questi redditi siano dichiarati, né in Italia, dove non è possibile verificare, almeno da parte della Cassa edile, se pure questi redditi siano usualmente dichiarati. (...) Il ricorso massiccio a questo istituto allora può essere letto anche come un mezzo di delocalizzazione occulta verso i Paesi dell'Est Europa in atto nel nostro settore. Da ultimo, si ritiene che l'Expo 2015 svilupperà una forza attrattiva per molte imprese straniere comunitarie (e non): immaginiamo dunque possibili ricadute dell'applicazione fuorviante dell'istituto del distacco, anche se praticato in altre forme rispetto a quelle fin qui illustrate". Assimpredil, Ance, 2014.

AREA AZIENDALE	Strategia di infiltrazione	Meccanismi di infiltrazione	Segnali d'allarme
Gestione Risorse Umane	Controllo mercato del lavoro; controllo e influenzamento decisioni operative; controllo processi esecutivi; acquisizione e mantenimento consenso sul territorio; acquisizione consenso presso affiliati criminali	Inserimento di persone amiche/conoscenti in funzioni strategiche e/o di servizio (es. sicurezza, manutenzione etc); gestione ruoli di mediazione Inserimenti ingiustificati (assenza di ruolo o titoli); creazione di posizioni non giustificate dalle esigenze organizzative; esautoramento/discriminazione personale preesistente; caporalato ; lavori temporanei/contratti a progetto fittizi; consulenze non finalizzate; impiego personale comunitario distaccato; impiego personale extracomunitario non in regola; violazione procedure e regolamenti aziendali.	Proposta/imposizione di personale non qualificato; costi orari al di sotto di standard di mercato; presenza di legami amicali o familiari fra dipendenti e mondo criminale; presenza di pregiudicati; assenza/collusione del sindacato; elusione norme sicurezza; promozioni/ premi non giustificati; presenza di personale non autorizzato in azienda/cantiere; personale non in regola con contributi; mancato rispetto orari/turni; mancato rispetto procedure di ingresso in azienda; elusioni/Inadempienze fiscali; scarso rispetto per le persone; atteggiamenti collusivi; Intimidazione.

### 2.2.6 Area di rischio: vendite e distribuzione

Come l'area della gestione delle risorse umane, anche l'area vendite e distribuzione consente alla mafia di sviluppare un controllo sul territorio, sugli affari e sulla manodopera.



In questo ambito, ha avuto grande risonanza l'insieme di fatti delittuosi connessi ad attività di stampo mafioso avvenuti nel sito dell'Ortomercato di Milano e la Sogemi Srl; tramite l'azione degli inquirenti, si è scoperto che all'interno dell'Ortomercato operavano una serie di società in mano alla mafia che gestivano traffici illeciti utilizzando quell'area per l'occultamento ed il movimento di merci illegali. Ad esempio, presso l'Ortomercato operava Antonio Piromalli - già condannato per associazione

mafiosa – che attraverso la copertura del commercio di frutta e verdura conduceva traffici illeciti. Piromalli, inoltre, risultava a capo della società Sunkist Italia, omonima della multinazionale americana Sunkist Ltd la quale, secondo le carte processuali, sembra non fosse mai stata a conoscenza dell'esistenza di quella che appariva come una sua succursale in Italia. Nel palazzo della Sogemi aveva sede pure la **Sical Fruit Srl**, riconducibile ad un boss della 'ndrangheta, Leo Talia, che commerciava grandi quantità di eroina e cocaina. Infine, sempre nell'ambito del traffico di droga operava anche la **Ipergela Lombarda SRL**, anch'essa situata nell'area dell'Ortomercato e fittiziamente impiegata in attività commerciali.

ORTOMERCATO – Giudice Bricchetti: V.F. aveva un ruolo di natura organizzativa e fiduciaria. Era addetto alla gestione di società riconducibili a Leo Talia e curava personalmente i rapporti con i fornitori esteri dello stupefacente, facendo capo all'Ortomercato e ai locali della società di Talia all'interno dell'Ortomercato<sup>71</sup>.

Un altro caso in cui il comparto logistico è stato utilizzato per la realizzazione di condotte criminali è quello relativo al gruppo **Sda**, una società di spedizioni controllata da Poste Italiane. Attraverso un complesso sistema di società, alcune delle quali strumentalmente utilizzate per fatturazioni false a fini di riciclaggio, la Sda è riuscita a subappaltare alcune opere all'impresa Scai Lavoro, gestita dalla famiglia mafiosa Morabito attraverso un imprenditore lombardo che operava come prestanome (nell'affare sono state coinvolte anche note società del comparto logistico, come la DHL e la TNT). Riguardo tale vicenda risulta interessante prendere visione delle relazioni prodotte in merito dal consulente della Procura di Milano, il commercialista Bellavia, che ha fornito una spiegazione dei meccanismi operativi alla base del processo di infiltrazione:

E' un sistema composto da 100 società, gestite dalla 'ndrangheta a Milano, che hanno riciclato quasi 9 milioni di euro in poco meno di tre anni. Abbiamo ricostruito un *risiko* economico giocato su tre livelli. Al primo livello ci sono cinque consorzi di cooperative, tra cui il Nuovo Coseli di A.P. Questi prendono gli appalti milionari per il facchinaggio di società come Sda (Poste Italiane), Dhl, Tnt. Le commesse vengono poi subappaltate a cooperative di secondo livello (...) tenute in vita cinque – sei anni e poi messe in liquidazione (...).<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Ordinanza di custodia cautelare operazione Gelo, Milano, 4 ottobre 1993, gip Renato Bricchetti.

<sup>72</sup> Gian Gaetano Bellavia, relazioni su Ortomercato, 2008.

Con riferimento alla gestione dei fornitori per il controllo del mercato locale, è importante ripercorrere il già citato caso della **6GDO** in Sicilia, una piattaforma distributiva collegata contrattualmente alla **Despar**, marchio noto nella grande distribuzione organizzata. Pur considerando l'estraneità ai fatti della Despar (per via delle clausole contrattuali che legano le unità produttive della rete da un contratto di uso dell'insegna, senza alcuna responsabilità reciproca), i fatti relativi alla 6GDO hanno visto implicato per anni in una vicenda di mafia il logo di una grande azienda multinazionale.

Nel caso in questione, il titolare della 6GDO, Giuseppe Grigoli, aveva costituito una rete commerciale di fornitori/clienti basata esclusivamente su criteri fiduciari, con forniture effettuate senza richiesta di garanzie. Il modello organizzativo riscontrato nel Gruppo 6GDO al momento del sequestro risultava anomalo rispetto ai modelli adottati comunemente nella grande distribuzione italiana. L'attività del Gruppo 6GDO consisteva nella fornitura di merci in favore di punti vendita di cui il Gruppo aveva la proprietà e che venivano ceduti in affitto a terzi<sup>73</sup>. Tramite questo modello, nel corso di circa 10 anni, il Gruppo 6GDO aveva conosciuto una crescita molto rapida, arrivando ad un fatturato di circa 90 milioni ed acquisendo la proprietà del 10% della **Despar Italia** (società titolare del diritto di utilizzo sul mercato italiano del marchio Despar). Al momento del sequestro, il Gruppo deteneva 48 supermercati, molti dei quali affittati a terzi, ed impiegava complessivamente circa 500 lavoratori, con un patrimonio immobiliare di un valore stimato di 53 milioni di euro. La crescita dell'azienda ha visto il suo culmine con la costruzione del centro commerciale **Belicittà** (situato a Castelvetrano, in provincia di Trapani), la cui proprietà era, anche in questo caso, della **Grigoli Distribuzione SrL** partecipata al 40% dalla Gruppo 6GDO, mentre le restanti quote risultavano di proprietà di Giuseppe Grigoli e della moglie di questi<sup>74</sup>.

Le modalità attraverso le quali Grigoli ha costruito quest'impero commerciale vengono rese note dall'amministratore giudiziario successivamente al provvedimento di sequestro dell'intero compendio di beni:

---

<sup>73</sup> Anche grazie alla sua particolare configurazione societaria, dal punto di vista giuridico la SPAR, cui fa capo il marchio Despar, così come la Despar Italia, si sono potute dichiarare estranee a tutte le vicende legate alla 6GDO.

<sup>74</sup> Amministratore Unico della Società è la moglie di Grigoli, fino a quel momento casalinga, messa dal marito a capo di una realtà da più di 100 milioni di fatturato. Del Gruppo Grigoli fanno parte anche altre aziende della filiera, piccole imprese specializzate nella produzione di prodotti alimentari che vengono distribuiti attraverso i punti vendita del Gruppo. Tra queste compaiono aziende di produzione, lavorazione, stoccaggio e vendita di prodotti alimentari (olio, prodotti caseari, orto-frutticoli freschi, carni, prodotti da forno).

“La Gruppo 6GDO in sostanza svolgeva soprattutto un’attività assimilabile a quella della logistica pura (acquisto e consegna merci), non gestendo direttamente alcuno dei supermercati. La gestione della rete commerciale demandata a terzi soggetti prevedeva senza dubbio una considerevole assunzione di rischi, in quanto nel settore in questione il controllo diretto delle dinamiche interne dei negozi risulta di fondamentale importanza sia sotto il profilo commerciale che quello finanziario tramite la immediata disponibilità degli incassi. Diretta conseguenza di tale assetto gestionale era costituita dal mancato controllo dei flussi finanziari in entrata che erano condizionati alla volontà dei singoli gestori dei punti vendita ed alle rimesse che periodicamente gli stessi effettuavano a pagamento delle forniture e dei canoni di affitto del ramo di azienda. Occorre precisare che la costituzione della rete commerciale rinvenuta al momento del sequestro era stata curata direttamente dal Sig. Grigoli Giuseppe sulla base di criteri fiduciari, il quale aveva ceduto in affitto di ramo di azienda i punti vendita ed effettuato le conseguenti forniture senza richiedere il rilascio di garanzie particolari. Occorre in questa sede ricordare che proprio dal mancato pagamento delle forniture di uno dei gestori clienti, secondo la documentazione rinvenuta nel covo del boss Bernardo Provenzano, trae origine il procedimento penale che ha condotto alla confisca dell’azienda.”<sup>75</sup>

Come messo in luce dal caso **6GDO**, la mafia riesce ad imporsi in questa area tramite affiliati ed intermediari alle cosche, riconosciuti dalla collettività quali esecutori materiali della volontà dei boss; in forza della solidità dell’organizzazione mafiosa sul territorio si viene a determinare infatti un rapporto di fiducia fortemente vincolante tra imprenditori, clienti e fornitori.

In relazione alla funzione aziendale relativa alla vendita e alla distribuzione, vale la pena ricordare alcuni elementi attinenti al caso della TNT, i cui imputati vengono accusati di aver costituito in Lombardia una costola dell’associazione mafiosa ‘ndrangheta, conseguendo profitti ingiusti attraverso la gestione “di cooperative appaltatrici dei servizi di trasporto in TNT, finanziate in tutto o in parte con il prezzo, il prodotto o il profitto di delitti”<sup>76</sup>. L’infiltrazione mafiosa nelle attività della TNT avviene infatti tramite l’acquisizione dei servizi distribuiti dalla multinazionale da cooperative appaltatrici partecipate dalla mafia, quali ad esempio Autotrasporti Alma s.r.l., Edilscavi s.r.l., MFM Group s.r.l., Coop Regina.

Sia per la TNT Italia che per la 6GDO, che opera con l’insegna Despar, si assiste dunque all’appropriazione e all’utilizzo delle cosche di insegne e loghi noti all’ampio pubblico.

---

<sup>75</sup> N. Ribolla, Note per la Commissione Parlamentare Antimafia, Palermo 3 marzo 2014. (Documento non pubblicato)

<sup>76</sup> Procedimento n. 37625/08 RNGR

Nei casi sopra citati, vengono messe in luce alcune delle modalità attraverso le quali si sviluppa il dominio mafioso in questa area, in particolare: A) la presenza di distributori e/o punti vendita con posizioni di dominio e monopolio; B) l'imposizione di prodotti ad esclusione di altri nei punti vendita<sup>77</sup>; C) punti vendita con vertici controllati; D) fatturati non allineati a benchmarking; E) concentrazioni di fatturato in particolari aree dell'azienda; F) definizione di piani di scontistica anomala; G) impiego di immobili di dubbia proprietà; H) impiego di intermediari e agenti; I) uso improprio del marchio; L) vendita di prodotti contraffatti; M) uso del *logo* per acquisire reputazione e mercato; N) uso di società schermo per la realizzazione di traffici illeciti.

Nello schema proposto vengono riassunte le caratteristiche principali, gli *obiettivi finali* e i *campanelli di allarme* relativi ad una infiltrazione mafiosa rivolta all'area vendite e distribuzione.

AREA AZIENDALE	Strategia di infiltrazione	Meccanismi di infiltrazione	Segnali d'allarme
Vendite e distribuzione	Controllo della rete di vendita; controllo di prezzi, margini e redditività; controllo del mercato; controllo del territorio	Distributori/ punti vendita con posizioni di dominio/ monopolio; controllo dell'assortimento sugli scaffali; definizione prezzi; definizione piani sconti anomali; impiego immobili di proprietà dubbia; impiego di intermediari e agenti; uso improprio del marchio; vendita di prodotti contraffatti; uso del logo dell'azienda legale per acquisire reputazione e mercato,	Anomala distribuzione di margini e fatturato; concentrazione fatturato su specifici marchi; pressioni per impiego di specifici punti vendita; pressioni per impiego di specifici immobili; estorsione; pressioni per assunzioni; pressioni per adozione fornitori; accordi per assunzioni di operativi sui punti vendita.

<sup>77</sup> “Nell’area a nord di Napoli la famiglia Nuvoletta garantiva che solo determinati prodotti alimentari , fra cui il latte Parmalat e il panettone Bauli fossero presenti sugli scaffali dei supermercati. Le grandi multinazionali del nord come Parmalat e Cirio accettarono di entrare in contatto con la camorra in cambio di un quasi monopolio. Quando la polizia scoprì questi accordi, le aziende si dichiararono vittime del racket” in F. Varese, *Mafie in movimento*

### 2.2.7 Area di rischio sistemi informativi

L'area aziendale relativa ai sistemi informativi viene riscontrata più raramente nella disamina delle inchieste considerate, si è deciso, tuttavia, di riportarla vista la sua potenzialità a diventare un'area a rischio nel prossimo futuro, in considerazione delle evoluzioni più recenti ed esponenziali della tecnologia.



Come è noto l'evoluzione tecnologica permette anche ai gruppi criminali di beneficiare di nuovi strumenti che li pongono più facilmente al riparo dalle indagini degli inquirenti. A titolo di esempio, al fine di eludere possibili controlli mediante l'uso dei messaggi su internet, Maurizio Luraghi, imprenditore della Lavori stradali Srl, si esprime in tal modo durante una conversazione con il mafioso Barbaro:

CERBERUS – Luraghi: Apriamo un indirizzo email e quando dobbiamo dirci cose importanti scriviamo il messaggio, senza spedirlo: lo lasciamo nella cartella delle bozze dove possiamo entrare sia io sia tu. Così non restano tracce<sup>78</sup>.

Nell'ambito delle imprese, la scorretta gestione delle informazioni e la mancanza di trasparenza e tracciabilità delle operazioni relative allo scambio di informazioni può favorire la realizzazione di azioni illecite da parte di terzi (come ad esempio la creazione di fondi neri), i quali possono arrivare a manipolare e controllare dati sensibili. Un utilizzo carente o distorto dei sistemi informativi può determinare infatti la violazione delle norme sulla *privacy* e delle informazioni relative al personale. Quest'ultima componente richiama quanto già accennato rispetto alla gestione delle risorse umane: se i dati sul personale aziendale vengono conservati e gestiti in modo lacunoso e non trasparente, diventa più facile per gli intermediari mafiosi inserire le loro unità. Un esempio, in tal senso, è costituito dai casi in cui il mancato uso di badge e di controlli informatizzati e integrati permette l'accesso ai siti produttivi di personale abusivo, o non in regola, non consentendo la tracciatura nel personale operativo nei cantieri o nei siti produttivi anche per conto di società terze.

<sup>78</sup> Doc. XXIII N. 13 Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti.

Anche la carenza di completi e tempestivi flussi informativi da parte di unità periferiche dell'azienda verso il centro amministrativo e decisionale può causare o favorire distorsioni. Nel caso, ad esempio, della **Inerti e Bitumi Spa**<sup>79</sup> – sequestrata nel 2008 con l'accusa di frode in commercio per forniture alla pubblica amministrazione e costituzione di fondi neri - la società non aveva mai adottato alcuna procedura sui flussi informativi diretti ad amministratori e sindaci al fine di rendere disponibili, in via continuativa, gli elementi conoscitivi necessari al corretto adempimento delle loro responsabilità di direzione, di indirizzo strategico e di controllo. Per quanto riguarda i sistemi informativi le varie verifiche interne avevano messo in evidenza carenze in merito alla possibilità di modificare la composizione dei prodotti, la gestione dei resi e la emissione di report di controllo. In sintesi, il sistema avrebbe richiesto di essere blindato onde evitare eventuali attività fraudolente e potenziali illeciti da parte di dipendenti.

Oggi giorno internet può rappresentare un potenziale terreno di conquista e un canale di facilissimo accesso della criminalità all'economia legale. Pur non essendo state rinvenute nei casi esaminati fattispecie rilevanti in questo ambito, è ormai noto che la rete offre opportunità uniche per coloro che si muovono con finalità illecite. La rete infatti permette di accedere a qualsiasi soggetto mantenendo l'anonimato e utilizzando strumenti di comunicazione a bassi costi. Non per nulla, attraverso l'uso del web si sono realizzati altri e nuovi tipi di delitti relativi appunto all'abuso del sistema informatico e telematico tramite, ad esempio, la creazione di virus che permettono di accedere a piattaforme protette (intercettando dati sensibili e rubando identità). Non per nulla, negli ultimi anni, si è venuta sempre più a definire l'esigenza di costituire barriere di controllo per il web e reclutare personale di controllo specializzato nei reati relativi ai sistemi informativi<sup>80</sup>.

Nello schema proposto vengono riassunte le caratteristiche principali, gli *obiettivi finali* e i *campanelli di allarme* relativi ad una infiltrazione mafiosa rivolta all'area sistemi informativi e tecnologie informatiche.

---

<sup>79</sup> Il nome è di fantasia, poiché l'azienda è stata del tutto prosciolta da ogni accusa di infiltrazione.

Cionondimeno, l'esempio è emblematico di come i sistemi informativi possono essere utilizzati a favore di condotte distorte.

<sup>80</sup> P. Galdieri, Mafie e tecnologie dell'informazione ; G. De Leo, M. Strano, G. Pezzuto, L. C. de Lisi, Evoluzione mafiosa e tecnologie criminali , Giuffrè Editore Milano, 1995

AREA AZIENDALE	Strategia di infiltrazione	Meccanismi di infiltrazione	Segnali d'allarme
Sistemi informativi	Controllo e manipolazione informazioni sensibili; alterazione trasparenza; creazione fondi neri	Creazione sistemi informativi paralleli; violazione norme su privacy; creazione di "buchi" nei sistemi informativi; alterazione dati informatici	Mancanza di report sistematici; dati non convergenti; dati manipolabili

## 2.3 Alcune prime conclusioni

Alla luce dell'esame delle inchieste giudiziarie si può giungere ad alcune prime conclusioni riguardanti in particolare le modalità e l'estensione del rischio di infiltrazione mafiosa.

### 2.3.1 Vittime e collaboratori: un processo relazionale dinamico

Come precedentemente menzionato, l'imprenditore è una figura chiave e tende ad assumere due possibili posizioni nella relazione con le organizzazioni criminali:

- *imprenditore colluso*, il quale concorre a vario titolo e tramite diverse modalità al disegno criminoso;
- *imprenditore vittima* che subisce l'azione dei gruppi criminale.

Queste due figure vengono ben definite nella stessa giurisprudenza, la quale cita:

"In materia di partecipazione ad associazione di stampo mafioso è ragionevole considerare "imprenditore colluso" quello che è entrato in rapporto sinallagmatico con la cosca tale da produrre vantaggi per entrambi i contraenti, consistenti per l'imprenditore nell'imporsi nel territorio in posizione dominante e per il sodalizio criminoso nell'ottenere risorse, servizi o utilità; mentre è ragionevole ritenere "imprenditore vittima" quello che soggiogato dall'intimidazione non tenta di venire a patti col sodalizio, ma cede all'imposizione e subisce il relativo danno ingiusto, limitandosi a perseguire un'intesa volta a limitare tale danno"<sup>81</sup>.

<sup>81</sup>cfr. Sezioni Unite, Sentenza n. 33748 del 12 luglio 2005, dep. 20 settembre 2005, Mannino, Rv. 231670-231673.

Ciò che differenzia l'imprenditore colluso dall'imprenditore vittima consiste pertanto nel fatto che quest'ultimo subisce la violenza dell'organizzazione criminale senza trarne alcuna utilità.

L'imprenditore colluso convive con una posizione di assoggettamento, strumentalizzandola per ottenerne un qualche ritorno: si tratta, in definitiva, di una relazione di *do ut des*, ancorché nell'ambito di un rapporto sinallagmatico ineguale e asimmetrico, che rappresenta anche l'elemento centrale nella definizione del limite oltre il quale insorge la responsabilità dell'imprenditore:

“Ne consegue che il criterio distintivo tra le due figure è nel fatto che l'imprenditore colluso, a differenza di quello vittima, ha **consapevolmente rivolto a proprio profitto l'essere venuto in relazione col sodalizio mafioso**” e che “una volta provato il suddetto sinallagma criminoso, la condotta dell'imprenditore "colluso" sarà configurabile come partecipazione ovvero come concorso eventuale nel reato associativo, a seconda dei casi e conformemente ai parametri stabiliti dalla giurisprudenza di questa Corte di legittimità (cfr., da ultimo, Sezioni Unite, Sentenza n. 33748 del 12 luglio 2005, dep. 20 settembre 2005, Mannino, Rv. 231670-231673): si avrà partecipazione qualora il soggetto risulti inserito stabilmente nella struttura organizzativa dell'associazione e risulti avervi consapevolmente assunto un ruolo specifico, funzionale al perseguimento dei fini criminosi o di un settore di essi; si avrà invece concorso eventuale qualora il soggetto - privo dell'*affectio societatis* e non essendo inserito nella struttura organizzativa dell'ente - agisca dall'esterno con la consapevolezza e volontà di fornire un contributo causale alla conservazione o al rafforzamento dell'associazione nonché alla realizzazione, anche parziale, del suo programma criminoso”<sup>82</sup>

L'imprenditore-colluso tende a sviluppare inoltre una visione opportunistica della mafia che viene ben descritta nella sentenza della Corte d'Appello di Milano relativa alla nota inchiesta Crimine-Infinito.

PEREGO - (...) Peregò [l'imprenditore] si pone quale interlocutore di Pavone [l'intermediario], non già sul piano subalterno dell'imprenditore vittima, (...) ma in veste di imprenditore colluso. Il suo rapporto con il sodalizio si pone su basi di reciproci vantaggi per ambo le parti.

---

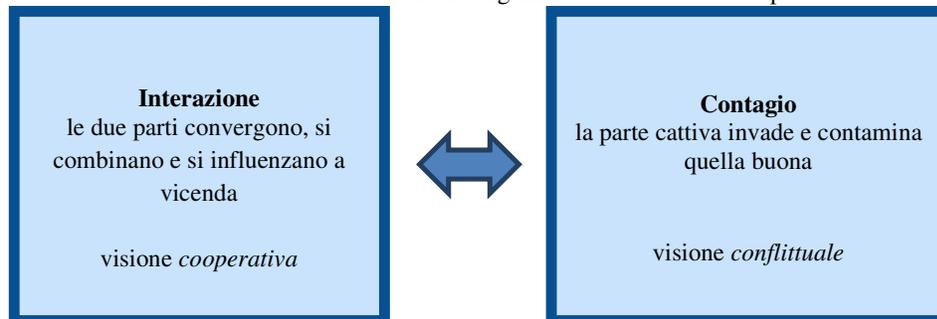
<sup>82</sup> Cass., 46552/2005; Cass., 39042/2008.

La sua consapevolezza è duplice: egli sa del programma criminoso Pavone-Strangio e vuole la sua realizzazione perché porterà profitti e vantaggi anche per lui e la sua azienda<sup>83</sup>.

Da quanto detto fino ad ora, dunque, i rapporti tra organizzazioni criminali ed imprenditori possono essere contenuti, sul piano giudiziario, entro due modelli quello del **contagio** e quello della **interazione** (schema 5.1).

Il modello del contagio esprime una visione conflittuale tra l'associazione di stampo mafioso e l'imprenditore, all'interno della quale questo ultimo ricopre essenzialmente il ruolo passivo di vittima. Il modello dell'interazione, al contrario, raffigura un rapporto cooperativo e dialettico tra i due soggetti, i quali cercano di trarre un vantaggio l'uno dalla presenza altro.

**Schema 5.1** – Modelli di relazione tra organizzazioni criminali e imprenditori



Queste descrizioni permettono di distinguere, da un punto di vista giurisprudenziale, la responsabilità penale di un imprenditore quando costui entra in relazione con la criminalità, come nel caso descritto di seguito:

LAVORI STRADALI Srl – PM Dolci: Luraghi è un imprenditore necessario, senza di lui la consorteria non potrebbe materialmente operare, se non in minima parte, alla luce del sole. Se da una parte l'imprenditore della Lavori stradali Srl offre un valido schermo alla cosca Barbaro – Papalia, dall'altra lo stesso, grazie a tale importante alleanza, lucra grandemente dai lavori acquisiti con il metodo 'ndranghetistico<sup>84</sup>.

<sup>83</sup>Corte d'Appello di Milano, N.5339/14

<sup>84</sup>N. 41849/07 R.G.N.R. mod. 21 N. 8183/07 R.G.GIP

Dal punto di vista comportamentale e relazionale, le dinamiche in questione appaiono però più complesse e variegate: in molte circostanze sembra infatti che le due figure sopra esposte, imprenditore-colluso e imprenditore-vittima, si confondano e coesistono nella stessa persona, così come testimoniano i casi di imprenditori collusi che allo stesso tempo vengono costretti a pagare regolarmente il pizzo.

Dal punto di vista comportamentale i due modelli esposti non sono statici ed impermeabili: si assiste ad un rapporto *dinamico e ambivalente* tra imprenditore e mafioso all'interno del quale l'imprenditore si approssima, più o meno volontariamente o spontaneamente, al soggetto criminale tentandovi una collaborazione al fine di trarne dei benefici (ad es. protezione o accesso a fonti finanziarie), e ritrovandosi invece assoggettato dal nucleo criminale che ne determina infine l'estromissione dall'assetto aziendale:

BLUE CALL – GIP Gennari: “(...) un altro aspetto va rimarcato con forza assoluta. Per la ennesima volta, perché è una costante di tutti i procedimenti che negli ultimi anni hanno visto indagare rapporti tra 'ndrangheta e imprenditoria, è l'imprenditore - lombardo o torinese e non calabrese - che apre le porte alla mafia. E lo fa non solo dimostrando una elevatissima mancanza di scrupoli, ma pure nella demenziale convinzione di potere controllare il socio forte”<sup>85</sup>.

PEREGO – “(...) Normalmente – se si può parlare di normalità di fronte a fenomeni di questo tipo – l'imprenditore, sotto la forza di intimidazione della presenza mafiosa, accorda gli appalti secondo le disposizioni che gli vengono impartite. Qui, con Strangio, la 'ndrangheta è direttamente dentro l'impresa e quindi è un rappresentante della organizzazione stessa a gestire in prima persona i lavori. Con la compiacenza dell'imprenditore formale Peregò – il quale esplicitamente dismette tutti i suoi poteri di decisione in favore di Pavone e di Strangio – la Peregò diviene sostanzialmente una stazione appaltante a beneficio della 'ndrangheta”<sup>86</sup>.

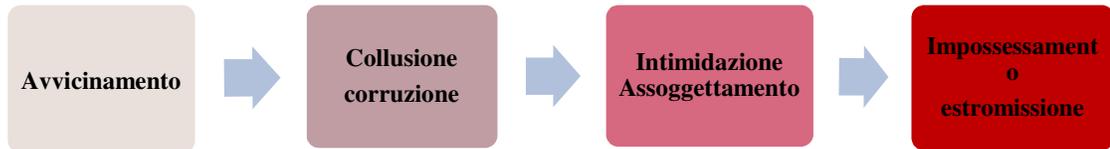
KREIAMO SPA- Commissione Antimafia: “Invero, la Kreiamo Spa costituiva il braccio economico-finanziario del clan Barbaro, che lavorava nei molteplici cantieri aperti in diversi comuni compresi nella fascia Sud di Milano e il Madaffari – come l'imprenditore L.M. – offriva sempre lavoro ai Barbaro in tutti i numerosi cantieri della Kreiamo, direttamente e anche attraverso la ditta di Andronaco Giuseppe. Quest'ultimo, imprenditore dal « volto pulito », era in realtà « socio » e « prestanome » dei Barbaro. Addirittura, com'è emerso nella vicenda di un appalto di via Vespucci, sita nel comune di Cesano Boscone, la ditta di Andronaco è stata proprio il paravento per

<sup>85</sup> Tribunale di Milano, N. 35322/12 R.G.N.R. mod. 21 n. 9389/12 R.G.GIP, p. 43.

<sup>86</sup> Tribunale di Milano, N. 47816/08 R.G.N.R. mod. 21 N. 682/08 R.G.GIP, p. 156.

celare la reale presenza dei Barbaro, che avrebbe potuto non essere gradita ad altri imprenditori”<sup>87</sup>.

A tal proposito, le intercettazioni permettono di osservare tutto un panorama di diversificati atteggiamenti rappresentativi dell’evolversi della relazioni tra imprenditori e affiliati alle cosche e/o loro intermediari: i comportamenti di questi ultimi inizialmente rassicuranti e acritici sui rischi delle operazioni proposte si trasformano, man mano che la relazione avanza, in azioni arbitrarie, omertose e dilatorie fino a diventare anche intimidatorie e minacciose. Questo processo, che può svilupparsi in un lasso di tempo più o meno breve (in un solo anno e mezzo per quanto riguarda ad esempio la Blue Call), viene schematizzato nella figura seguente:



Da quanto emerso, risulta che l’immaginario dicotomico tra imprenditore vittima ed imprenditore colluso debba essere sviluppato, su un piano socio – relazionale, a favore di una visione più complessa che contempli tutti i passaggi attraverso i quali l’imprenditore viene avvicinato e infine asservito alle cosche. Comprendere questo livello di complessità consente di prendere atto delle aree aziendali a rischio di infiltrazione e porre in essere pertanto azioni di controllo, prevenzione e difesa calibrate sulle suddette fasi del processo.

### 2.3.2 Gli obiettivi ed i settori dell’infiltrazione

In ognuna delle indagini analizzate sono stati rilevati obiettivi e strategie specifiche che hanno permesso di ricostruire una “mappatura” delle motivazioni e degli obiettivi perseguiti dalla mafia nei suoi tentativi di insediamento nell’economia sana. Di seguito se ne riporta una sintesi schematizzata.

<sup>87</sup> Ibidem.

**Motivazioni e obiettivi dell'infiltrazione**

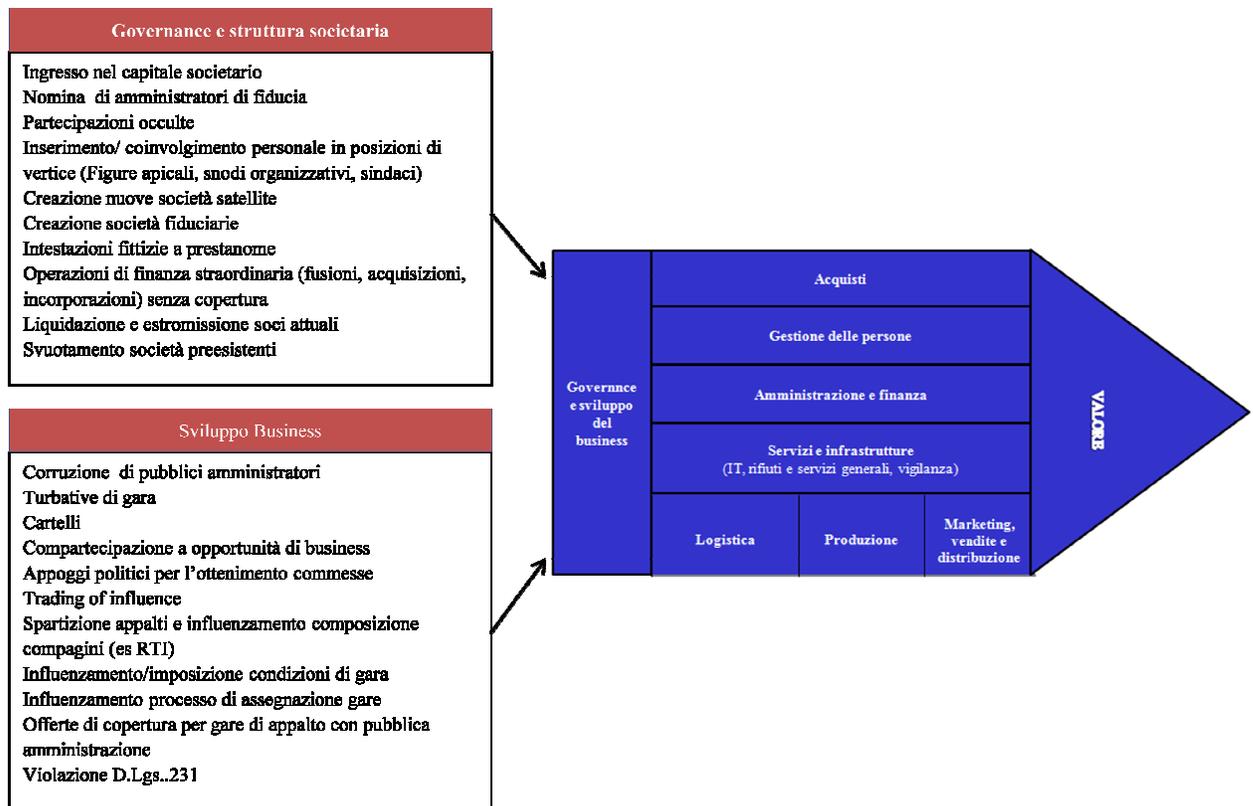
<p><b>Perego</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coinvolgimento nei lavori di dimensioni importanti tramite un soggetto "pulito".</li> <li>• Impiego di capitale mafioso tramite la creazione di nuove società.</li> <li>• Accaparramento di vantaggi per altre società mafiose (volume d'affari o canali preferenziali nei pagamenti), diventando una sorta di stazione appaltante a beneficio della 'ndrangheta.</li> </ul>
<p><b>Blue Call</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Riciclaggio del denaro.</li> <li>• Drenaggio del denaro dalla società.</li> <li>• Favoreggiamento latitanti.</li> </ul>
<p><b>TNT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Controllo del mercato delle spedizioni in Lombardia.</li> <li>• Estensione del volume d'affari a società collegate (cooperative).</li> <li>• Reimpiego di risorse di provenienza illecita.</li> </ul>
<p><b>Da Minotauro</b> <b>Coral SPA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Spartizione appalti.</li> </ul> <p><b>Pizzeria Royal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Controllo sul territorio tramite il metodo mafioso e conseguente rafforzamento ai danni della comunità del sodalizio.</li> </ul> <p><b>Kiss one</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estorsione.</li> <li>• Acquisire e controllo dell'impresa.</li> <li>• Traffici illeciti (droga, prostituzione, etc).</li> </ul>
<p><b>Da Crimine – Infinito</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Riciclaggio.</li> <li>• Reimpiego di denaro di provenienza illecita in attività economiche.</li> <li>• Acquisizione appalti pubblici e privati.</li> <li>• Favoreggiamento latitanti.</li> </ul>
<p><b>6 GDO – DESPAR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Controllo territorio.</li> <li>• Controllo lavoro.</li> <li>• Acquisizione e mantenimento consenso.</li> </ul>
<p><b>Terre di Mezzo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Controllo di appalti.</li> <li>• Corruzione PA.</li> <li>• Creazione di un modello di governance per la realizzazione di lavori pubblici partecipato dalla mafia.</li> </ul>

Da quanto emerge dalle inchieste sono più a rischio di infiltrazione sia comparti industriali e di servizi tradizionali - caratterizzati da un basso livello tecnologico, da unità produttive periferiche di piccola dimensione e tipicamente ancorate sul territorio - ,

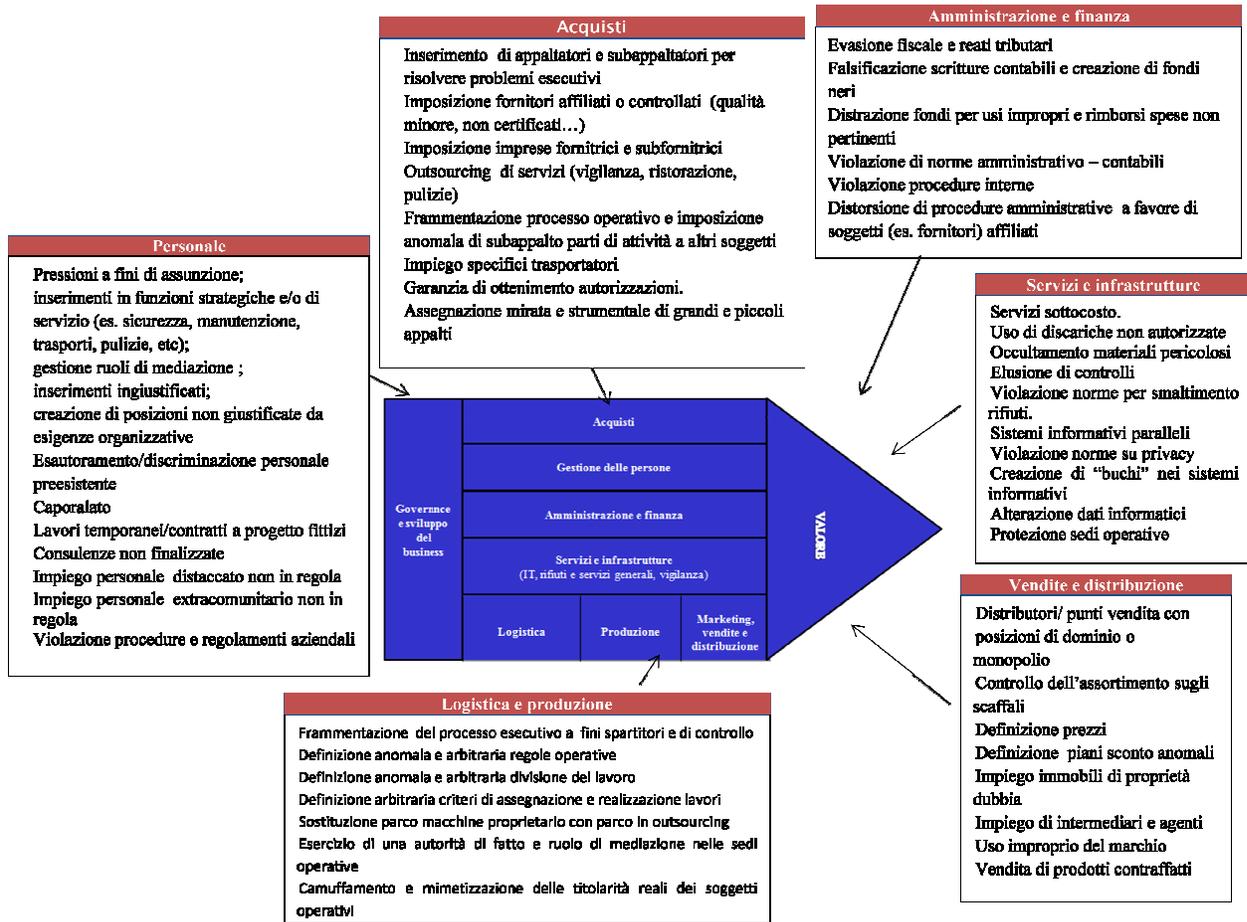
che i comparti regolati per i quali la concorrenza è ridotta e che prevedono rapporti con la PA. Tra i settori più vulnerabili vengono individuati: gli appalti pubblici, l'edilizia, gli scavi ed il movimento terra, il commercio, il turismo, lo smaltimento rifiuti, l'intrattenimento ed il gioco d'azzardo, le energie alternative .

Come reso manifesto negli atti giudiziari esaminati, lo schema adottato in ipotesi, ovvero che *tutti i processi costitutivi della catena del valore di una impresa siano contaminabili (IPOTESI A)*, è stato confermato; Si è potuto verificare infatti che le diverse aree di funzionamento aziendale nascondono dei "varchi" più o meno palesi e complessi per il potenziale ingresso della criminalità. Raffigurando tale situazione all'interno della catena del valore di Porter si può facilmente notare come le organizzazioni mafiose aggrediscano sia le aree aziendali di natura strategica che quelle più operative

### LIVELLO STRATEGICO



## LIVELLO OPERATIVO



**PARTE II**  
**LA LETTURA DELLA PERCEZIONI DI IMPRENDITORI E MANAGER**

### CAP III

## LA PERCEZIONE DELL'INFILTRAZIONE MAFIOSA TRA GLI OPERATORI ECONOMICI

### 3.1 Introduzione

In questa seconda parte della ricerca si intende indagare la percezione degli operatori economici, *in primis* manager ed imprenditori, in relazione al fenomeno dell'infiltrazione mafiosa nelle imprese del Nord.

Come sostenuto già da diversi studiosi e autori, il presupposto secondo cui l'individuo agisce solo su base razionale deve essere integrato con dei *pattern* di comportamento individuali che sono condizionati dagli orientamenti culturali e dalle preferenze personali. In questa ottica, il senso di responsabilità del singolo diviene uno strumento utile per scongiurare il dilagare della *cultura del malaffare* che, a sua volta, costituisce il retroterra favorevole all'infiltrazione di organizzazioni criminali negli ambienti economici, politici e sociali.

Da quanto detto, si deduce che comprendere cosa incentivi gli individui, e quindi anche le organizzazioni, ad agire in modo '*compliant*' rispetto agli attuali modelli di controllo e codici etici, è fondamentale per porre in essere meccanismi utili che evitino il radicarsi di cellule mafiose nell'economia legale. Sussiste infatti una correlazione tra il grado di comprensione e coscienza della componente mafiosa e dei suoi *modus operandi* da parte degli attori economici e la capacità dell'impresa di sviluppare sistemi di difesa alla possibile contaminazione.

Sulla base di queste considerazioni, la ricerca ha voluto interpellare in prima persona manager ed imprenditori in quanto rappresentano - in virtù del potere decisionale che viene conferito dal loro ruolo - una parte attiva del problema, sia come difensori dell'azienda sia, meno auspicabilmente, come attivatori e/o facilitatori di azioni *non compliant*.

In questa parte della ricerca sono state applicate diverse metodologie di raccolta dati al fine di inquadrare il problema in questione da 'distanze' diverse; ovvero, si è partiti dall'analisi delle scelte generali di un campione ampio fino ad arrivare al dettaglio delle risposte argomentate da parte dei singoli. Combinando i due tipi di dati è stato possibile cogliere sia il trend generale relativo al problema, sia le sensazioni particolari sviluppate all'interno di determinate circostanze e casi. Il risultato finale è una rappresentazione indicativa di una sensibilità e di una coscienza collettiva sulla fenomenologia della criminalità organizzata nell'economia legale del Nord Italia.

Nei paragrafi che seguono sono stati esposti i risultati ottenuti tramite tre principali strumenti di raccolta dati: (A) un questionario a risposte multiple (B); 30 interviste aperte a imprenditori/manager.

### 3.2 Il questionario

Il questionario intitolato *Rischi di Infiltrazione Mafiosa nelle Imprese del Nord* è stato diffuso on-line ad un campione di circa 10.000 e manager, dirigenti, quadri e imprenditori, definito e coinvolto grazie al contributo di ALDAI. Al termine del sondaggio, svolto in due sessioni di reperimento dati nel mese di luglio 2014<sup>88</sup>, sono stati raccolti in totale 426 questionari.

Il questionario, riportato nell'Allegato 2, è suddiviso in due parti e comprende esclusivamente domande a risposte multiple. Nella prima sezione, relativa alle *Informazioni Preliminari*, viene individuata la posizione ed il ruolo degli intervistati all'interno dell'impresa, nonché le caratteristiche della stessa. Nella seconda parte, intitolata *La Percezione del Fenomeno*, viene chiesto agli intervistati di fornire una loro lettura sui rischi d'infiltrazione di componenti mafiose nelle strutture aziendali.

Con l'obiettivo di fornire un resoconto completo delle risposte pervenute tramite il questionario, nei paragrafi successivi vengono riportati i risultati ottenuti per ciascuna domanda.

#### 3.2.1 Il profilo dei rispondenti

Relativamente alla sezione sulle *informazioni preliminari* del campione vengono qui di seguito esposte le principali caratteristiche dei rispondenti.

Le maggior parte del campione opera in una di queste funzioni:

- Commerciale (23%);
- Produzione (15%);
- Organizzazione e Risorse Umane (14%);
- Direzione generale (11%).

La maggioranza del campione riveste uno dei seguenti ruoli:

- Dirigente (52%)
- Proprietario/socio (14%)
- Quadro (10%)

---

<sup>88</sup>Prima sessione: dal 9 al 22 luglio 2014. Seconda sessione: dal 23 al 28 luglio 2014.

Come evidenziato in Tab. 3.1<sup>89</sup>, le categorie sopra elencate presentano le relazioni seguenti:

- la maggioranza dei *dirigenti* si distribuisce tra le funzioni del *commerciale* e della *produzione*;
- la maggioranza dei *proprietari/soci* si colloca nell'*area commerciale* e nella *direzione generale*;
- la maggioranza dei *quadri* si distribuisce tra le funzioni: *organizzazione/risorse umane* e *commerciale*.

Tabella 3.1 – Posizione occupata dagli intervistati nell'impresa in relazione alla loro *Funzione*

			DIREZIONE GENERALE	COMMERCIALE	PRODUZIONE	ORGANIZZAZIONE E RISORSE UMANE	AMMINISTRAZIONE E FINANZA	ALTRE FUNZIONI
DIRIGENTE	%	52	7	25	20	10	11	27
	N	224	15	56	45	22	25	61
PROPRIETARIO/SOCIO	%	14	19	27	10	8	8	28
	N	59	11	16	6	5	5	16
QUADRO	%	10	0	21	16	37	9	17
	N	43	4	9	7	16	4	3
AMMINISTRATORE	%	8	34	18	0	9	21	18
	N	33	11	6	0	3	7	6
ALTRE POSIZIONI	%	16	3	19	6	20	5	47
	N	64	2	12	4	13	3	30
TOT		426						
	N	64	2	12	4	13	3	30
TOT		426						

Per quanto riguarda invece le caratteristiche delle aziende di cui fanno parte i rispondenti:

- l' 86% del campione dichiara di lavorare presso un'azienda localizzata al Nord del Paese, di cui una netta maggioranza al Nord-Ovest (75%);
- il 67% del campione afferma di lavorare presso un'azienda di dimensioni medio/grandi, tra queste il 55% vanta un numero di oltre 100 dipendenti;
- i tre principali settori in cui operano le aziende dei componenti del campione sono: *servizi* (36%); *meccanico e chimico* (12%); *edilizia* (7%);
- le aziende operative nel settore dei *servizi* sono al primo posto tra le imprese intercettate nel campione con sede legale Nord-Ovest (con il 35%), seguite rispettivamente dalle aziende nel settore *meccanico* (13%), del *chimico* (12%) e dell'*edilizia* (6%).

Per quanto concerne i dati personali dei componenti del campione, relativamente al genere e alla fascia di età, si evince:

<sup>89</sup> In tabella la voce *altre funzioni* comprende undici diverse diciture.

- un'alta concentrazione delle frequenze nella componente maschile (82%) rispetto a quella femminile (18%)<sup>90</sup>;
- una classe di età fortemente caratterizzata, con una propensione verso le alte ed un'età media del campione pari a 56 anni<sup>91</sup>;
- soprattutto la componente maschile si colloca tra le fasce "55-64 anni" (37%) e "più di 64 anni" (31%).

SINTESI	
Profilo del campione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La maggior parte del campione opera nei settori del: <b>commerciale; produzione; organizzazione e risorse umane; direzione generale;</b></li> <li>- Più della metà del campione occupa la carica di dirigente, mentre il restante opera in prevalenza in qualità di proprietario/socio, quadro e amministratore;</li> <li>- La netta maggioranza del campione lavora presso aziende la cui sede legale si trova al Nord Italia: <b>il 75%</b> di costoro presso imprese con sede al <b>Nord-Ovest;</b></li> <li>- Il <b>67%</b> dei componenti del campione è occupata in un'impresa che opera in uno di questi settori: <b>servizi, meccanico, chimico ed edilizia.</b> Tra questi il 36% lavora presso un'impresa di servizi;</li> <li>- Il <b>55%</b> del campione lavora presso un'impresa di dimensioni grandi con più di 100 dipendenti;</li> <li>- L'82% del campione è uomo;</li> <li>- L'età media del campione è di 56 anni</li> </ul>

<sup>90</sup>Inoltre, leggendo questi dati in relazione alla posizione individuale ricoperta nell'impresa si nota che una percentuale maggiore di uomini ha raggiunto ruoli dirigenziali: mentre il 57% degli uomini ricopre il ruolo di *dirigente*, le donne si collocano all'interno di più categorie, nello specifico in quelle di dirigente (32%), impiegato (28%), quadro (18%), proprietario/socio (15%).

<sup>91</sup>Da quanto osservato in precedenza, lo scostamento di età tra i due generi lo si può leggere anche in relazione alla più alta carriera raggiunta dagli uomini rispetto alle donne all'interno della struttura d'impresa.

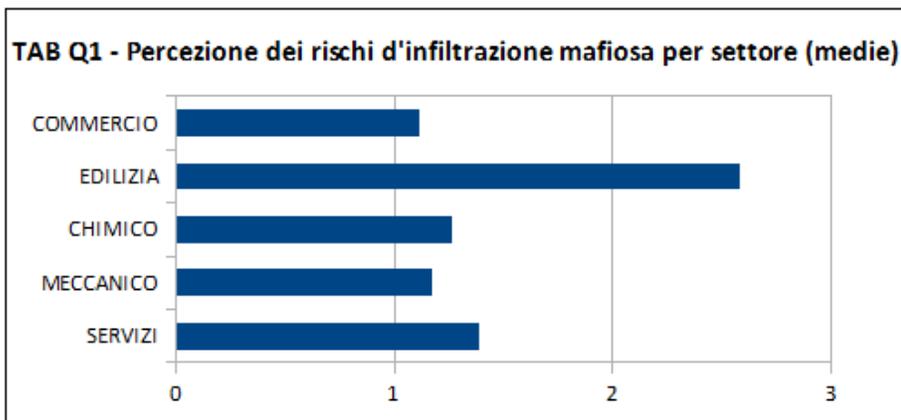
### 3.2.2 La percezione del fenomeno

*Domanda Q1 - Per quanto sa, anche solo per aver sentito dire da altri, lei ritiene che il settore in cui opera corre un rischio di infiltrazione/contaminazione della criminalità organizzata.*

Tramite la prima domanda i componenti del campione hanno espresso il grado di rischio di infiltrazione/contaminazione della criminalità organizzata percepito nel proprio settore di impresa, scegliendo tra i valori: *alto (3), medio (2) e basso (1)*<sup>92</sup>.

In relazione ai valori sopra elencati, la totalità del campione si posiziona ad un livello di rischio tendenzialmente basso/medio pari all'etichetta numerica 1.44; le percentuali relative a questo dato mostrano un 58% del campione posizionato all'interno del valore *basso*.

Contrariamente alla tendenza generale, la maggioranza del campione che lavora nel settore dell'edilizia (un 52%) segnala un rischio d'infiltrazione medio/alto pari al valore numerico di 2,58. Un dato, questo, di gran lunga superiore rispetto a quelli riportati negli altri settori, per i quali si registrano tendenze tra l' 1.17 del settore meccanico ed l' 1.39 dei servizi (TAB Q1).



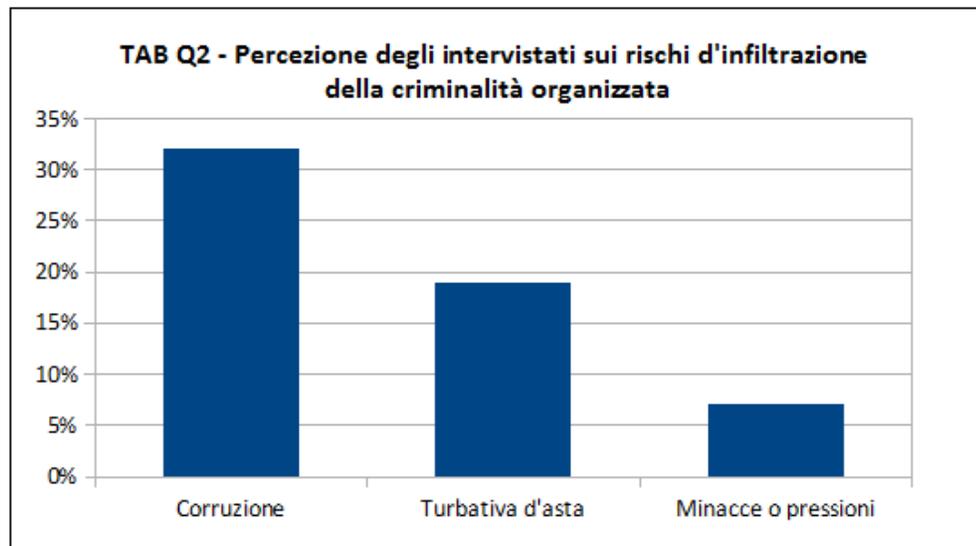
Al di fuori del settore dell'edilizia, nessun'altra variabile in relazione alla domanda oggetto di analisi sembra produrre uno scostamento così significativo rispetto alla tendenza generale.

<sup>92</sup>A ciascun categoria è stata assegnata un etichetta numerica: 3 per *alto* , 2 per *medio* e 1 per *basso*.

*Domanda Q2 - Che tipo di azioni legate al rischio di infiltrazione/contaminazione della criminalità organizzata, più o meno dirette o esplicite, è secondo lei più probabile riscontrare nel suo settore di attività?*

All'interno di una lista di dodici tipologie di reati<sup>93</sup> i componenti del campione hanno selezionato le due azioni illecite più comunemente riscontrabili nei propri settori di attività (distinguendo tra prima e seconda citazione).

Per ciò che concerne la prima citazione dalla TAB. Q2 appare evidente che la *corruzione* e la *turbativa d'asta* raccolgono il maggior numero di frequenze.



La corruzione è l'azione illecita più diffusa all'interno del proprio settore d'azienda secondo il 32% del campione, il quale corrisponde in termini assoluti a 138 individui.

Vista la rilevanza del dato sembra importante metterlo in relazione con le altre variabili del questionario.

A questo proposito, sviluppando un'analisi per settori si evidenzia che:

<sup>93</sup> Corruzione; turbativa d'asta; minacce o pressioni; danneggiamenti; scambio di voti; usura; estorsione; riciclaggio; investimenti/operatori legati alla criminalità organizzata; smaltimento illecito rifiuti; altro; non so.

- la categoria *corruzione* presenta un maggior numero di frequenze nel settore del *commercio* (46%), del *meccanico* (35%) e del *chimico* (34%);
- nel settore dei *servizi*, il quale costituisce il ramo aziendale più rappresentativo all'interno campione, la categoria *corruzione* si posiziona al primo posto (con un totale di 41 scelte)

In relazione alla funzione e al ruolo del campione si può notare che:

- nella funzione *commerciale*, la quale impiega la fetta più rilevante del campione, la *corruzione* rimane al primo posto tra i comportamenti illeciti più diffusi;
- le percentuali relative alla *corruzione* come principale mezzo d'infiltrazione mafiosa rimangono alte anche in rapporto alla posizione dell'intervistato nell'azienda: con il 39% tra i proprietari/soci, il 35% tra i dirigenti ed il 34% tra gli amministratori.

La categoria *corruzione* in relazione alla localizzazione geografica dell'impresa non produce forti scostamenti rispetto alla tendenza generale in nessuna delle aree del territorio italiano identificate (Nord-Ovest; Nord-Est; Centro-sud/Isole)<sup>94</sup>. Lo stesso scenario è valido anche per la variabile *dimensione dell'azienda*, dove la *corruzione* è citata al primo posto sia da coloro che lavorano in grandi aziende che dal campione occupato in PMI.

Per quanto riguarda l'incidenza delle caratteristiche personali del campione, anche in questo caso, né l'età né il genere modificano la tendenza generale:

- entrambe le componenti di genere indicano come prima scelta la *corruzione* (con un 32%), seguita dalla *turbativa d'asta* e dalle *minacce e pressioni*;
- tutte le classi d'età confermano il primo posto della *corruzione*, con qualche variazione nelle percentuali: un 29% nella classe “dai 18 ai 44 anni”, un 37% “dai 55 ai 64 anni” ed il 36% da “oltre i 64 anni”.

La somma della prima con la seconda citazione riportata dal campione non cambia il panorama sopra descritto, fatto salva per una maggiore concentrazione delle frequenze percentuali nella categoria *minacce e pressioni*, la quale viene segnalata in prevalenza da coloro che occupano le posizioni di *proprietario/socio* e di *amministratore e dirigente*.

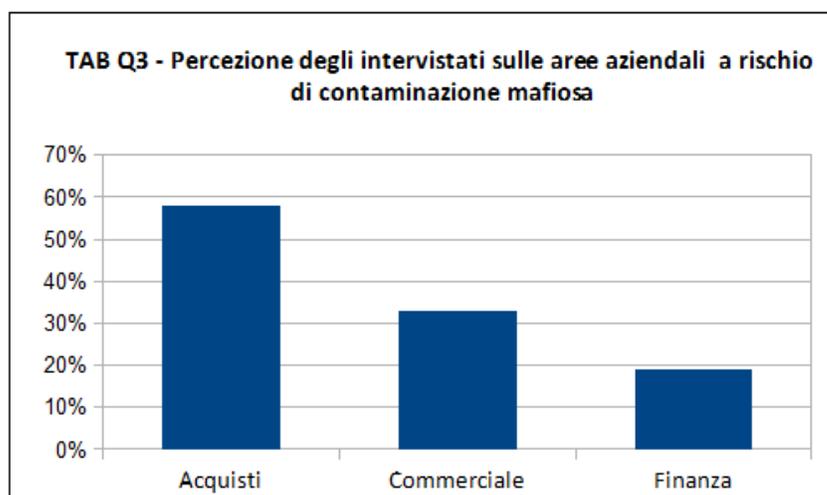
---

<sup>94</sup>In merito, si può evidenziare un certo scostamento tra le imprese localizzate nel Nord-Ovest rispetto a quelle con sede legale all'estero. Mentre nelle prime il 34% del campione individua la *corruzione* quale primo strumento di infiltrazione mafiosa, nelle seconde solo il 13% del campione lo considera tale. Tuttavia, a causa dello scarso numero nel campione di soggetti impiegati in imprese con sede legale all'estero, questo elemento non può essere considerato realmente significativo.

Questo dato potrebbe suggerire che esista una precisa strategia che punta a usare le “maniere forti” solo contro chi effettivamente dispone della possibilità di decidere.

*Domanda 3* - Quali sono secondo lei, tra le seguenti, le aree aziendali più a rischio di infiltrazione/contaminazione?

Dalla analisi della TAB Q3, il campione sembra percepire come aree più a rischio d’infiltrazione mafiosa quelle degli *acquisti*, del *commerciale* e della *finanza*



La scaletta riportata in TAB Q3 viene confermata in tutti i settori aziendali, compreso il settore dell’edilizia. Tale percezione generale viene pienamente convalidata dallo stesso gruppo del campione che opera nelle funzioni relative alle aree ad alto rischio<sup>95</sup>: ad esempio, coloro che lavorano nel commerciale - vale a dire la fetta più numerosa dell’intero campione in relazione alla funzione - collocano il settore del *commerciale* al secondo posto per rischio di contaminazione, dopo l’area *acquisto*, la quale concentra ben 58% delle frequenze di questo sottogruppo.

<sup>95</sup>Come si evince già dall’analisi di profilo del campione, una netta maggioranza lavora nelle aree del: *commerciale*, della *produzione*, dell’*organizzazione e risorse umane* e della *direzione generale*.

SINTESI	
<b>Gravità e ampiezza del fenomeno</b>	<p><i>Percezione del rischio</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La maggior parte del campione (79%) riscontra l'esistenza di un <b>rischio basso/medio</b> d'infiltrazione mafiosa nel proprio settore.</li> <li>- Il 52% degli addetti al settore dell'edilizia percepisce, invece, un rischio di infiltrazione alto (alta consapevolezza).</li> </ul> <p><i>Percezione dello strumento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Si rileva una stretta <b>coincidenza con il fenomeno della corruzione</b>. Il 32% dei componenti del campione ritiene che la corruzione sia la leva principale con la quale la criminalità organizzata si infila nell'economia, seguita dalla <b>turbativa d'asta</b> e dalle minacce e pressioni</li> </ul> <p><i>Percezione dell'area più a rischio</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Secondo il campione le aree più a rischio di contaminazione mafiosa sono: <b>acquisti</b> (58%), <b>commerciale</b> (33%) e <b>finanza</b> (19%). La stessa valutazione viene confermata dagli addetti alle funzioni citate.</li> </ul>

*Domanda Q4* – Qual è il suo livello di conoscenza del fenomeno della criminalità organizzata.

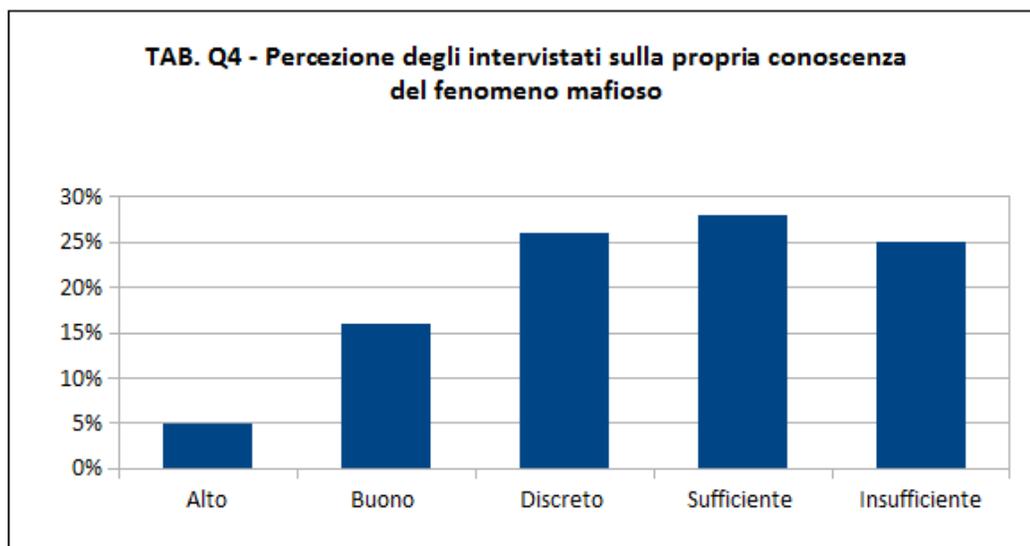
Alla domanda 4 il campione ha valutato il proprio grado di conoscenza del fenomeno della criminalità organizzata, selezionando uno tra i valori riportati nella scala seguente: *alto* (5), *buono* (4), *discreto* (3), *sufficiente* (2) ed *insufficiente* (1)<sup>96</sup>.

Applicando le etichette numeriche alle sei diverse categorie si ottiene un valore numerico pari a 2.49, rappresentativo di una valutazione generale da parte del campione che supera di poco la sufficienza.

Come appare chiaramente dalla TAB Q4 la maggioranza del campione si raggruppa attorno alle ultime tre categorie sopra elencate:

- il 26% ritiene di possedere una conoscenza *discreta* del fenomeno;
- un altro 28% la considera *sufficiente*;
- il 25% valuta la propria conoscenza in materia *insufficiente*.

<sup>96</sup>Anche in questo caso, per definire la propensione media degli intervistati in relazione all'oggetto in questione è stato assegnato un valore numerico simbolico a ciascuna categoria, iniziando da 5 per *alto* e terminando con 1 per *insufficiente*.



Al contrario della valutazione generale fornita dal campione, nel sottogruppo del settore dell'edilizia aumenta notevolmente il numero di coloro che ritiene di avere una comprensione discreta del fenomeno mafioso (con un 55% delle frequenze). Se da un lato, dunque, come affermato in precedenza, la maggioranza degli operatori dell'edilizia riconosce al proprio settore un alto rischio d'infiltrazione mafiosa, dall'altro lato, ritiene anche di avere sviluppato una certa consapevolezza del problema in questione. In relazione a questa domanda è interessante osservare, infine, le risposte fornite dal campione in rapporto alla classe di età:

- coloro che appartengono alle fasce "45-54 anni" e "55-64 anni" reputano di avere una conoscenza del fenomeno più che sufficiente/discreta;
- il livello medio di conoscenza del fenomeno cala invece tra i componenti del campione di fascia di età "oltre 64 anni", con un 37% di costoro che segnala il valore *insufficiente*<sup>97</sup>.

<sup>97</sup> Questo dato dovrebbe essere messo a confronto con il periodo storico nel quale è iniziata l'aggressione da parte della criminalità organizzata nelle imprese del Nord-Ovest Italia..

SINTESI	
Conoscenza del fenomeno	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La maggioranza del campione si raggruppa attorno alle categorie <i>discreta, sufficiente e insufficiente</i>. Un 25% del campione valuta <i>insufficienti</i> le proprie conoscenze sul fenomeno.</li> <li>- Il settore dell'edilizia si scosta dalla tendenza generale: il <b>55% degli occupati nell'edilizia ritiene di avere una conoscenza discreta del fenomeno</b>.</li> <li>- Coloro che lavorano nell'edilizia riportano anche un alto rischio di infiltrazione mafiosa nel proprio settore: Si ipotizza che <b>una maggiore conoscenza del fenomeno criminale ne favorisca un suo più rapido riconoscimento</b>.</li> </ul>

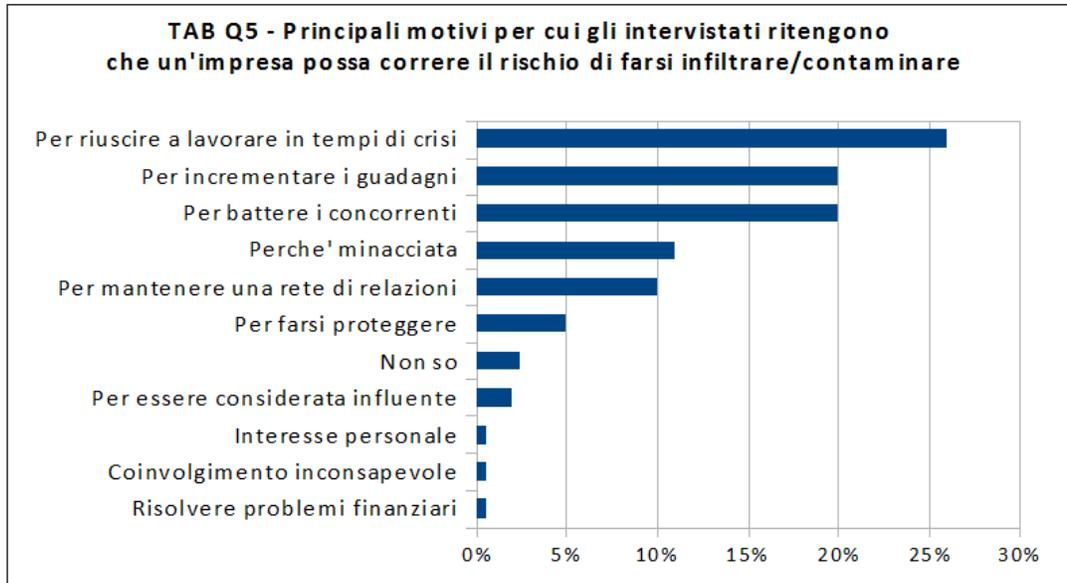
*Domanda Q5* - Per quali dei seguenti motivi secondo lei un'impresa può correre il rischio di farsi infiltrare/contaminare?

All'interno di una lista chiusa di dodici categorie<sup>98</sup> il campione ha identificato i due principali motivi per cui un'impresa è disposta ad assumere il rischio d'infiltrazione/contaminazione da parte di organizzazioni criminali.

Nella TAB Q5 si possono leggere in ordine di frequenza le percentuali per ciascuna categoria:

- il 26% per riuscire a lavorare in tempi di crisi;
- al secondo posto, entrambe con il 20% delle frequenze, le categorie: *per battere i concorrenti e per incrementare i guadagni*;
- con il 11% la categoria *perché minacciata*;
- con il 10% per *mantenere una rete di relazioni*.

<sup>98</sup>Elenco delle categorie domanda Q5: *Per riuscire a lavorare in tempi di crisi; per battere i concorrenti; per incrementare i guadagni; perché minacciata; per mantenere una rete di relazioni; per farsi proteggere; per essere considerata influente; risolvere problemi finanziari/accesso ai finanziamenti; coinvolgimento inconsapevole (poche informazioni a disposizione); interesse personale; altro; non so.*



In base al ruolo in azienda dei componenti del campione, si nota che le percentuali che confermano la prima posizione della categoria *per riuscire a lavorare in tempi di crisi* sono molto alte soprattutto tra gli *amministratori* (il 61%), i *proprietari/soci* (il 56%) ed i *dirigenti* (il 52%).

In relazione alla dimensione aziendale, è interessante osservare che nel sottogruppo del campione occupato nelle PMI la categoria *riuscire a lavorare in tempi di crisi* viene selezionata con una frequenza molto più alta - compresa tra 60% ed il 55% - rispetto soprattutto a coloro che lavorano in imprese di dimensioni grandi/molto grandi, all'interno del cui gruppo la frequenza cala tra il 44% ed 49%.

Ancora una volta, come già rilevato nella domanda Q2, la *minaccia* viene intercettata dal campione come uno degli elementi principali riferibili ad un *modus operandi* mafioso; in questo caso, tuttavia, essa è la causa per la quale l'imprenditore si espone al rischio d'infiltrazione. In tal senso, la *minaccia* può essere interpretata sia come strumento utilizzato dalle cosche per imporsi nell'economia legale, che come elemento causale per cui si assiste alla sottomissione degli imprenditori alla componente mafiosa.

Infine, bisogna segnalare l'importanza sociale delle categorie *per mantenere relazioni e per protezione*. In questo caso, esse vengono ben rappresentate dal campione, soprattutto all'interno gruppo che lavora nelle funzioni di *organizzazione e risorse umane* che riporta una frequenza pari al 36%. Da un punto di vista sociologico queste categorie sono sintomatiche di una visione distorta del fenomeno mafioso, basata essenzialmente sull'idea di poter utilizzare il capitale ed il metodo mafioso a vantaggio dell'azienda (vedi PARTE I)

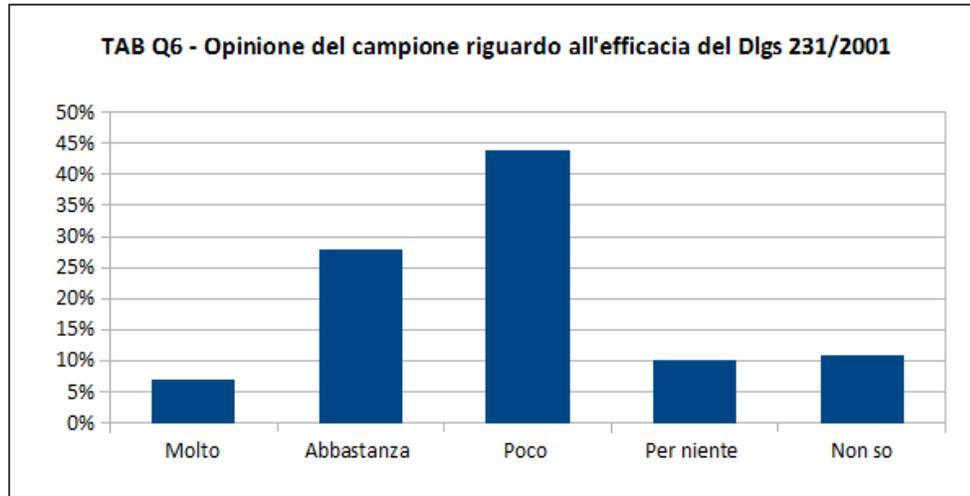
SINTESI	
<b>Ragioni per cui l'impresa corre il rischio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Il 26% delle frequenze si concentra attorno alla categoria <b>operare in tempi di crisi</b>, la quale sembra rappresentare la ragione principale per l'assunzione di rischi, seguita poi dalla volontà di <b>guadagnare di più</b> (20%) e <b>battere i concorrenti</b> (20%).</li> <li>- Si deduce che la maggior parte del campione evidenzia un <b>atteggiamento opportunistico</b> verso il fenomeno mafioso.</li> <li>- Meno ricorrenti, ma presenti, sono le risposte relative alla presenza di fenomeni intimidatori: <b>perché minacciati</b> (11%) o per <b>farsi proteggere</b> (5%).</li> <li>- Presente, seppure in misura abbastanza contenuta, le ragioni legate alla volontà di mantenere sistemi di relazioni (10%)</li> </ul>

*Domanda Q6* - A suo parere, il decreto legislativo 231/2001 - che prevede l'adozione di un Modello di organizzazione, gestione e controllo e di un Codice Etico - è uno strumento molto, abbastanza, poco o per niente efficace per proteggere l'impresa dai rischi di infiltrazione?

Il campione ha fornito una valutazione dell'efficacia del decreto legislativo n. 231/2001 quale strumento di protezione dell'azienda dall'infiltrazione mafiosa, selezionando un valore all'interno di una scala composta da cinque categorie: molto (4), abbastanza (3), poco (2), per niente (1), non so (0)<sup>99</sup>.

Come si legge dalla tabella Q6 un'ampia maggioranza del campione si concentra sulla categoria *poco* (44%) o, in alternativa, su *abbastanza* efficace (28%); La propensione media al riguardo è infatti pari al valore numerico di 2.35, corrispondente a *poco/abbastanza efficace*.

<sup>99</sup>Come nelle domande precedenti, a ciascuna categoria sono state applicate delle etichette numeriche al fine di rilevare una propensione media del campione sull'oggetto di analisi.



Tale percezione, vale a dire la limitata efficacia del D.lgs 231/2001 nel contrastare l'infiltrazione mafiosa, viene confermata in relazione a tutte le diverse variabili e, in particolar modo, dalle quote del campione che presentano le caratteristiche seguenti:

- coloro che ricoprono la carica di *proprietari/soci*: con il 64%;
- coloro che lavorano all'interno di aziende molto piccole/piccole: rispettivamente con il 62% ed il 59%;
- coloro che hanno un età superiore ai 64 anni: 51%.

SINTESI	
<b>Efficacia delle misure preventive ex D.lgs 231/01</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le misure previste dal D.lgs 231/2001 sono considerate strumenti di prevenzione dei rischi d'infiltrazione mafiosa <i>poco efficaci</i>; Il 54% del campione le classifica entra le categorie di poco/per nulla efficace.</li> <li>- Tale percezione è confermata in particolare da: coloro che ricoprono la carica di <i>proprietari/soci</i> (64%); coloro che lavorano all'interno di aziende molto piccole/piccole (con il 62% ed il 59%); coloro che hanno un età superiore ai 64 anni ( 51%).</li> <li>- Questa tendenza generale del campione, sembra ricordarci che i sistemi di controllo oggi in uso sono stati pensati soprattutto per definire i modelli di <i>governance</i> delle <b>grandi aziende e delle public companies</b>. Essi pertanto mal <b>si conciliano con le dinamiche interne e di mercato delle piccole e medie imprese</b>.</li> </ul>

*Domanda Q7* - A Suo parere, quali misure, tra le seguenti, dovrebbero essere promosse dalle istituzioni per ridurre il rischio di infiltrazione /contaminazione nella economia legale?

All'interno di una lista chiusa<sup>100</sup> il campione ha selezionato quelle che considerano le due misure di contrasto all'infiltrazione mafiosa che le istituzioni dovrebbero adottare prioritariamente.

Dalla tabella Q7 è immediatamente visibile il peso conferito dal campione alle misure pubbliche tese a definire forme di contrasto alla criminalità organizzata e di controllo del territorio tramite, ad esempio, la sottrazione dei patrimoni illecitamente accumulati e la lotta ai fenomeni criminali e, più in generale, al malaffare diffuso.

Sul totale dei dati registrati, le frequenze del campione tendono a concentrarsi attorno le tre seguenti categorie:

- colpire la criminalità organizzata sottraendole i patrimoni (43%)<sup>101</sup>
- potenziare il controllo sul territorio (31%)
- combattere la corruzione e/o il clientelismo (29%).

---

<sup>100</sup>La lista contiene 12 categorie diverse, nello specifico: *Colpire la criminalità organizzata sottraendole i patrimoni* ; *Potenziare il controllo sul territorio*; *Combattere la corruzione e/o il clientelismo*; *Educare alla legalità e sensibilizzare i diversi operatori economici*; *Inserire sistemi di premialità per aziende virtuose*; *Inasprire le pene*; *Fornire un supporto; di ascolto/ assistenza alle imprese a rischio*; *Migliorare i sistemi di comunicazione tra istituzioni e imprese*; *Incrementare i protocolli di legalità tra istituzioni e imprese*; *Implementare / migliorare controlli su appalti e gare*; *altro*; *non so*.

<sup>101</sup>La prima categoria scelta dal campione viene pienamente confermata in relazione a tutte le variabile ed in particolare modo da quel sottogruppo che : (a) opera nelle aree aziendali dell'*amministrazione e finanza* (51%), nella *produzione* (45%) e nel *commerciale* (42%); (b) Lavora nel settore del *chimico* (55%) e del *commercio* (50%).



La concentrazione delle frequenze sulla categoria *combattere la corruzione ed il clientelismo* conferma, ancora una volta, i risultati precedenti sulla percezione della *corruzione* quale principale strumento utilizzato dalle mafie per imporsi nell'economia legale.

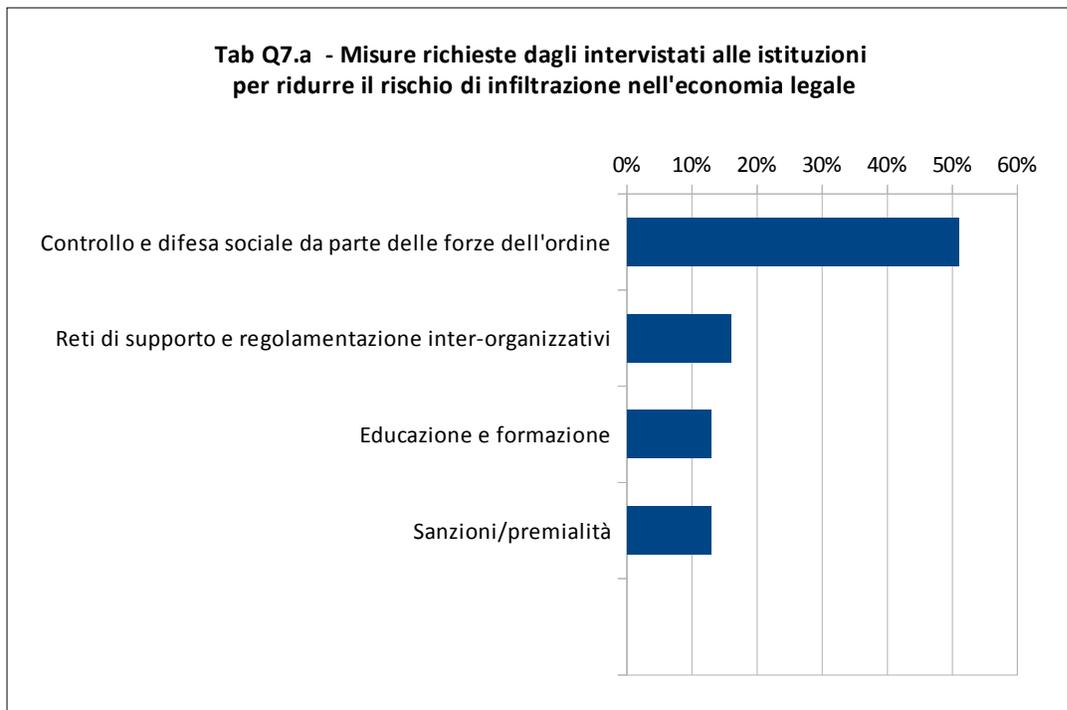
Secondo i dati raccolti, inoltre, l'istanza di lotta alla corruzione proviene soprattutto dagli operatori del settore dell'*edilizia* (con un 41% delle frequenze interne a questo gruppo).

Con un peso di poco inferiore rispetto al contrasto alla corruzione, il campione sottolinea anche l'importanza di favorire l'*educazione e la sensibilizzazione alla legalità degli operatori economici* (26%). Tale dato, letto insieme ai risultati precedenti relativi ad una bassa/media conoscenza del fenomeno della criminalità organizzata, denota una certa consapevolezza del campione sull'impreparazione degli attuali attori economici ad affrontare il complesso tema delle mafie al Nord.

Raccogliendo le dodici categorie all'interno di tre macro-aree (vedi TAB Q7.a) che ne riassumono il significato, si può notare che il campione conferisce un peso maggiore al gruppo di istanze riferibili a forme di controllo e difesa sociale da parte delle forze dell'ordine.

Il campione riporta inoltre, anche se in misura minore la necessità di rafforzare le reti di sostegno e di regolamentazione inter-organizzative: come, ad esempio, *fornire un supporto di ascolto/ assistenza alle imprese a rischio* (11%) oppure *Incrementare i protocolli di legalità tra istituzioni e imprese* (10%).

In relazione alla questione relativa alla definizione di nuovi strumenti che appoggino l'impresa sana, emerge anche la necessità di prevedere forme di premialità per le imprese che si conformano ai modelli organizzativi e ai codici etici, rendendo più efficace e operativo il rating di legalità<sup>102</sup>, al fine di promuovere l'inserimento di principi etici nei comportamenti aziendali.



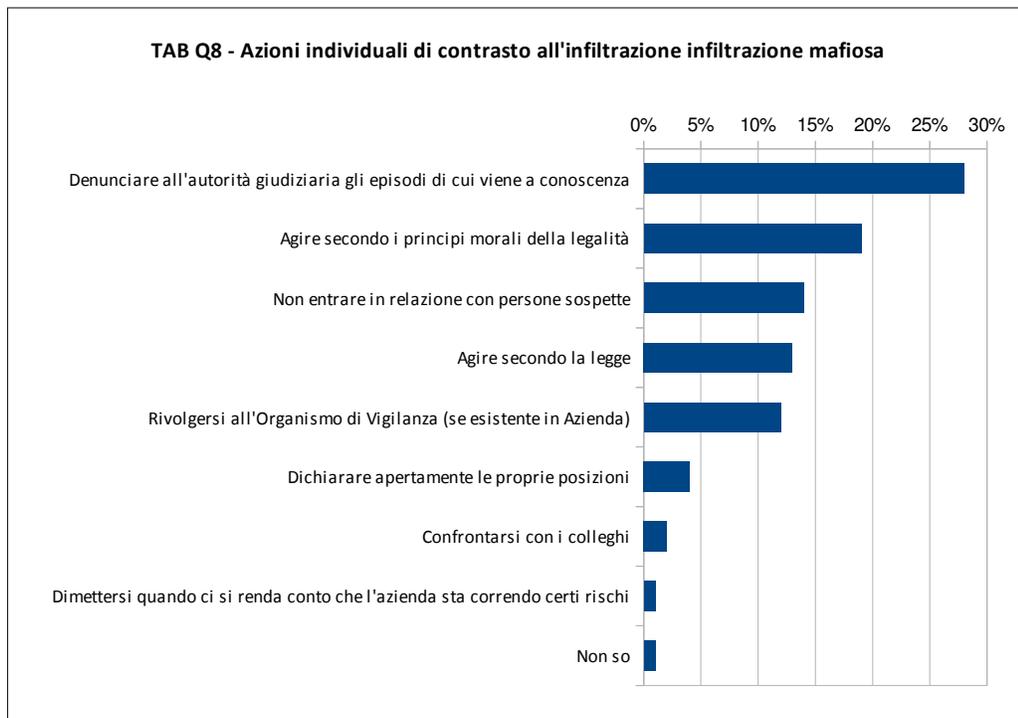
Domanda Q8 - A suo parere, il singolo individuo, cosa dovrebbe fare per contrastare il rischio di infiltrazione/contaminazione

Questa domanda riporta l'attenzione sulla responsabilità del singolo. Rispetto alla domanda precedente, che pone l'attenzione su quanto le istituzioni dovrebbero fare per limitare il fenomeno criminale, in questo caso si sottolinea la responsabilità individuale nell'assumere comportamenti di contrasto alle mafie.

<sup>102</sup> introdotto dall'art. 5-ter comma I dei D.L. 24 Gennaio 2012 n. 1- c.d. decreto "Cresci Italia" - convertito con 1nmodificazioni dalla Legge 24 Marzo 2012, n. 27,

All'interno di una lista di dieci voci<sup>103</sup> il campione ha indicato almeno due tipologie di azioni che il singolo individuo potrebbe/dovrebbe mettere in atto per contrastare il rischio d'infiltrazione/contaminazione mafiosa.

Dalla tabella Q8 emerge chiaramente che la maggioranza delle frequenze si concentra attorno alla voce *denuncia all'autorità giudiziaria di episodi di cui l'individuo viene a conoscenza* (28%), seguita poi da un'azione permeata dai *principi morali della legalità* (19%) e dallo sviluppo di una rete relazionale pulita e affidabile, *non inficiata da persone sospette* (14%).



In sintesi, sulla base delle risposte del campione, gli operatori economici del Nord pensano che la strada più efficace per contrastare il fenomeno criminale sia il ricorso all'autorità giudiziaria, rafforzata da una visione etica secondo cui andrebbero adottati

<sup>103</sup> Elenco delle categorie della domanda Q8: *Denunciare all'autorità giudiziaria gli episodi di cui viene a conoscenza; Agire secondo i principi morali della legalità; Non entrare in relazione con persone sospette; Agire secondo la legge; Rivolgersi all'Organismo di Vigilanza (se esistente in Azienda); Dichiarare apertamente le proprie posizioni; Confrontarsi con i colleghi; Dimettersi quando ci si renda conto che l'azienda sta correndo certi rischi; Non so*

comportamenti e modalità di azione imperniata sui principi della legalità e del rispetto della legge. A conferma di ciò il campione rileva, dall'altro lato, una responsabilità diretta dell'operatore economico di non *entrare in relazione con persone sospette* (14%).

Al contrario delle categorie sopra indicate, le frequenze del campione si manifestano molto basse per le voci: *confrontarsi con i colleghi* (2%) e *dichiarare apertamente le proprie posizioni* (4%). Da questo dato, potrebbe dedursi una scarsa fiducia verso i colleghi e verso l'azienda, a causa della quale l'assunzione di una posizione completamente aperta e trasparente non verrebbe considerata come particolarmente adottabile nella lotta al fenomeno della criminalità organizzata<sup>104</sup>.

<b>Responsabilità delle istituzioni</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ci si attende maggiore <b>controllo sul territorio e difesa sociale</b> da parte dello Stato e delle forze dell'ordine (51%); in tale ambito rientra il miglioramento della normativa sulle informazioni antimafia.</li> <li>- Minore attenzione ricevono i <i>meccanismi di supporto e regolamentazione intermedi</i> (es. protocolli di legalità, patti, regolamenti associativi, sportelli, etc) (16%).</li> <li>- Pari risultato ottengono le voci relative alla <i>educazione/formazione</i> sul tema (13%) e alla instaurazione di <i>meccanismi di sanzioni/premialità</i> per le aziende «virtuose» (13%)</li> </ul>
<b>Responsabilità dell'individuo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualora esposti a una situazione di rischio, la <b>denuncia alla AG</b> è al primo posto e ottiene il 28% del consenso del campione, seguita dalle risposte che denotano il ricorso al proprio statuto morale (<i>agire secondo i principi della legalità, agire secondo la legge, non accettare situazioni non chiare</i>, etc).</li> <li>- Si conferma una relativa sfiducia verso la <i>regolazione intermedia e interna all'organizzazione</i> (es.: ricorso a ODV)</li> </ul>

**Domanda Q9** - Le è mai capitato di percepire l'esistenza del rischio di infiltrazione/contaminazione della criminalità organizzata per la sua impresa?

Per quanto riguarda la domanda Q9 la netta maggioranza del campione, vale a dire l'88%, dichiara di non avere mai avuto la percezione di un rischio d'infiltrazione/contaminazione mafiosa per la propria impresa, mentre il restante 12%,

<sup>104</sup> Il campione ha delineato infatti un'economia del Nord-Ovest ad alto rischio di corruzione; è chiaro dunque che se la corruzione ed il clientelismo sono diffusi nell'ambiente di lavoro, l'imprenditore cerca di proteggersi, quanto meno verso i comportamenti esterni alla propria azienda.

pari cioè a 52 individui, afferma di aver rilevato un pericolo di questa natura nel proprio ambiente di lavoro.

All'interno di quest'ultimo sottogruppo, gli operatori del settore dell'edilizia mostrano nuovamente una percentuale molto più alta rispetto alla tendenza generale: pari cioè al 38%.

Oltre al settore edile, le percentuali di coloro che hanno percepito un rischio diretto di infiltrazione si alzano rispetto alla media tra:

- coloro che occupano il ruolo di *proprietari/soci* (con 19%)
- coloro che lavorano nelle funzioni *produzione* (21%) e *amministrazione e finanza* (18%).

Ancora una volta, la maggiore esposizione al rischio viene percepita da coloro che occupano posizioni decisionali (vedi sopra) o da chi ha comunque una diretta correlazione con le aree aziendali in cui si gestiscono le attività operative e le risorse economiche.

*Domanda Q10* - può indicare che tipo di azioni, più o meno dirette o esplicite, ha percepito

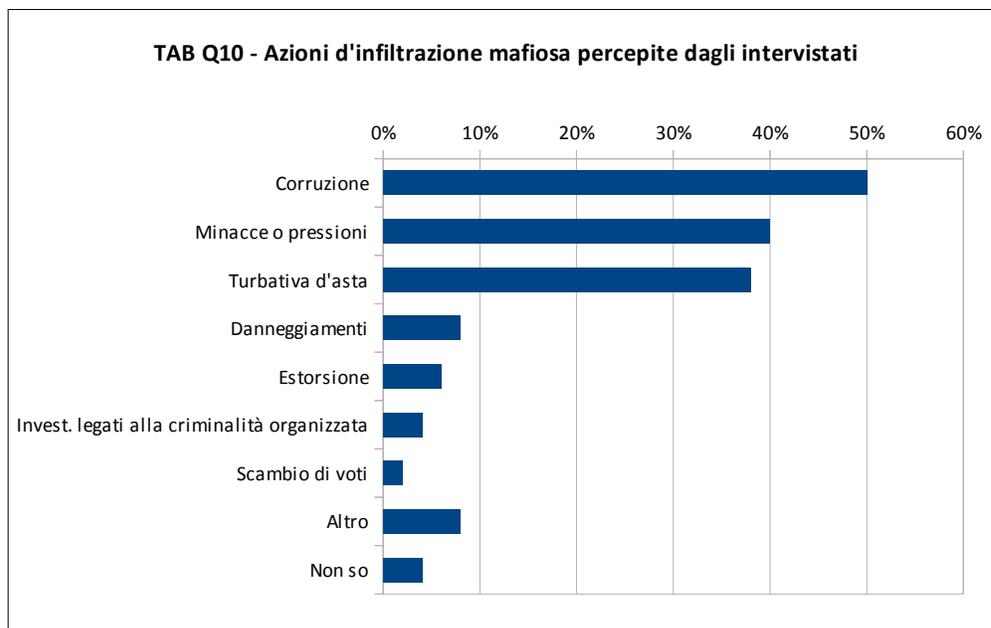
La popolazione del campione che ha risposto in termini affermativi alla domanda Q9, ha individuato anche il tipo di azione mafiosa percepita all'interno della propria azienda, scegliendo all'interno di una lista composta da nove tipologie di comportamenti associabili al metodo mafioso<sup>105</sup>.

Dalla tabella Q10 si manifesta chiaramente una concentrazione delle frequenze verso alcune azioni illecite già riportate nelle precedenti risposte; tra i 52 soggetti che affermano di aver avuto una diretta percezione di aggressione mafiosa in azienda:

- 26 persone indicano la voce *corruzione*;
- 21 persone selezionano la categoria *minacce e pressioni*;
- 20 persone segnalano la *turbativa d'asta*.

---

<sup>105</sup>Elenco categorie domanda Q10: *Corruzione; Minacce o pressioni; Turbativa d'asta; Danneggiamenti; Estorsione; Invest. legati alla criminalità organizzata; Scambio di voti; Altro; Non so.*



Per quanto concerne infine l'ultima domanda del questionario, la Q11, si nota che tra i 52 soggetti che hanno dichiarato di aver percepito un rischio di infiltrazione mafiosa nella proprio ambiente lavorativo **solo 7** hanno confermato la propria disponibilità a svolgere un'intervista di approfondimento.

#### 3.2.4 Sintesi delle risposte del questionario:

Dai risultati ottenuti dal questionario si possono evincere dunque le seguenti sensibilità e percezioni di massima in relazione al fenomeno oggetto di questo studio e agli strumenti di contrasto socio-istituzionali attualmente già esistenti.

#### *Modus operandi della mafia e aree a rischio secondo gli intervistati.*

- Tra gli operatori economici del Nord Italia, la percezione di un rischio di infiltrazione mafiosa è generalmente medio/bassa.
- Coloro che lavorano nel settore più a rischio d'infiltrazione mafiosa - il settore dell'edilizia - mostrano una percezione più forte della presenza criminale nell'economia legale, coerentemente con i dati che danno il settore dell'edilizia e affini maggiormente coinvolto nei fatti criminali che sono stati esaminati nel capitolo precedente.

- Nell'ambito di un settore generale, che emerge dal questionario, secondo cui le organizzazioni criminali non sarebbero radicate nell'economia, il campione valuta comunque le proprie conoscenze relative al problema a un livello medio/basso e, al contempo, è favorevole e auspica una maggiore sensibilizzazione ed una educazione alla legalità tra gli operatori economici.
- Le aree aziendali che generalmente vengono considerate più a rischio d'infiltrazione mafiosa sono gli Acquisti, il Commerciale e la Finanza.
- Il campione manifesta un atteggiamento fortemente omogeneo verso il problema della corruzione: esso è inteso quale principale strumento utilizzato dalla criminalità organizzata per infiltrarsi nell'economia. In generale, il campione sembra percepire la corruzione come un problema più contingente e reale rispetto a quello della criminalità organizzata.
- Il campione manifesta la presenza di una criminalità che fa ricorso allo strumento delle minacce e pressioni.
- Secondo il campione, l'imprenditore è disposto ad assumere comportamenti che lo espongono al rischio d'infiltrazione mafiosa per: (1°) sopravvivere alla crisi; (2°) incrementare i guadagni e (3°) battere la concorrenza. In generale, il campione manifesta pertanto un atteggiamento opportunistico verso il fenomeno mafioso, inteso appunto come mezzo per fare business.

*Strumenti di contrasto secondo gli intervistati: modelli attuali e proposte future*

- Secondo la maggioranza del campione i sistemi di prevenzione previsti da Dlgs 231/2001 sono poco efficaci, non sufficienti e comunque non adatti alle PMI.
- In relazione al problema il campione chiede alle istituzioni: (1°) un maggiore controllo e difesa sociale da parte delle forze dell'ordine; (2°) l'incentivazione di reti di supporto e regolamentazione inter-organizzative; (3°) maggiore educazione/formazione sul tema; (4°) più sanzioni/forme di premialità.
- Il campione attribuisce all'individuo, qualora esposto ad una situazione di rischio, la responsabilità di presentare denuncia alla Autorità Giudiziarie e assumere comportamenti conformi alla legge e ai principi di legalità. Manifesta inoltre poca fiducia nei sistemi di prevenzione aziendale (es. il ricorso all'ODV).

Da un primo paragone tra le risposte pervenute dal questionario e le risultanze degli atti dei procedimenti giudiziari (analizzati nel Capitolo II), si notano delle divergenze relative soprattutto alla lettura dell'incisività e dell'ampiezza del fenomeno in questione:

**1- Gap. Sottovalutazione del problema mafioso sul territorio**

Mentre il campione percepisce un livello di rischio di infiltrazione mafiosa nell'economia locale basso/medio, le inchieste hanno ampiamente dimostrato una presenza dei clan fortemente radicata nelle regioni del Nord Italia (*in primis* Lombardia, Piemonte e Liguria) con cellule strutturate e semi-autonome rispetto alle regioni d'origine, composte anche da soggetti nati e cresciuti sul territorio. Secondo le inchieste, inoltre, la mafia che agisce al nord si muove spesso attraverso attività economiche in apparenza legali.

**2- Gap. Concentrazione del problema mafioso verso il settore dell'edilizia**

Dalle risposte del campione l'unico settore che sembra essere gravemente contaminato dal fenomeno mafioso è il settore dell'edilizia. Secondo le indagini, tuttavia, le organizzazioni criminali sono ben presenti, anche se in misura minore e meno *embedded*, anche in altri settori produttivi dell'economia del nord Italia quali ad esempio il commercio, il turismo, lo smaltimento rifiuti, la sanità, l'intrattenimento e le energie alternative.

Oltre agli elementi di contrasto, dai dati del questionario e dall'analisi delle inchieste si riscontrano medesime posizioni ed interpretazioni della realtà in relazione soprattutto ai fattori comportamentali e alle spinte motivazionali da parte degli operatori economici:

**1- Convergenza. Visione opportunistica della mafia**

Il campione rileva un atteggiamento opportunistico degli operatori economici verso il fenomeno mafioso, spesso percepito quale strumento finalizzato al mantenimento e allo sviluppo del business. Questa lettura distorta della mafia viene confermata dalle inchieste che riportano casi di imprenditori che hanno tentato di utilizzare le cosche, ed il loro metodo mafioso, a vantaggio della propria attività economica

## **2- Convergenza. Corruzione dilagante.**

Il campione percepisce ampiamente il problema della corruzione quale elemento sintomatico di una presenza criminale e/o mafiosa. Allo stesso modo nelle sentenze il reato di associazione a delinquere di stampo mafioso (art.416-bis) viene rinvenuto spesso insieme al reato di corruzione (art.318 e seguenti c.p.).

Rispetto a questa prima analisi dei risultati derivanti dalle due diverse tipologie di dati - questionario e analisi delle inchieste - bisogna aggiungere i riscontri pervenuti dalle interviste telefoniche, attraverso le quali le posizioni e gli atteggiamenti di una parte del campione sono state ulteriormente sondate e approfondite.

### **3.3 Interviste**

All'interno della popolazione del campione che ha manifestato la volontà di approfondire il tema, sono state raccolte trenta interviste telefoniche. Nella griglia in allegato 3 vengono riassunte le posizioni degli intervistati in relazione a: A. la percezione d'infiltrazione mafiosa; B. i settori e le aree aziendali maggiormente contaminabili; C. i meccanismi che facilitano l'entrata delle cosche; D. le azioni ed i sistemi da porre in essere per limitare l'accesso mafioso nell'economia legale.

La percezione degli intervistati in relazione al fenomeno mafioso ricalca in parte quanto già rilevato dal questionario, fornendo però ulteriori dettagli rispetto alle precedenti categorie sintetiche e generalizzanti. Tramite le interviste viene specificato il significato di alcuni concetti diffusi nel linguaggio comune e vengono dettagliate le modalità attraverso le quali si sviluppano quelle dinamiche che finiscono per incoraggiare l'ingresso mafioso nell'economia.

#### *3.3.1 Grado di contaminazione mafiosa secondo gli intervistati*

Pur dichiarando, almeno in maggioranza, di essere a conoscenza del fatto che le recenti inchieste, così come i rispondenti al questionario, dimostrano che il problema mafioso non riguarda solo il sud Italia, anche gli intervistati affermano di percepire un basso o medio livello di rischio di infiltrazione mafiosa nell'economia locale. La presenza mafiosa in determinati settori industriali e processi aziendali viene riconosciuta e descritta sotto forma di sensazione generale diffusa tra gli addetti ai lavori, oppure come *passa parola* e *sentito dire* comune tra colleghi e amici. In pochissimi casi gli intervistati riportano esperienze e fatti di cui sono stati testimoni diretti. A tal proposito

bisogna ricordare che dei 52 soggetti che nei questionari anonimi hanno affermato di avere vissuto in prima persona fatti riconducibili al problema, solo 7 hanno acconsentito a farsi intervistare.

“Intervista n.4 - Anche se non ho avuto mai nessun tipo di contatto diretto [l'intervistato si riferisce ad un avvicinamento da parte di individui affiliati alle cosche all'area grigia], è chiaro che vivendo in questo ambito si 'sente nell'aria' e si percepisce che ci possono essere ambiti della produzione o qualche personaggio non chiari e pericolosi”

Intervista n.5 - “Per quanto concerne poi la percezione che ho sviluppato nell'ambito delle attività associazionistiche che svolgo in ... abbiamo avuto modo di venire in contatto con aziende che ci davano il sospetto che dipendessero da implicazioni mafiose (...) da quello che abbiamo visto, l'infiltrazione si sviluppava pressoché nel commerciale. Qualcuno che preferiva servizi per aziende in maniera tale da facilitargli la strada... piuttosto che per garantire dei vantaggi finanziari”.

Intervista n. 6 - “Il fenomeno esiste, ma la percezione diretta è molto bassa. Io non ho mai avuto né nel mio settore né in altri settori in cui ho lavorato in passato percezione di infiltrazione mafiosa. Non ho avuto neanche tentativi diretti di approccio o di corruzione o altro ... ”

Intervista n.8 - “Ogni tanto si sentono dai giornali di infiltrazioni mafiose e altro. Io sono di V. . Ci sono stati vari episodi e segnali di strutture calabresi coinvolte in varie iniziative. Quindi c'è la sensazione che qualcosa ci sia. È molto difficile però metterli in evidenza o farle affiorare”.

Intervista n.14 – “Un amico che lavora nel movimento terra, il quale è una persona assolutamente onesta, mi dice che agli occhi di tutti il movimento terra è controllato dalla mafia. È un fenomeno talmente diffuso che è alla luce del giorno”.

In generale, più del problema della contaminazione mafiosa, gli intervistati manifestano una forte preoccupazione per una cultura e una pratica del malaffare e della corruzione dilagante, scindendo in tal modo la fenomenologia mafiosa dalle varie forme di corruzione, clientelismo e malaffare.

A questo proposito, bisogna rilevare che gli intervistati utilizzano un concetto di 'corruzione' che va oltre alla mera fattispecie di reato, ampliandolo ad una sorta di comportamento o cultura deviante che giustifica ed incoraggia gli scambi di favore, di regali e di tangenti. Tra alcuni intervistati si manifesta anche una certa difficoltà a riconoscere il potenziale criminale di alcuni comportamenti ed eventi.

Intervista n.2 -“Purtroppo le persone sono sensibili agli aspetti economici, soprattutto quando bisogna fare acquisti di beni e servizi ... è chiaro che gli spazi per essere corrotti ci sono. È del tutto naturale. Capita soprattutto là dove non ci sono stretti controlli (...)”.

Intervista n.12 - “(...) Non sono d'accordo sul fatto che la corruzione è un fenomeno per forza connesso con la mafia, sicuramente invece è dilagante. Intendo dire cioè che dove c'è la mafia gli appalti vengono decisi a tavolino. E' una decisione presa a valle (...)”.

Intervista n. 26 “L'unica percezione che ho è sul fenomeno della corruzione, piuttosto che di criminalità organizzata. Io lavoro nell'ambito industriale. Devo dire che non se ne ha percezione. Lo so che questo non significa che non esista (...) Capita di incontrare qualche manager che fa capire palesemente la possibilità di ottenere commesse per interessi personali tramite gare di appalto che possono essere in qualche modo pilotate attraverso fenomeni corruttivi...diciamo che, nella quotidianità, la si potrebbe chiamare come una piccola concussione. Seguire un piccolo interesse personale nell'esercizio delle proprie mansioni”.

Intervista n. 28 - Non ho mai avuto il sentore...forse l'ho toccata una volta. Ma non direttamente. Nella zona vicino a M. c'era una impresa di pulizie che era un po' imposta da fuori. A detta di alcuni era imposta tramite dirigenti della polizia e del Comune locale (...). Io non so se fosse vero. Alcuni colleghi hanno accettato questa impresa per star tranquilli. (...) Per me quello è una forma di malaffare piuttosto che di criminalità organizzata.

Intervista n.30- “Bisognerebbe forse fare una precisazione su ciò che si intende con fenomeno mafioso.... se ci si riferisce cioè alla mafia ed ai mafiosi, oppure se ci si riferisce alla disonestà delle persone, dell'imprenditore e del cliente. Ad esempio se tra l'impresa ed il cliente si instaura un meccanismo di relazioni non propriamente legali questo è da considerarsi 'mafioso' oppure no? (...) Nella mia esperienza posso dire che è più facile che in un ambito più piccolo ci possano essere dei casi, anche se non ho un'esperienza diretta. È una questione di meccanismo, di interfaccia”.

Di fronte al dilagare di un tale sistema vizioso, gli intervistati lamentano l'assenza di un ente pubblico autorevole, la mancanza di valori civici e di una maggiore responsabilità collettiva e individuale. La sensazione prevalente suggerita dagli intervistati è di essere stati lasciati soli dalle autorità competenti nell'affrontare il problema della presenza crescente di operatori ed enti legati, a vario titolo, ad organizzazioni criminali e/o a un modus operandi illegale. Le forze dell'ordine e l'autorità giudiziaria appaiono dunque quali enti distanti, pronti più che altro ad agire ex post e a condannare l'imprenditore

ed il manager che non si mostra in grado di effettuare un'analisi di contesto appropriata, cadendo così nelle maglie di soggetti implicati con le cosche.

Oltre al problema dell'isolamento e dell'indifferenza politica ed istituzionale, gli intervistati riconoscono che la contaminazione mafiosa è resa possibile sia da una cultura ricettiva alla messa in pratica di comportamenti illegali, che dalla paura e dall'omertà diffusa:

Intervista n.1 “C’è una resistenza o paura da parte di chi vive il territorio. Per chi opera sul territorio la paura delle organizzazioni criminali è sicuramente maggiore rispetto alla fiducia verso l’organizzazione statale. Questa almeno è la mia valutazione.”

Intervista n.3 “Le leggi italiane sul tema sono sicuramente le più cogenti a livello europeo nella ricerca di una scrematatura sulle certificazioni di legalità. Penso però che ci sarebbe bisogno di una visione d’insieme. Abbiamo già molte leggi che talvolta si ripetono o creano paletti abbastanza inutili. Manca invece una visione d’insieme. La legislazione italiana si basa molto sulle risposte di pancia. Nei momenti di crisi, di difficoltà e di commissione dilagante di alcune tipologie di reato lo Stato ha sempre risposto con una legislazione di pancia”.

Intervista 8 - “Il problema principale non è l’infiltrazione mafiosa, ma una politica sbagliata. Il punto è che o si propone un’alternativa, oppure non ha senso ... se si dice all’imprenditore di non prendere i soldi dal mafioso senza dargli una alternativa, è chiaro che non si sta risolvendo il problema”.

Intervista 10 “bisogna fare una azione preventiva, cominciando dalle persone più giovani, ad instaurare un senso del dovere e dell’impresa corretta”.

Intervista 11 “[l’intervistato si riferisce qui a meccanismi di contrasto all’infiltrazione mafiosa] (...) prosciugare, da un punto di vista della cultura di base, il terreno dove proliferano le mafie, agendo affinché nel territorio si sviluppi una economia sana. Questi fenomeni nascono quando l’economia è malata. Di fronte ad una economia fragile e in crisi ed una mancanza di valori civili, le mafie prosperano.”

Intervista 13 “Quando arriva la richiesta al mio cliente di una commessa legata ad un fenomeno mafioso, lui ha solo la scelta di rifiutare. Non c’è un altro modo. La sola richiesta non è sufficiente per fare denuncia. Durante le negoziazioni per una fornitura gli viene chiesto, sempre oralmente, di fare certe cose [l’intervistato si riferisce al fatto di attuare un servizio o fornire un prodotto attraverso modalità che trascendono la normativa vigente]. Dunque provarlo è veramente difficile. C’è un modo abbastanza velato di suggerire e fare certe cose. Magari talvolta ci sono anche gli estremi per la

denuncia, ma è difficile provarlo ... la possibilità di provarlo c'è solo se lo fai, ma a quel punto sei tu da denunciare.”

In conclusione, per quanto riguarda il grado di comprensione della presenza dei clan mafiosi nell'economia legale, attraverso le interviste emerge una maggiore consapevolezza da parte di alcuni componenti del campione riguardo ad una presenza mafiosa in alcuni settori produttivi e aree aziendali, nonché la messa in pratica di meccanismi subdoli, spesso difficili da intercettare, di aggressione criminale ai danni delle aziende locali. Tale consapevolezza, però, sembra essere ancora troppo limitata rispetto alla portata complessiva della fenomenologia mafiosa al nord riscontrata nei documenti ufficiali e nelle carte processuali dei recenti procedimenti dei Tribunali di Milano e Torino.

### *3.3.2 Risultati interviste: settori industriali, aree e caratteristiche delle aziende a rischio d'infiltrazione secondo gli intervistati*

Se dal questionario sembra emergere un unico settore ad alto rischio di infiltrazione, vale a dire quello dell'edilizia, tramite le interviste, rese in forma anonima, viene manifestata una più forte e diffusa percezione di un interesse mafioso verso molteplici settori industriali e aree o processi aziendali. Gli intervistati citano in particolar modo i seguenti settori produttivi: l'edilizia ed il movimento terra, il settore immobiliare, l'agricoltura, il turismo ed il commercio a dettaglio, lo smaltimento rifiuti e le energie rinnovabili.

Intervista 4 - “Almeno secondo la mia percezione, soprattutto nell'ambito del riciclaggio delle materie prime e lo smaltimento e/o trattamento degli scarti di produzione pericolosi hanno avuto, e forse hanno ancora oggi l'apporto, di strutture illegali”.

Intervista 10 “(...) La percezione che ne ho io è relativa al settore dell'energia. Quello in cui lavoro direttamente. È un settore che si può prestare alle infiltrazioni (...) Anche leggendo le testate giornalistiche si ha la sensazione, soprattutto in ambiti come lo sviluppo delle energie rinnovabili, che si siano creati dei terreni fertili per una infiltrazione di stampo mafioso”.

Particolarmente interessante, a questo proposito, è la testimonianza di un intervistato che riporta un episodio avvenuto nel settore dello smaltimento di rifiuti di tipo sanitario. Come racconta l'intervistato lavorare nel settore senza un accordo con le cosche è

praticamente impossibile a causa dell'utilizzo del metodo mafioso ai danni degli addetti ai lavori.

Intervista n. 1 - “Da un'esperienza passata posso dire che l'infiltrazione mafiosa nell'economia è un fenomeno rilevante e indubbiamente significativo. Le cito un esempio: mi ricordo che due o tre anni fa abbiamo avuto a che fare con lo smaltimento di rifiuti di tipo sanitario e che ci sono stati dei feedback pesanti (...) Non io in prima persona, ma alcuni miei colleghi erano stati oggetto di minacce fisiche. A quel punto non se la sono sentita più a continuare ed hanno interrotto i lavori in quanto intralciavano chiaramente il business di organizzazioni mafiose (...)

È indubbio comunque che il settore dello smaltimento dei rifiuti rientri negli interessi di business mafiosi e che ne sia fortemente contaminato. Ricordo, ad esempio, che quando è stato introdotto nel mercato un prodotto che riduceva i costi della gestione dei rifiuti ospedalieri, più precisamente quelli di sala operatoria, ci si è guardato bene dal promuovere il prodotto. Questo perché il settore dei rifiuti è nelle mani di personaggi a cui nessuno vuole toccare il business e contro i quali nessuno vuole competere”.

Questo è un chiaro esempio in cui la paura e l'omertà diffuse tra gli operatori del settore impedisce la libera concorrenza, l'impiego di prodotti o processi innovativi e, in generale, l'efficienza del sistema. Ancora una volta, tramite il caso riportato, si rileva dunque come la presenza della mafia nei settori produttivi interferisca e determini il blocco dello sviluppo tecnologico e avanzamento futuro.

Per quanto concerne, invece, le funzioni aziendali a rischio di infiltrazione mafiosa vengono citate: il commerciale, gli acquisti, la finanza, la logistica, le gare ed i grandi appalti. In relazione a quest'ultimo tema emerge nuovamente il problema della corruzione e la presenza consolidata di un sistema mafioso fondato sugli accordi tra mafiosi, imprenditori e politici.

Intervista n.12 - “Sicuramente il discorso mafioso è legato al territorio. Abbiamo però evidenze che la mafia ha una presenza molto grossa anche al nord Italia e che si afferma anche negli appalti pubblici del Nord. Anzi siccome [qui l'intervistato fa riferimento alla situazione siciliana] di appalti non ce ne sono più in qualche modo il focus si sposta. (...)

Sicuramente poi l'infiltrazione deriva dalla complicità tra imprese e politica. Non condivido che sia la crisi a generare l'esigenza o la maggiore disponibilità ai contatti

mafiosi. Il problema è che quando si cerca potere e denaro senza competere, si cercano anche delle soluzioni amorali (...)

Gli appalti vengono decisi attorno ad un tavolo nel quale si trovano seduti tutti e tre: impresa, politica e mafia. Attenzione però non stiamo parlando per forza di tre soggetti diversi, magari è la stessa entità a rappresentare gli interessi dei tre soggetti, i quali però sono sempre interessati. Diverso è sul privato perché, non voglio forzare il concetto ... nel momento nel quale è una grandissima azienda che apre il centro commerciale e costruisce 100 supermercati, da un lato c'è la mafia che si impone e ti usa per il riciclaggio etc., ma, dall'altro lato, hai la politica che ti piazza le persone dentro (per fare voto di clientela)".

La concertazione tra poteri legittimi e illegittimi rispecchia quanto già messo in luce dalle recenti indagini e, in particolare, dalle vicende relative a *Mafia capitale* dove il ruolo attivo dei clan mafiosi nei tavoli delle contrattazioni per la realizzazione di opere e servizi pubblici è emerso in tutte le sue drammatiche conseguenze. A questo proposito tra gli intervistati affiora con insistenza la necessità di effettuare dei controlli sistematici sia sull'impresa che sui mercati: tanto più le imprese ed i mercati sono regolati e strutturati, tanto più si assottiglieranno anche i possibili varchi di entrata per la mafia.

Dalle interviste emerge chiaramente il profilo delle aziende che presentano maggiori rischi di contaminazione da parte dei clan mafiosi, vale a dire:

1. le aziende che lavorano in uno dei settori produttivi sopra esposti (l'edilizia ed il movimento terra, il settore immobiliare, l'agricoltura, il turismo ed il commercio al dettaglio, lo smaltimento rifiuti, le energie rinnovabili);
2. le PMI;
3. le aziende con limitate capacità di controllo, che non possono effettuare un'adeguata analisi di contesto (*in primis* dei clienti e/o fornitori) e la cui struttura non prevede deleghe di potere, per cui la responsabilità decisionale cade su pochi o un unico soggetto.

Le limitate e scarse difese delle piccole e medie imprese a resistere e a porre in essere un contrasto all'ingresso nell'economia delle cosche vengono segnalate da una maggioranza degli intervistati. I motivi per cui le PMI sono considerate effettivamente più suscettibili alla contaminazione mafiosa spaziano dalla assenza di liquidità, alla debolezza finanziaria dovuta alla lunga crisi economica, alle scarse possibilità di effettuare controlli periodici sulla onorabilità dei propri fornitori e clienti e ad una minore strutturazione e organizzazione interna.

Intervista n. 2 - Sì, esiste ed è diffuso [l'intervistato si riferisce qui al fenomeno mafioso] e trova terreno fertile in due ambiti: le costruzioni, dove nasce a causa della carenza di controlli e dell'applicazione delle norme nel settore; Le piccole e medie imprese che sono, in generale, più soggette. Noi siamo una grande impresa e debbo dire che non sentiamo niente di questo tipo, anche perché abbiamo molta visibilità e lavoriamo sotto la 231. Mi sembra anche normale. Un'impresa terza prima di interagire con noi deve superare tutta una serie di controlli piuttosto rigorosi (...). In tutti i casi nei quali i controlli non sono severi e le regole non sono chiare è evidente che si aprono spazi per fenomeni di questo tipo [l'intervistato si riferisce qui all'area grigia nell'amministrazione e nella politica]"

Intervista n. 5 –“ Secondo me comunque è un fenomeno esistente [l'intervistato si riferisce qui al fenomeno mafioso], soprattutto per quelle realtà aziendali che mostrano una minore capacità di controllo e che sono meno protette da una metodologia o da un processo di controllo-qualifica e di selezione severo. (...) Ovviamente le aziende più esposte e più tentate ad assumere comportamenti rischiosi sono quelle medio/piccole, che risentono di più della crisi ... non solo l'intera azienda, ma anche singoli personaggi

Intervista n. 9 - “Sicuramente le piccole/medie imprese hanno bisogno di finanza. Se trovassero una finanza pubblica disponibile e soprattutto una spinta ad aggregarsi, non avrebbero bisogno della finanza mafiosa. Non c'è dubbio che la piccola/media impresa è in crisi e prende i soldi dove li trova”

Intervista n. 6 - “Ovviamente le banche rilasciano credito con più difficoltà, tuttavia questo non legittima l'impresa a rivolgersi ad 'altre' linee creditizie”

Intervista n. 12- “Nelle grandi aziende io non parlerei di infiltrazioni dentro l'azienda, quanto piuttosto dall'impostura di qualche fornitore (...), subappaltando incarichi a società che magari erano gradite. L'altro scenario è quello delle piccole aziende che utilizzano il collateralismo con la mafia per acquisire potere nel mercato in maniera semplice e veloce e per farsi finanziare tramite il riciclaggio”.

In relazione alle PMI emerge anche il tema del dilemma etico del piccolo/medio imprenditore che, di fronte ad una difficoltà finanziaria, si trova a dover scegliere se resistere o meno al 'fascino' di proposte molto vantaggiose, almeno in apparenza, provenienti da fornitori e clienti che non agiscono in maniera regolare e/o legale. Secondo gli intervistati tale scelta si basa sulla condotta e l'indirizzo strategico dell'impresa e, elemento non meno importante, sulle caratteristiche morali ed etiche dei singoli individui che vi lavorano.

### 3.3.3. Segnali di allarme, meccanismi di infiltrazione e azioni di contrasto secondo gli intervistati

Un altro elemento aggiuntivo rispetto ai dati raccolti dal questionario è rappresentato dalla descrizione, tramite le parole degli intervistati, dei segnali di allarme indicativi di un possibile tentativo di infiltrazione mafiosa in atto e dei meccanismi attraverso i quali enti e soggetti illegali cercano varchi di entrata nelle aziende e, più in generale, nei mercati.

Uno degli elementi più citati tra agli intervistati è costituito da prezzi di servizi e prodotti non conformi a quelli del mercato legale. In questo caso il prezzo diviene dunque un indicatore utile per comprendere la natura dell'interlocutore con cui ci si interfaccia, sia esso fornitore o cliente. Tra i comportamenti menzionati si assiste all'offerta di prodotti e servizi a prezzi troppo bassi, nel caso dei fornitori, e a richieste di manodopera per vie non propriamente regolari, nel caso di clienti.

Intervista n.13 – “Nel caso dei nostri clienti capita che a loro volta il loro cliente abbia un'affiliazione mafiosa o sia sotto una pressione mafiosa. Dunque lavorano in una maniera 'diversa' e di conseguenza chiedono al loro fornitore di lavorare in modo diverso. Le faccio un esempio banale: ti chiedo del cemento più economico di quello che mi dovresti dare... poi scrivo di aver fatto A invece di B e poi ti chiedo nella fattura di scrivere che mi hai fornito A. Altro esempio: bisogna usare manufatti ignifughi per le costruzioni pubbliche ed invece non si fornisce un manufatto ignifugo che costa di più e ha bisogno di una certificazione ... a quel punto si fornisce una certificazione falsa.

Più in generale, il prezzo diviene anche indicatore del grado di 'sanità' interno al proprio settore produttivo, inteso come il livello di libertà degli operatori di poter competere equamente tramite mercati contendibili

Intervista n. 1 – “(...) Come mai 1 kg di rifiuti speciali che vengono da una struttura sanitaria in Italia costa 2,5 euro, mentre in altri paesi solo 1 euro? C'è un evidente differenza di costi. È chiaro che qualcosa ci deve essere”.

In relazione ai prezzi, gli intervistati citano anche la pratica del massimo ribasso nelle gare di appalto, la quale può nascondere quantomeno una mancanza di qualità del prodotto offerto. L'impiego del massimo ribasso da parte di alcuni soggetti rende

impossibile per coloro che agiscono entro le regole vincere commesse e lavori. Ciò che si viene a determinare sono dunque oligopoli e monopoli costituiti da gruppi aziendali o singole aziende che accentrano le commesse, distribuiscono il lavoro ed attuano strategie di potere e concorrenza sleale.

Si conferma anche tramite le interviste quanto osservato attraverso l'analisi delle inchieste, ovvero che nella pratica la formazione di cartelli anomali e illegali conduce l'azienda sana a fallire tramite l'appropriazione delle fette più consistenti del mercato. In questo modo si pongono in essere anche manovre *ad hoc* indirizzate ai danni dell'impresa sana, con il fine ultimo, a volte di acquisirla per potere accedere ad ambiti di mercato attraverso aziende "pulite".

Intervista n.4 – “L'altro fattore è legato all'oligopolio delle materie prime del settore in cui lavoro [l'industria metal-meccanica] a causa del quale c'è una forte dipendenza con i produttori. Soprattutto nell'ambito del riciclaggio delle materie prime e lo smaltimento/trattamento degli scarti di produzione pericolosi hanno avuto e forse hanno ancora oggi l'apporto, almeno nella mia percezione, di strutture illegali”.

Intervista n.5 – “Per capire la situazione può venire utile anche la valutazione economica. Come le offerte presentate durante una gara d'appalto ... ad esempio, un'offerta all'estremo ribasso fa sorgere qualche dubbio riguardo al fornitore. Ovviamente non è solo quello.

Non è detto sicuramente che l'offerta più economica da parte di chi appalta sia effettivamente la migliore, anche in termini di qualità. Insomma bisogna stare attenti a non ricorrere per forza al fornitore più economico perché può nascondere qualcosa di non troppo chiaro”.

Intervista n.11 – “Il meccanismo [l'intervistato si riferisce alle modalità di infiltrazione mafiosa] è che, per entrare a lavorare in determinate strutture, partecipano a dei *tender* che vengono vinti tramite quotazioni che sono al di sotto della logica. Possono applicare quelle quotazioni perché all'interno di quelle cooperative evidentemente non vengono applicate le norme fiscali e retributive necessarie. (...)

Direi che la causa scatenante è la ricerca del massimo ribasso. In questo modo le cooperative serie non riescono ad essere competitive. Essendo serie, fanno onestamente il loro lavoro”.

Intervista 15 – “Le faccio un esempio: se prima acquistavo delle bottiglie per imbottigliare del vino le pagavo entro gli 80 giorni, adesso mi dicono che le devo pagar prima perché se no non me le mandano ... allora a quel punto l'azienda come fa? (...) Questo è un altro inconveniente che genera l'impossibilità a fare un ordine grosso per E., oppure per un cliente estero. È tutto un circuito che fa andare in fallimento le aziende. Questa è una grossa realtà della mia zona”

Da quanto emerge, gli intervistati lamentano l'esistenza di mercati non contendibili oppure di mercati paralleli che agiscono in maniera autonoma, determinando così una concorrenza sleale e procurando pesanti danni economici alle aziende che cercano di competere nella legalità. Per quanto riguarda, in particolar modo, i mercati paralleli essi sono costituiti da soggetti che applicano prezzi diversi rispetto a quelli ufficiali e che hanno accesso a fondi neri, spesso provenienti da attività illegali, disponendo così di illimitate fonti di finanziamento.

La questione del credito è uno altro tema che emerge fortemente in relazione alle modalità di accesso della mafia in azienda. A detta degli intervistati, di fronte all'impossibilità di avere accesso al credito per vie legali, le aziende ed in particolar modo le PMI sono quasi costrette a fare ricorso a forme di finanziamento non ufficiali, diventando così potenzialmente ricattabili da parte di terzi.

Intervista n. 4 - Ciò che si percepisce è che un qualcosa prossimo a comportamenti e attori mafiosi, o comunque affini alla sfera dell'illegalità, passi attraverso (...) la situazione di crisi creditizia delle aziende. A causa delle crisi di credito le aziende sono state costrette a ricorrere ad un 'mercato parallelo' per quanto riguarda il finanziamento, all'interno del quale convivono persone e strutture che si muovono nell'area grigia e che spesso sfociano nella illegalità.

Intervista n. 6 – “Ovviamente le banche rilasciano credito con più difficoltà, tuttavia questo non giustifica l'impresa a rivolgersi ad altre linee creditizie.

Intervista n. 15 – “Nel settore immobiliare è enormemente presente la cosa (l'intervistato si riferisce qui ai fondi neri). Addirittura, secondo me, vi sono state situazioni nelle quali anche per le proprietà più piccole non si procede con l'acquisto - benché il momento sia estremamente favorevole - perché i soldi non sono dichiarati e quindi non si può comperare. Il mercato si è fermato anche per questo. È impossibile utilizzare il denaro perché non lo si può mettere allo scoperto.

Il tema dei prezzi e delle linee di credito è spesso legato anche a quello delle relazioni tra l'impresa con i suoi clienti, fornitori e, in generale, con tutti i suoi stakeholder. Secondo gli intervistati l'impresa deve prestare la massima attenzione a sviluppare una rete di contatti affidabili e sicuri. Per questo motivo è importante effettuare dei controlli periodici sulla onorabilità e sulla legalità dei propri interlocutori: anche se dispendiosa in termini di tempo e risorse, l'attività di controllo interna ed esterna all'azienda è fondamentale per evitarle contatti con soggetti ed enti in qualche modo vicini alle cosche.

Secondo gli intervistati le procedure di controllo, in conformità al dettato del Dlg. 231/2001, vengono più facilmente effettuate nelle grandi aziende piuttosto che nelle PMI, per le quali talvolta lo sforzo per l'implementazione dei controlli risulta eccessivo rispetto alle capacità e alle risorse dell'impresa.

Intervista n. 5 – “Devo dire anche che avevamo delle metodologie di selezione molto tecniche. Per me questo costituisce un primo argine ... nel momento in cui un'azienda si affaccia al mercato cercando fornitori e appalti, deve veicolare il tutto su una base qualitativa. Quindi una valutazione molto critica e attenta dell'interlocutore. Questo costituisce uno dei primi argini per un eventuale contatto.

(...) i fornitori venivano chirurgicamente selezionati, non solo per le loro capacità tecniche ma anche etiche. Dunque si valutava la loro correttezza. Questo requisito faceva propendere nella scelta di un fornitore, piuttosto che di un altro

Intervista n. 6 – “Quello che noi abbiamo consigliato a queste aziende è stato quello di capire bene i 'contorni'. L'imprenditore non può pensare di approfittare di queste opportunità [si riferisce ad opportunità dai contorni non chiari] senza porsi le opportune domande, vale a dire di essere rigorosi e di andare a fondo e, al limite, allontanare chi si capisce non vale la pena di essere trattato.

(...) È importante anche dotarsi e intraprendere strumenti contrattuali in maniera tale da poter tracciare la relazione tra aziende. Spesso quando si chiede questo requisito, l'interlocutore svanisce. Perché quando l'interlocutore poco 'chiaro' viene condotto a firmare documenti e contratti, che hanno una oggettivazione evidente, in qualche modo lo si palesa.

(...) Portare a definire i contorni in maniera tale che gli interlocutori diventino trasparenti è un elemento chiave per evitare delle insidie. (...) è un'attività che le aziende sono costrette a fare. Per le piccole imprese è difficile fare questa analisi.

Intervista n. 13 - “Ci sono aziende serie che mensilmente obbligano i fornitori a dare la documentazione sui periodici versamenti dei contributi in rispetto della legge. È un lavoraccio”.

Intervista n. 19 – “Noi lavoriamo con fornitori abituali, in certi casi anche ventennali, per cui sono tutti molto controllati e di problemi non abbiamo mai avuti”

Dalle interviste risulta evidente la necessità di vagliare con cautela i propri fornitori; essi infatti vengono individuati come i primi soggetti che possono potenzialmente

causare l'ingresso in azienda di componenti criminali e mafiose. A questo scopo è evidente che l'impresa deve prestare grande cautela nel vaglio dei propri interlocutori ed evitare di intrattenere relazioni con individui ed enti che si propongono nei momenti più sensibili della vita aziendale o che mostrano una storia lavorativa e professionale anomala:

Intervista n. 4 “Diciamo che spesso compaiono strutture e aziende che danno l'impressione di essere essenzialmente dei prestanome. Si presentano come possibili risolutori di situazioni di difficoltà e poi magari in un tempo brevissimo scompaiono così come sono apparse. Questo fa sorgere qualche dubbio sulla reale correttezza dei loro comportamenti”.

Intervista n. 5 – “si può intuire [la presenza mafiosa] certamente da alcuni passaggi abbastanza anomali. Ad esempio aziende che hanno avuto dei salti notevoli di posizionamento, oppure singoli individui che hanno fatto improvvisa carriera. Questi possono essere considerati sintomi di un malessere ... ripeto però che non direttamente ... diciamo che si percepisce nell'aria, dialogando con colleghi”.

Da quanto riportato si evincono anche gli strumenti suggeriti dagli intervistati per affrontare e, in qualche modo contenere, l'ingresso mafioso nell'economia, tra cui si possono elencare: il controllo periodico dei prezzi dei mercati; la tracciabilità e la trasparenza nelle operazioni economiche e nelle relazioni tra impresa ed enti terzi; le deleghe di potere per una suddivisione della responsabilità decisionale; la rotazione del personale; la richiesta di certificazione ai fornitori; l'educazione e la sensibilizzazione alla legalità e ai valori civici, soprattutto per il personale delle aziende, per i giovani che entrano nel mondo del lavoro ed i ragazzi in età scolare. Alcuni intervistati riportano inoltre la necessità di fare rete e di avere un'organizzazione di categoria di riferimento che possa sviluppare un'azione di supporto e di dialogo tra le imprese.

Intervista n. 20 – “ Bisogna fare rete tra le aziende attorno a chi denuncia il sistema [l'intervistato si riferisce un sistema di corrotte e malaffare]

Intervista n. 15 – “Facilitare il dibattito a livello di Confindustria, piuttosto che a livello di Federmanager. Potrebbe aiutare a diffondere la coscienza di quello che è il fenomeno”.

Si nota infine tra gli intervistati una certa sfiducia e perplessità sulle reali capacità degli operatori economici di porre degli argini ad un fenomeno di questo tipo; a detta di

alcuni intervistati ciò che necessiterebbe è invece una sorta di capovolgimento culturale e istituzionale a favore di una società dai forti valori civici.

### **3.4 Considerazioni di sintesi sulla percezione dell'infiltrazione tra gli operatori economici**

In conclusione, l'analisi del questionario e delle interviste tende a confermare l'ipotesi di ricerca C, secondo cui la percezione di rischio di infiltrazione mafiosa da parte degli operatori dell'economia del nord Italia non coincide pienamente con la dimensione e l'articolazione del fenomeno riportato dalle carte processuali delle recenti inchieste (Capitolo II).

Dal questionario si evince infatti che il campione percepisce un livello di rischio di infiltrazione mafiosa nell'economia locale basso/medio e che il rischio di contaminazione mafiosa, qualora presente, riguarda prevalentemente il settore dell'edilizia.

A questa lettura generale sul fenomeno bisogna aggiungere, tuttavia, una riflessione specifica sui risultati ottenuti tramite le interviste, dalle quali emerge una più salda consapevolezza della gravità e diffusione della fenomenologia mafiosa nell'economia del Nord. Riguardo a tale risultato, che in apparenza contraddice l'ipotesi iniziale, bisogna puntualizzare alcuni elementi relativi al gruppo dei 30 intervistati e al loro campionamento.

Gli intervistati rappresentano il gruppo di coloro che hanno acconsentito all'intervista all'interno di un bacino di utenti molto più ampio, composto dai 426 soggetti che hanno partecipato al questionario. Come si evince nell'ultima domanda del questionario, tra la popolazione del campione almeno 52 individui hanno avuto una percezione diretta d'infiltrazione mafiosa nel proprio ambiente lavorativo e tra costoro solo 7 hanno acconsentito ad approfondire ulteriormente il tema. A questo dato bisogna aggiungere che il campione di 426 soggetti che hanno risposto al questionario è stato raccolto all'interno di un bacino di 10.000 manager, imprenditori, dirigenti e quadri. Il campione e, ancor di più, gli intervistati rappresentano pertanto una minoranza di persone disposte a partecipare ad una rilevazione sulla tematica sicuramente molto complessa e sensibile.

Altra riflessione riguarda invece lo strumento dell'intervista aperta, che per sua natura consente all'intervistato di approfondire i concetti e le percezioni oggetto di studio tramite l'uso di un vocabolario personale. In questo senso, rispetto al questionario, l'intervista riesce ad andare più in profondità e a intercettare il significato reale che sottostà ad una certa risposta. È noto infatti che se da un lato gli strumenti di raccolta

dati di tipo quantitativo permettono la sinteticità e la rilevanza statistica, dall'altro lato perdono le molteplici sfaccettature di significato intrinseche ad una categoria di risposta.

Per quanto riguarda i dati forniti dagli intervistati è interessante osservare che alla domanda relativa al grado di infiltrazione mafiosa nell'economia essi riportano un livello di rischio medio/basso, in contrapposizione alla loro stessa percezione di fatti ed eventi che dimostrano la gravità e l'intensità di una presenza mafiosa sul territorio.

Questa generale tendenza a sottostimare la dimensione del problema sembra essere legata, almeno in parte, alla difficoltà di definirlo o meglio di assumere categorie descrittive comuni. Dalle risposte pervenute appare infatti che gli intervistati tendano ad utilizzare i concetti di 'mafia' e 'corruzione' in maniera molto vaga, scindendoli talvolta dalla fenomenologia mafiosa e riconducendo quest'ultima all'immagine lontana e caricaturale alla criminalità mafiosa del Sud. In altre parole, comportamenti e fatti che sembrano più "consueti" e connaturati al normale svolgimento degli affari, stentano ad essere riconosciuti e inclusi a pieno titolo nella fenomenologia dei rapporti tra mafia e economia. Tale atteggiamento sembra ostacolare l'affermarsi di una più diffusa coscienza e consapevolezza circa la gravità e il potenziale criminale di alcuni comportamenti ed eventi, incasellati spesso nella generica categoria del malaffare.

Infine, elemento comune alle interviste e ai questionari è rappresentato dal riconoscimento di una sottovalutazione da parte degli operatori economici relativa alla pericolosità delle azioni perpetuate dalle cosche e degli individui affiliati alla mafia. In questo senso entrambi gli strumenti di raccolta dati suggeriscono la necessità di promuovere una cultura della legalità e la responsabilità etica e civile dei singoli individui che agiscono all'interno dei mercati.

## 4. CONCLUSIONI

Giungendo al termine del lavoro, si procederà con la verifica delle ipotesi e con la indicazione di alcune linee di intervento possibile ai fini della prevenzione.

### 4.1 Le tre ipotesi di partenza

Alla luce dei risultati raccolti, sia da fonti primarie che secondarie, è possibile affermare che nel nord Italia il fenomeno dell'infiltrazione criminale nel tessuto economico e produttivo è ampiamente presente e che esso risulta interconnesso con parti degenerate di strutture territoriali, economiche e politiche che, in un rapporto di mutuo interesse, ne sono artefici e protagonisti. Al fine di argomentare questa riflessione conclusiva originata dai dati raccolti vengono riepilogate, a beneficio del lettore le tre ipotesi di ricerca alla base del presente lavoro:

*IPOTESI A: Tutte le aree aziendali generatrici di valore sono a potenziale rischio di infiltrazione.*

*IPOTESI B: I due principali modelli utilizzati per raffigurare la relazione tra impresa e criminalità organizzata - quello del Contagio (conflittuale) e quello dell'Interazione (collusivo) - non spiegano la complessità della dinamica in atto.*

*IPOTESI C: La percezione sviluppata dagli attori economici non sempre coincide con la dimensione reale e la natura del fenomeno.*

Per quanto riguarda l' *ipotesi A* si può affermare che, dall'analisi combinata di tutti i dati rilevati, ciascuna area della gestione aziendale è a potenziale rischio di infiltrazione mafiosa; i dati forniti dalle DNA e DIA e gli atti giudiziari attestano che in Lombardia l'insediamento mafioso nel tessuto produttivo è già radicato da tempo tramite sia il canale preferenziale della finanza, sia l'agire occulto a favore delle mafie perpetrato da soggetti che lavorano all'interno di enti pubblici e privati, i c.d. colletti bianchi. Nel nord si assiste infatti alla diffusione di una 'nuova 'ndrangheta' che si appropria di attività finanziare e produttive. In tal senso, le caratteristiche economiche, sociali e culturali della Regione Lombardia attirano le organizzazioni criminali in virtù della ricchezza e potenzialità imprenditoriale, la quale permette alle mafie di reinvestire i proventi illeciti tramite i canali finanziari e la costituzione di nuove società fondate grazie ai capitali mafiosi.

Dalle carte processuali è visibile, inoltre, una correlazione positiva tra l'espansione del fenomeno mafioso e l'attuale situazione di crisi vissuta dal mondo delle imprese: di fronte alle difficoltà finanziarie ed economiche delle piccole e medie imprese, la mafia trova le condizioni ideali per avvicinarle e proporsi come "risolutore di problemi" con

l'obiettivo finale di appropriarsene progressivamente ed utilizzarle, infine, da scudo per infiltrarsi nei mercati locali e sviluppare il proprio progetto criminoso. I settori produttivi con basse barriere all'entrata sembrano essere quelli a maggiore rischio di infiltrazione mafiosa, secondo il paradigma che più indifferenziato è il bene e/o servizio prodotto, tanto più è facile la contaminazione.

Oltre alle situazioni di crisi, anche le opportunità di business rappresentano per la mafia fattore di incentivo per tentare di partecipare ai tavoli decisionali delle grandi opere, così come dimostrato dalle recenti vicende legate a Expo 2015 e più in generale da quelle relative alla costruzione delle infrastrutture nel nord (TAV). Dall'analisi delle inchieste appare con grande evidenza una criminalità capace di «approfittare» di queste occasioni per posizionarsi nei settori che, avendo basse barriere all'entrata e scarsi requisiti di qualità, permettono un più facile controllo, quali ad esempio: le demolizioni, il movimento terra, lo smaltimento rifiuti e i trasporti.

A tal proposito, bisogna evidenziare la capacità della criminalità organizzata di stampo mafioso di creare sempre nuove strategie operative con cui infiltrarsi nelle imprese, nonché di saperle calibrare in relazione ai vincoli delle normative antimafia. Di fronte alla lucida razionalità con la quale le cosche sviluppano le proprie strategie di aggressione dell'economia sana, si palesa la necessità di contrapporre una costante azione di monitoraggio e osservazione, non solo a posteriori nell'infiltrazione mafiosa in azienda, ma anche e soprattutto in termini preventivi, nel senso di cogliere e riconoscere i segnali di allarme. In questo senso, l'analisi del materiale prodotto dalle sentenze e dalle loro risultanze sono alla base di un'attività di questo tipo.

Per quanto riguarda la *Ipotesi B*, l'analisi dei risultati ha evidenziato la complessità e la dinamicità dei rapporti tra imprenditore e criminalità organizzata. Dalle inchieste esaminate si deduce che le relazioni tra i due soggetti non sono mai di pura collusione e complicità o, viceversa, di totale assoggettamento. Si tratta di relazioni dinamiche che iniziano con un *avvicinamento* consensuale da parte dell'imprenditore che, così facendo, opera una grave sottovalutazione della pericolosità intrinseca alle cellule mafiose. Questa interazione si trasforma nel tempo in una relazione sempre più vincolante per l'imprenditore, fino a trasformarsi in aperta estorsione, minaccia e assoggettamento. A quel punto qualunque tentativo di sottrarsi al sodalizio, senza correre serissimi rischi, risulta essere tardivo e non possibile. Tutto questo evolversi delle interazioni tra i due soggetti in questione può essere riassunto in un modello dinamico che descrive una prima fase di apparente convergenza degli interessi dei due soggetti per terminare, infine, alla totale estromissione dell'imprenditore dalla propria società.

All'interno del modello, la compresenza di logica mafiosa e logica del profitto ad ogni costo, nonché la reciproca e progressiva compenetrazione degli interessi tra imprenditori collusi e corrotti, mafiosi e *white collar* sembra essere una costante. La

mafia può presentarsi, in effetti, anche con il volto pulito di imprese operanti sul libero mercato con cui l'imprenditore entra in affari, a volte deliberatamente, come ad esempio nel caso della **Lavori Stradali Srl**, il cui proprietario si è prestato per anni a fare da schermo agli affari di altre aziende "impresentabili". Di fronte a tali situazioni, l'imprenditore non è né solo vittima né solo complice, ma protagonista a tutto campo di un processo dinamico all'interno del quale si alternano rapporti di collusione e sottomissione alla mafia. Altro caso rilevante, più volte citato nel rapporto di ricerca, è il caso della **Blue Call**, terminato con la totale estromissione dei proprietari che avevano favorito l'ingresso in aziende alle cosche. Il senso ed il motivo per cui si sviluppano tali dinamiche vengono ben esplicitate all'interno delle ordinanze milanesi:

“(…) Dapprima i boss in doppiopetto si presentano come soci regolari, che vogliono contribuire all'impresa. Poi, ma solo progressivamente, si comincia a dissanguare l'"entità" posseduta, drenandone le risorse. E poi, quando i soci "normali" se ne accorgono, la 'ndrangheta inizia a mostrare il suo vero volto, con azioni di intimidazione e violenze”

Con riferimento alla *Ipotesi C*, si può affermare che i principali operatori di azienda, imprenditori e manager, sono genericamente consapevoli dell'esistenza del problema, ma denunciano a piena voce una scarsa conoscenza del fenomeno. In altre parole, imprenditori e manager sanno che la mafia al nord esiste e che ne contamina la economia, ma ammettono di averne una conoscenza superficiale o carente. Dalle risposte ai questionari, si rileva infatti quanto segue:

- 1) gli operatori di impresa confondono sul piano pratico mafia e corruzione, senza cogliere le differenze che separano questi due reati né sul piano giudiziario né sulle ricadute sul sistema, trascurando la possibile deriva violenta e intimidatoria che connota il metodo mafioso rispetto alla corruzione;
- 2) i dirigenti riducono il concetto di mafia a quello di corruzione, puntando l'attenzione in tal modo più sul mezzo (lo scambio di favori e risorse) che sul fine (il controllo e l'assoggettamento del mercato) e implicitamente ridimensionando, anche inconsapevolmente, la gravità del problema.

Entrambe le spiegazioni denotano da parte della classe imprenditoriale e manageriale impreparazione rispetto ad un fenomeno in crescita, il che sembra conseguenza della annosa disattenzione, se non inerzia, dimostrata sul tema dalla classe politica ed economica delle regioni del Nord Italia.

D'altra parte, come si è visto, la difficoltà a riconoscere il rischio esistente di una contaminazione mafiosa è conseguenza anche della grande capacità mimetica e adattativa sviluppata dalla criminalità organizzata nell'economia legale. E' preoccupante, e fortemente presente in gran parte delle inchieste esaminate, la presenza crescente della cosiddetta *zona grigia*, popolata da individui che agiscono nella sfera economica legale e in quella politica e civile. Tra i rappresentanti delle istituzioni e delle professioni che hanno giocato un ruolo attivo nel favorire l'infiltrazione mafiosa in azienda si possono ricordare, a titolo di esempio, un funzionario di banca (Perego), un maresciallo della guardia di finanza (Valle – Lampada), un ufficiale carabinieri in pensione (TNT) e finanche un ex assessore (Perego) e un magistrato (Valle – Lampada). Costoro, intrattenendo rapporti di scambio con i membri dei nuclei criminali, hanno fatto da tramite con l'impresa legale.

All'interno dell'insieme di personaggi che supportano il processo di infiltrazione mafiosa in azienda, vi sono anche gli intermediari, cioè persone affiliate o vicine alla criminalità organizzata, che operano con le sembianze di innocui professionisti. Si tratta nell'insieme del famoso "*mondo di mezzo*", come è stato definito con efficace cinismo nelle intercettazioni dell'inchiesta Roma Capitale.

#### **4.2 Le possibili aree di intervento**

Una volta definito lo scenario, bisogna domandarsi quali possano essere le possibili linee di intervento. E' evidente che la sola azione delle forze dell'ordine e della autorità giudiziaria non è sufficiente ad arginare un fenomeno strisciante e mimetico, i cui confini, strategie e modalità operative mutano continuamente: la sola forza repressiva e sanzionatoria non può di certo rappresentare l'unica barriera e forma di contrapposizione. E' altrettanto evidente la necessità di un'azione preventiva capace di attivare tutte le forze culturali e gestionali che il sistema, nel suo complesso, è in grado di mettere in campo.

Tre sono i soggetti da cui ci si può attendere una forte presa in carico del problema e la messa in atto di efficaci azioni preventive e di controllo condivise e concertate: 1) le imprese e gli imprenditori; 2) le organizzazioni di rappresentanza intermedie e 3) le istituzioni.

##### *1) Imprese e imprenditori*

La responsabilità fondamentale di resistere ai tentativi di aggressione della criminalità è a carico delle imprese e degli imprenditori: non porre in essere una azione di contrasto fin dalle prime fasi del processo di infiltrazione implica infatti per questi soggetti una responsabilità a più livelli.

Vi è innanzitutto una *responsabilità penale*: in quasi tutti i casi esaminati gli imprenditori sono incorsi in incriminazioni e condanne penali più o meno pesanti. La ricostruzione del processo di contaminazione quasi mai, tranne che nei casi in cui l'imprenditore ha prontamente denunciato il tentativo di aggressione, ha visto l'imprenditore esente da responsabilità penale. Come si è visto dalla analisi della attività giudiziaria degli ultimi dieci anni a Milano, è vero che l'imprenditore coinvolto non è mai organico alle cosche, ma ne diventa prontamente, sul profilo giudiziario, associato o concorrente, incorrendo comunque in reati gravi che incidono per sempre sulla sua vita e sulla sua impresa.

Al di là delle ricadute giudiziarie, è evidente che l'imprenditore, o un suo delegato, che entra in contatto strumentale con la criminalità si assume anche una responsabilità morale ed etica. Si è osservata, nei casi contenuti nelle inchieste giudiziarie esaminate, una diffusa presenza di comportamenti e atteggiamenti non etici: considerare il rapporto con la mafia in modo opportunistico, pur dimostrando con questo una abnorme miopia, oltre ad essere rilevante penalmente è anche profondamente anti-etico. Significa infatti venire meno alle regole del mercato e della libera concorrenza, nonché infrangere il principio della libertà di accesso ai mercati attraverso scorciatoie sleali verso gli altri concorrenti.

Gli imprenditori e le imprese, che più o meno consapevoli dei rischi, si sono prestate a intraprendere relazioni con soggetti di dubbia affidabilità, non solo hanno prestato il fianco alla diffusione della cultura della illegalità e alla mortificazione del valore sociale, culturale e morale dell'impresa, ma hanno abdicato alla loro funzione di soggetto etico produttore di valore e benessere, interrompendo il rapporto fiduciario tra sé e la società.

Infine, non può dimenticarsi che in tutti i casi esaminati si è osservato un *excursus* della vita dell'azienda conclusosi con la sua fine o con un suo sensibile danneggiamento economico e reputazionale. Questo impatto di natura economica basta già da solo, nell'etica dell'imprenditore, a interrompere in partenza qualunque tentazione verso il superamento della soglia di ragionevole distanza da soggetti che non siano più che affidabili. Come autorevoli esponenti della autorità giudiziaria hanno efficacemente messo in evidenza, anche solo *stringere la mano* a soggetti di dubbia provenienza può fare correre rischi seri e anche far venire meno lo stesso scopo economico per cui, improvvidamente, si corre il rischio<sup>106</sup>.

Le azioni che gli imprenditori possono mettere in campo per difendere se stessi e le proprie imprese sono molteplici:

---

<sup>106</sup> Pignatone G., Prestipino M., Il contagio. Come la 'ndrangheta ha infettato l'Italia, Edizione La Terza, 2012.

Un primo livello di intervento è quello legato allo stretto monitoraggio di tutte le aree della propria azienda, ponendo in essere meccanismi di controllo adeguati. A questo proposito, come si è visto, gli operatori aziendali non ripongono particolare fiducia su questi strumenti, reputandoli inefficaci e spesso unicamente interpretati come mero adempimento amministrativo. Vale la pena di sottolineare, a questo proposito, che le aziende coinvolte nelle inchieste non erano dotate né di modelli di organizzazione né di sistemi di vigilanza e controllo ai sensi del dgl 231/01. E' certamente vero che i modelli di organizzazione e controllo strutturati e implementati dalla grandi aziende non si adattano alle esigenze di flessibilità e velocità operativa delle aziende di minori dimensioni. In ragione di tale considerazione una delle ricadute pratiche del presente studio è proprio quella di mettere a disposizione degli imprenditori strumenti di controllo adatti alle loro esigenze dimensionali e operative.

Tuttavia, è pur vero che anche i sistemi più aderenti alle esigenze della singola azienda lasciano ancora molti margini di discrezionalità ai decisori aziendali e comunque non impediscono a soggetti inaffidabili di approcciarsi all'impresa. In questa prima fase di "avvicinamento", le associazioni imprenditoriali possono essere un fondamentale baluardo a cui l'imprenditore "contattato" da soggetti sospetti può rivolgersi per acquisire informazioni, per confrontarsi e per ottenere un supporto anche nella messa in campo di una strategia di allontanamento, non sempre facile e immediata.

E' infatti l'imprenditore o un suo delegato e non altri che possiede gli elementi concreti che gli permettono di "percepire" l'esistenza di un rischio, anche quando questo non è ancora immediatamente palese.

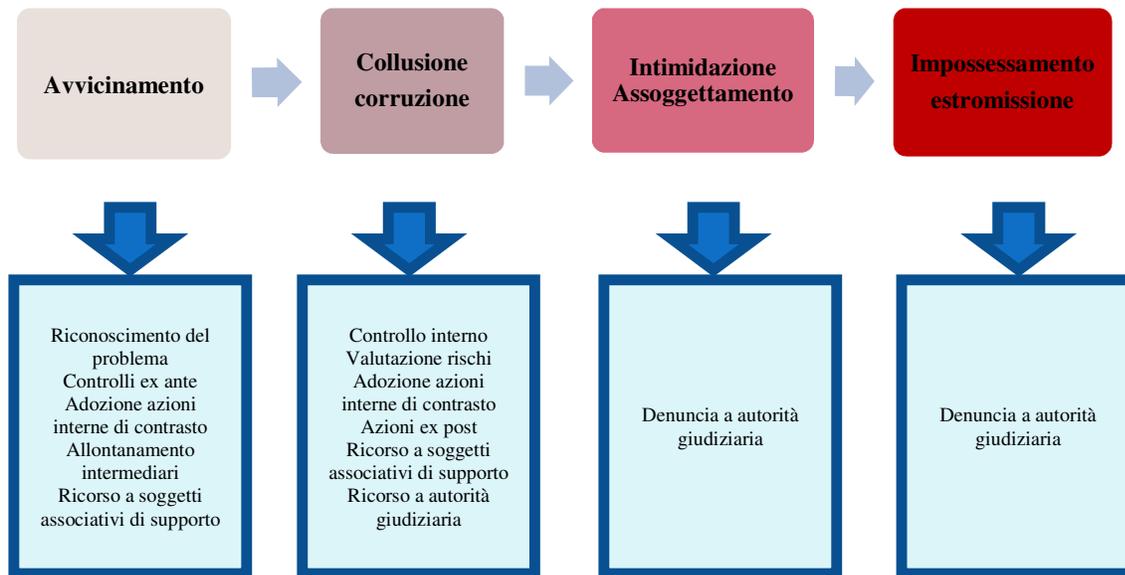
Può essere utile a questo proposito riportare un caso positivo, in cui la veloce e intelligente comprensione della situazione di rischio, la volontà e la ferma determinazione di non farsi coinvolgere in situazioni non chiare, ha determinato la salvezza per l'impresa. Un dirigente della Esselunga e il dirigente di una cooperativa fornitrice hanno operato insieme per bloccare con il loro rifiuto congiunto ogni possibile varco alla contaminazione, non cedendo alle pressioni con le quali un soggetto riconducibile alla 'ndrangheta avrebbe voluto stringere un patto per la acquisizione di un grande appalto. Anche in questo caso si assiste a ripetuti tentativi di convincimento, con una escalation che passa dall'avvicinamento e "corteggiamento", alle pressioni attraverso personaggi influenti del CDA, e infine alla minaccia fisica e alla realizzazione di un agguato armato e al ferimento di due persone. Ciò nonostante entrambi i dirigenti non hanno ceduto alle pressioni e non hanno dato spazio a soggetti valutati come non affidabili. La vicenda si è conclusa con l'arresto di 31 persone e, risultato non trascurabile, con la drastica interruzione di un percorso che avrebbe potuto vedere anche un'altra grande azienda italiana di grande reputazione e valore doversi

difendere dagli effetti nefasti della infiltrazione criminale. Si propone uno stralcio dell'ordinanza di custodia cautelare:

ISOLA – La donna (segretaria del consorzio che vorrebbe acquisire l'appalto Esselunga) (...) si lamenta del comportamento di B., dirigente della Esselunga che segue i colloqui e gli incarichi per il magazzino di Biandrate, dicendo di non essere riuscita a fissare un appuntamento (...) in quanto B. non vuole avere a che fare con altri che non siano la RAD. (...). La donna dice che ha chiamato Esselunga per l'appuntamento (...) con il Dott. B., dice che ha parlato con la segretaria e le ha detto che per il Dott. B. attualmente come fornitore c'è la RAD e quindi non ha intenzione di fissare degli appuntamenti, dice (...) è come se ci fosse un muro, dice che non è riuscita a spiegare chi si presentava. “Il discorso è sempre quello, vogliono che noi andiamo avanti per questa strada, (...) li fanno ostruzionismo (...) **no, no, non fanno entrare nessuno ...cioè lì (...) non fanno entrare nessuno**”.<sup>107</sup>

Nella figura seguente si riporta il processo di infiltrazione come rilevato dall'esame dei casi, con l'indicazione delle possibili azioni di prevenzione e contrasto.

**Processo di infiltrazione e possibili azioni di prevenzione e contrasto**



<sup>107</sup> ORDINANZA DI CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE, Operazione Isola N. 10354/05 RGNR, N. 2810/05 RGGIP, Giudice Caterina Interlandi

## 2) *Organizzazioni di rappresentanza*

Se agli imprenditori sono richiesti conoscenza, attenzione e coraggio, in questo contesto il sistema associativo dovrebbe avere la funzione primaria di creare le condizioni che supportino le imprese in questa difficile battaglia.

Oltre alla realizzazione dei protocolli di legalità, che pure hanno la funzione importante di sensibilizzare i diversi soggetti sul tema ma i cui risultati pratici sono purtroppo ancora modesti, le associazioni di categoria possono promuovere alcune ulteriori azioni concrete. Tra queste si distinguono:

- la creazione e la promozione di strumenti di controllo adeguati alle diverse tipologie di aziende, soprattutto a favore delle piccole e medie aziende (es. check list di controllo specifiche per PMI);
- l'innalzamento dei livelli di standard qualitativi di settore, da includere nei capitoli;
- l'adozione di sistemi di certificazione delle competenze professionali per alzare le barriere all'ingresso;
- la promozione, d'intesa con i sindacati, di contratti di lavoro di filiera, che impongano stesse condizioni a tutte le parti del processo produttivo (Es "Contratto di cantiere");
- la creazione di reti di supporto per le imprese a rischio di usura, anche in collaborazione con il sistema delle banche;
- la creazione di strumenti di ascolto e supporto (Es. Sportelli di ascolto)
- il monitoraggio dell'evoluzione del fenomeno e delle nuove aree di potenziale rischio (es. meccanismo dei «distacchi temporanei»)
- una continua azione di formazione, sensibilizzazione e condivisione di linguaggio e conoscenza pratica che favorisca il confronto e la fiducia tra le diverse componenti del sistema, tra cui la magistratura e le forze dell'ordine.

## 3) *Istituzioni*

Infine, alle Istituzioni è demandato il compito di strutturare le norme e le regole in modo tale da supportare l'economia legale e la libertà di impresa, e di scoraggiare sul nascere qualunque forma di contaminazione.

La ricca casistica raccolta durante lo studio e le numerose opinioni esperte ascoltate, fanno emergere alcune linee prioritarie di intervento. In primo luogo tutti gli operatori economici interpellati invocano una revisione del sistema della documentazione antimafia, nella direzione di:

- adeguare il sistema alla evoluzione del fenomeno (es. *colletti bianchi* e *zona grigia*);

- rendere trasparente per le imprese il sistema di comunicazione sulle interdittive (ciò permetterebbe alle imprese di agire in via preventiva);
- rafforzare (o ripristinare) l'informativa atipica, basata sulla valutazione di affidabilità del soggetto e abolita a metà 2012.

In considerazione della forte connessione tra contaminazione criminale e situazioni di tensione finanziaria dell'impresa, emerge una forte esigenza di riapertura delle linee di credito da parte delle banche per ridurre il rischio di usura.

Ancora, in particolare nei settori più esposti come quello delle costruzioni edili, si pone in evidenza il processo di frammentazione del mercato tra soggetti sempre più "leggeri" sul piano della consistenza patrimoniale. Se da un lato questa dinamica trova spiegazione con la ricerca di maggiore flessibilità, dall'altro, abbassa le barriere all'entrata. Considerando la frequente scarsa patrimonializzazione delle aziende che vengono coinvolte nelle inchieste giudiziarie, si ritiene opportuna una revisione dei criteri di rilascio delle SOA, oggi focalizzate sul curriculum e sulle opere svolte, e molto meno sulla solidità patrimoniale. Questo elemento favorirebbe la scrematura del mercato a favore di aziende più solide e dotate di una struttura produttiva propria e stabile.

Quanto riportato rappresenta le linee di intervento che gli operatori economici pongono all'attenzione dei decisori istituzionali, unitamente a un maggiore controllo sul territorio (es. cantieri, ad es. in settori che sfuggono a cassa edile) e al potenziamento della efficacia e della diffusione di meccanismi di premialità (es. Rating di Legalità).

Infine, il presente lavoro denota come un continuo monitoraggio della evoluzione del fenomeno potrebbe alimentare la conoscenza e la sensibilità sociale dando luogo ad una rilevante azione di progresso culturale. Solo una tale evoluzione di natura socio-culturale sembra poter garantire la costituzione di quegli anticorpi capaci di frenare il dilagare di un fenomeno che già oggi ha profondamente compromesso la qualità del mercato e la libertà di azione delle imprese.

**Allegato I - Elenco degli Stakeholder che hanno aderito al progetto**

- Dr.ssa Valentina Aprea, Assessore all'Istruzione, Formazione e Lavoro, Regione Lombardia
- Prof. Emilio Bartezzaghi, Vicepresidente Fondazione Politecnico di Milano
- Dr. Giovanni Bocchieri, Direttore Generale Assessorato Istruzione, Formazione e Lavoro, Regione Lombardia
- Dr. Giovanni Canzio, Presidente Corte d'Appello di Milano
- Dr.ssa Marella Caramazza, Direttore Generale Fondazione Istud
- Prof. Nando Dalla Chiesa, Università degli Studi di Milano
- Dr. Claudio De Albertis, Presidente Assimpredil
- Dr.ssa Gloria Domenighini, Direttore Assimpredil
- Dr. Roberto Fargion, Direttore Generale AMA - Associazione Italiana Internal Auditor
- Prof. Gabrio Forti, Preside Facoltà di Giurisprudenza Università Cattolica, Direttore Centro F. Stella
- Dr. David Gentili, Presidente commissione antimafia, Comune di Milano.
- Prof. Alberto Grando, Prorettore Università Bocconi
- Prefetto Maria Rosaria Laganà, ANBSC
- Dr Antonio Calabrò, consigliere delegato per la legalità e la cultura di impresa ASSOLOMBARDA
- Assessore Davide Majorino, Assessore alle Politiche Sociali e Cultura della salute del Comune di Milano
- Dr.ssa Emilia Mazzuca, Direttore Scuola Superiore degli Interni
- Dr.ssa Giuliana Merola, Magistrato, Consulente Commissione Parlamentare Antimafia
- Dr. Guglielmo Muntoni, Presidente della sezione Misure di prevenzione del Tribunale di Roma
- Prof. Valerio Onida, Presidente Scuola Superiore della Magistratura
- Dr.ssa Livia Pomodoro, già Presidente Tribunale di Milano
- Prefetto Umberto Postiglione, Direttore ANBSC
- Dr. Fabio Roia, Presidente della sezione Misure di prevenzione del Tribunale di Milano
- Prefetto Francesco Paolo Tronca, Prefetto di Milano
- Prof. Gianluca Varraso, Facoltà di giurisprudenza Università Cattolica e coordinatore Centro F. Stella

**Allegato 2 – Questionario sui “Rischi di Infiltrazione Mafiosa nelle Imprese del Nord”**

**QUESTIONARIO**

La ricerca si inserisce all’interno di un progetto più ampio promosso da Fondirigenti, Assolombarda e ALDAI, intitolato “*Prevenzione delle infiltrazioni criminali nelle aziende e valorizzazione dei beni confiscati in Lombardia: una opportunità per lo sviluppo territoriale*”.

Le risposte saranno mantenute del tutto anonime ed usate ai soli scopi della ricerca. Esse verranno integrate con altri dati raccolti attraverso ulteriori fonti e successivamente elaborate ai fini della redazione conclusiva del report.

**INFORMAZIONI PRELIMINARI**

**1. Lei opera nella funzione:**

- A..a. Acquisti
- A..b. Organizzazione e Risorse Umane
- A..c. Commerciale
- A..d. Produzione
- A..e. Amministrazione e finanza
- A..f. Servizi generali
- A..g. Altro (SPECIFICARE).....

**2. Lei occupa la posizione di:**

- A..h. Proprietario/socio
- A..i. Amministratore
- A..j. Dirigente
- A..k. Quadro
- A..l. Impiegato
- A..m. Altro (SPECIFICARE).....

**3. La sede legale dell’impresa per cui lavora si trova in:**

- a. Italia – Nord Est
- b. Italia – Nord Ovest
- c. Italia – Centro
- d. Italia – Sud
- e. Italia – Isole
- f. Altro Paese UE
- g. Paese non UE

**4. Quanti dipendenti vi lavorano?**

- a. Meno di 5
- b. Sotto i 15
- c. Dai 15 ai 50
- d. Dai 50 ai 100
- e. Oltre i 100

**5. In quale tra i seguenti settore opera la sua azienda?**

- a. Grande distribuzione
- b. Chimico
- c. Meccanico
- d. Edilizia
- e. Trasporti
- f. Cantieristica
- g. Commercio
- h. Agroalimentare
- i. Servizi
- j. Altro (SPECIFICARE) .....

**6. Sesso:**

- a. maschio
- b. femmina

**7. Età:**

- a. 18-24
- b. 25-34
- c. 34-44
- d. 45-54
- e. 55-64
- f. più di 64 anni

**LA PERCEZIONE DEL FENOMENO**

**1. Per quanto sa anche solo per aver sentito dire da altri, Lei ritiene che il settore in cui opera corra un rischio di infiltrazione/contaminazione della criminalità organizzata:**

- Alto
- Medio
- Basso
- non so

**2. Tra quelle che le elencherò, che tipo di azioni legate al rischio di infiltrazione/contaminazione della criminalità organizzata, più o meno dirette o esplicite, è secondo lei è più probabile riscontrare nel suo settore di attività? (distinguere tra prima citazione e seconda)**

- Corruzione
- Turbativa d'asta
- Minacce o pressioni
- Danneggiamenti
- Estorsione
- Usura
- Scambio di voti
- Altro (SPECIFICARE) .....
- Non so

**3. Quali sono secondo lei, tra quelle che le elencherò, le aree aziendali più a rischio di infiltrazione/contaminazione? (due scelte possibili)**

- Acquisti
- Commerciale
- Gestione risorse umane
- Amministrazione
- Finanza
- Servizi generali
- Altro (SPECIFICARE) .....
- Tutte indistintamente
- Nessuna
- Non so

**4. Il livello di conoscenza che ha del fenomeno della criminalità organizzata è:**

- alto
- buono
- discreto
- sufficiente
- insufficiente

**5. Per quale dei seguenti motivi secondo Lei un'impresa può correre il rischio di farsi infiltrare/contaminare? E poi?**

- Per incrementare i guadagni
- Per riuscire a lavorare in tempi di crisi
- Per battere i concorrenti
- Per essere considerata influente
- Per mantenere una rete di relazioni
- Per farsi proteggere
- Perché minacciata
- Altro (SPECIFICARE).....
- Non so

**6. A suo parere, il decreto legislativo 231/2001 - che prevede l'adozione di un Modello di organizzazione, gestione e controllo e di un Codice Etico - è uno strumento molto, abbastanza, poco o per niente efficace per proteggere l'impresa dai rischi di infiltrazione?**

- Molto
- abbastanza
- Poco
- per niente
- Non so

**7. A Suo parere, quali misure, tra le seguenti, dovrebbero essere promosse dalle istituzioni per ridurre il rischio di infiltrazione /contaminazione nella economia legale? (due scelte possibili)**

- Inserire sistemi di premialità per aziende virtuose
- Potenziare il controllo sul territorio
- Migliorare i sistemi di comunicazione tra istituzioni e imprese
- Incrementare i protocolli di legalità tra istituzioni e imprese
- Colpire la criminalità organizzata sottraendole i patrimoni
- Combattere la corruzione e/o il clientelismo
- Educare alla legalità e sensibilizzare i diversi operatori economici
- Fornire un supporto di ascolto/ assistenza alle imprese a rischio
- Inasprire le pene
- Altro (SPECIFICARE).....
- Non so

**8. A Suo parere, per contrastare il rischio di infiltrazione/contaminazione il singolo individuo dovrebbe: (due scelte possibili)**

- Denunciare all'autorità giudiziaria gli episodi di cui viene a conoscenza
- Rivolgersi all'Organismo di Vigilanza ( se esistente in Azienda)
- Dimettersi quando ci si renda conto che l'azienda sta correndo certi rischi
- Dichiarare apertamente le proprie posizioni
- Confrontarsi con i colleghi
- Non entrare in relazione con persone sospette
- Agire secondo la legge
- Agire secondo i principi morali della legalità
- Altro (SPECIFICARE).....
- Non so

**9. Le è mai capitato di percepire, l'esistenza del rischio di infiltrazione/contaminazione della criminalità organizzata per la sua impresa?**

- Sì
- No

**10. E può indicare che tipo di azioni più o meno dirette o esplicite, tra quelle che le elencherò ha percepito? (multipla)**

- Corruzione
- Turbativa d'asta
- Minacce o pressioni
- Danneggiamenti
- Estorsione
- Usura
- Scambio di voti
- Altro (SPECIFICARE).....
- Non so

La ringraziamo per avere collaborato alla ricerca

**Allegato 3 – Dettaglio delle interviste**

**Effettuate dal 10/2014 al 12/2014**

N	Settore appartenenza intervistato	Percezione del rischio	Situazioni che possono mettere a rischio l'impresa	Settori contaminati	Strumenti di prevenzione	Struttura aziendale più inf.
1	Smaltimento rifiuti	<b>Alta</b>	Minacce; Prezzi non conformi al mercato	Smaltimento rifiuti e rifiuti speciali di natura sanitari	Aumentare i controlli; Fare formazione	Piccole/medie imprese (più deboli)
2	Metal Meccanica	<b>Molto Bassa</b>	Difficoltà creditizie	Costruzione/ Edilizia	Fare controlli precisi; Fare un vaglio degli <i>stakeholder</i> ; Incentivare la formazione	Piccole/medie Imprese
3	Amministrazione	<b>Nulla</b>			Avere una conoscenza storica dei fornitori; Utilizzare strumenti di pagamento tracciati	
4	Metal Meccanica	<b>Bassa</b> la percezione del fenomeno della criminalità organizzata; <b>Alta</b> la percezione di una generale illegalità Diffusa	Difficoltà creditizie; Presenza di un mercato di finanziamento 'parallelo' rispetto a quello ufficiale; Presenza di strutture/aziende prestanome che appaiono e scompaiono dal mercato	Riciclaggio/ Smaltimento rifiuti	Accedere a crediti che siano coperti da Cassa Deposito e Prestiti	Piccole/medie imprese
5	Multinazionale	<b>Bassa</b>	Carenza di lavoro; Uso del sistema del massimo ribasso (il prezzo costituisce un indicatore di contaminazione)		Sviluppare delle procedure di selezione fornitori molto rigorose; Effettuare il controllo sul personale; Incentivare formazione/ comunicazione	Imprese con capacità di controllo limitate

<b>6</b>	Impiantistico	<b>Bassa</b>	Comportamento anomalo da parte della concorrenza; Prezzi non conformi con quelli correnti di mercato (es. prezzi dei fornitori molto vantaggiosi)	In generale il problema è 1)culturale; 2)di management; 3)struttura del mercato italiano	Implementare realmente il dlgs 231/2001 all'interno della azienda (anche in senso culturale); Fare controllo dei fornitori; Fare formazione	Piccole e medie imprese (senza diversificazione strutturale o senza strutture di comando e/o deleghe di potere)
<b>7</b>	Settore Bancario/ (Veneto)	<b>Media</b>	Assenza di credito	Privato/Pubblico:Bandi di gara sostanziosi	Costruire reti di imprese, nelle forme di cooperative; Evitare esportazioni di capitali in paradisi fiscali; Avviare dei pre-incubatori, tramite coinvolgimento del governo locale, per coinvolgere giovani, anziani e imprese (aggregati in reti d'impresa) con l'obiettivo di valorizzare il territorio, utilizzandone i punti di forza (ricerca scientifica, beni culturali, comunicazione multilingua, progettualità europea); Incentivare coesione sociale	Piccole e medie imprese
<b>8</b>	Servizi (Sicilia)	<b>Forte</b>	Patto tra imprese- politica-mafia; Assenza di competizione e libera concorrenza;	Privato/Pubblico: appalti; energie	Fare rotazione del management; Realizzare appalti contendibili; Rendere il mercato libero	Grandi imprese e PMI sono entrambe a rischio (ma gli obiettivi mafiosi cambiano a seconda della struttura)
<b>9</b>	Produzione Vernici	<b>Media</b>	Il fornitore/cliente chiede di fare una tipologia di lavoro 'diversa' rispetto alla norma (es. false certificazioni)	Edilizia	Incentivare un maggiore controllo delle forze dell'ordine; Fare il controllo dei bilanci	

<b>10</b>	Energia	<b>Forte</b>	Relazioni e relazioni commerciali; Aziende dalle strutture molto ramificate (che nascondono i reali mandatarì)	Energia e le nuove iniziative in ambito energetico; Energie rinnovabili (impianti eolici); In generale, tutti i settori <i>capital-intensive</i>	Avere dei mercati organizzati e piattaforme di scambio centralizzate; Attivare concretamente i processi previsti dal dlgs 231/2001; Fare rispettare le regole e le leggi; Promuovere una certa cultura aziendale ( <i>in primis</i> tra i giovani impiegati); Attuare verifiche sull'affidabilità e onorabilità dei soggetti con cui l'azienda si rapporta	Tutte le imprese che promuovono nuove iniziative, soprattutto in ambito energetico
<b>11</b>	Risorse umane	<b>Nulla</b>	Difficoltà a venire a conoscenza del fatto che clienti/fornitori sono stati contaminati		Incentiva una maggiore trasparenza e circolazione di informazioni: es. avere a disposizione degli elenchi delle aziende sospette	
<b>12</b>	Metalmeccanico destinato all'export	<b>Medio</b>	Corruzione, non necessariamente legata alla mafia	Appalti pubblici; Edilizia	Maggiore onestà da parte degli enti pubblici che commissionano i lavori; Incentivare la trasparenza; Maggiore senso del dovere	Sia PMI che grandi aziende (quest'ultime comunque più difficili da infiltrare)
<b>13</b>	Gestione personale (Sardegna)	<b>Nulla</b> nel proprio territorio; <b>Alta al Sud</b> (cit. Calabria Sicilia)	Obbligo a comprare da determinati fornitori	Turismo; Acquisti	Fare riferimento alle forze dell'ordine: denunciare; Sviluppare la cultura del coraggio; Fare formazione e creare rete (soprattutto tra le vittime)	

14	Agenzia Immobiliare (Lombardia)	<b>Molto forte</b>	Non tracciabilità della provenienza del denaro; Reimpiego di danaro sporco; Utilizzo di strumenti svantaggiosi contro l'azienda (abbattimento dei prezzi/commesse) per costringerla a capitolare al fine ultimo di acquistarla; Trasferimento all'estero di società; Corruzione dilagante; Cultura dei 'regali	Acquisti; Settore agricolo; Settore immobiliare; Servizi di lavanderia	Nessuna soluzione. In generale è un problema culturale, necessita più serietà da parte di tutti; Aumentare la trasparenza nelle transazioni e nei comportamenti	
15	Servizi di certificazioni Informatica/ICT Assolombarda	<b>Bassa</b> nel proprio settore; <b>Alta</b> in altri	Offrire servizi tramite canali facilitati (soprattutto servizi finanziari)	Commerciale	Realizzare un'analisi del contesto che includa anche analisi degli interlocutori; Richiedere alle aziende con cui si intende collaborare di redigere dei contratti tali da rendere tracciabile le relazioni tra aziende; Avere un ente che fa da riferimento: Assolombarda potrebbe fornire informazioni di onorabilità e garanzia delle imprese	Piccole imprese (le quali manifestano maggiori difficoltà a realizzare una analisi approfondita del contesto)

16	Elettronica/ Telecomunicazioni	<b>Basso</b> nel proprio settore di attività	Cultura dei 'regali'; Presenza di fondi neri	Commerciale; Acquisti; Edilizia	Organizzare gare di appalto molto strutturate; Avere delle strutture di <i>compliance</i> collaudate con tanti sistemi di filtraggio; Rendere tracciabile i movimenti finanziari tramite ad es. i pagamenti elettronici	PMI. Nelle grandi aziende le prassi di controllo sono così strutturate che è difficile far passare il mala affare.
17	Ricerca di personale direttivo	<b>Nulla</b> nel proprio settore di attività, ma presente in altri settori	Corruzione	Costruzioni/edilizia	Non esistono dei sistemi che impediscano l'infiltrazione perché tutti i processi possono essere aggirabili; Una società con una maggiore mobilità sociale; maggiori opportunità sociali/eguaglianza sociale; Creare un ambiente di sana competizione	
18	Editoria; Logistica	<b>Basso</b> nell'ambito dell'editoria; <b>Alta</b> nell'ambito della logistica	Cooperative di facchinaggio finte; Quotazione di partecipazione ai <i>tender</i> al di sotto della logica; Massimo ribasso (competizione illegale); <i>Area grigia</i> tra le cooperative; Mancanza di valori	Logistica	Realizzare meccanismi di controllo sofisticati; Richiedere una documentazione completa nei confronti dei fornitori; La società deve far propri i valori civili: rafforzamento culturale; Sviluppare un'economia sana	

<b>19</b>	Servizio Attività di Economato e Approvvigionamento in azienda Ospedaliera (Emilia Romagna)	<b>Nulla</b> nel proprio settore	Riciclaggio di danaro; Forme di mal-costume legate alla cultura	Appalti di servizi: nei settori relativi alla manodopera; Smaltimento di rifiuti	Richiedere le certificazioni; Avere fornitori referenziati e storici	
<b>20</b>	Formazione per manager imprenditori	<b>Media</b> la percezione relativa ad una illegalità diffusa	Cultura diffusa dell'illegalità e del compromesso; Richiesta di favori/regali/tangenti; Fondi neri; Omertà e paura diffusa; Finti bandi nelle aziende	Edilizia; Acquisti	Promuovere reti di aziende attorno a chi denuncia il sistema; Ricalcolare i costi/benefici alla luce dei costi legati alla corruzione/clientelismo; Fare formazione	Tutte le aziende, sia PMI che grandi. Fenomeno trasversale a tutte le realtà aziendali
<b>21</b>	Metal-meccanico	<b>Nulla</b> (si riferisce però alla percezione diretta)	Corruzione dilagante; Cultura del 'compiacimento'; Per acquisire l'ordine bisogna fare dei 'regali' proporzionali alla consistenza dell'ordine (costume diffuso in Italia e all'estero); Fare regali per le ricorrenze; Nelle cooperative dei lavoratori viene scelta una squadra piuttosto che un'altra dall'alto'; Obbligo di scegliere determinate cooperative e fornitori; Reimpiego di danaro dalla provenienza non chiara; Crisi economica	Grandi appalti; Servizi; Commercio	Le banche devono rilasciare credito/finanziamenti alle PMI; Sviluppare un'economia sana;	PMI vengono tagliate. Le organizzazioni mafiose cercano guadagni più alti, tramite acquisizione di appalti. A un livello di commessa/ordine troppo basso non agiscono.  La crisi spinge le PMI verso l'illegalità

22	Servizi di consulenza per enti pubblici e non profit	<p><b>Nulla</b> per quanto riguarda la percezione diretta d'infiltrazione mafiosa.</p> <p><b>Alta</b> illegalità diffusa.</p>	<p>Corruzione;</p> <p>Assenza di trasparenza; spazi di illecito soprattutto nella PA;</p> <p>cultura della illegalità;</p> <p>Assenza della cultura della autorevolezza;</p> <p>gli enti pubblici preposti non sono credibili (es. ANAC);</p> <p>Politica 'sporca'</p>	Appalti pubblici	<p>Fare educazione e promozione valoriale: fiducia/trasparenza;</p> <p>Auto-controllo;</p> <p>Fare un buon reporting/trasparenza;</p> <p>Incoraggiare la partecipazione degli stakeholder (evitare l'isolamento);</p> <p>Creare reti relazionali solide;</p> <p>Promuovere una cultura etica;</p> <p>Promuovere la formazione su come fare buona impresa;</p> <p>Incrementare la <i>social responsibility</i>;</p>	L'inf. mafiosa è forte in Lombardia perché è una regione economica-mente attiva
23	Farmaceutica (Lombardia)	<b>Nulla</b>	Corruzione		<p>Fare educazione fin dall'infanzia;</p> <p>Combattere la corruzione interna alla PA;</p> <p>Sviluppare una cultura promotrice di valori</p>	
24	Compagnia Petrolifera; Commerciale; Filiale grande multinazionale	<b>Nulla</b>		Grandi opere e appalti pubblici; Edilizia	<p>Rinforzare i controlli interni alle aziende;</p> <p>Fare il controllo di qualità (per i materiali utilizzati nell'ambito delle costruzioni);</p> <p>Promuovere la responsabilità individuale nelle aziende</p>	<p>La struttura aziendale ed il tipo di attività svolta influenzano o meno la possibilità da parte di terzi di influenzare l'impresa.</p> <p>Nell'ambito petrolifero è difficile che si venga a contatto con molteplici attori al di fuori di quelli aziendali (pochi passaggi)</p>

25	Multinazionale che si occupa di apparati elettronici; Commerciale	<b>Forte</b>	Corruzione; Cultura del “regalo”; Comportamenti individuali illegali o comunque privi di struttura valoriale	Edilizia; Gare pubbliche; Acquisti; Commerciale	Promuovere la sensibilizzazione e l’educazione all’interno delle aziende; Incentivare la responsabilità individuale	le doc. di compliance sono così pesanti che finiscono per divenire degli automatismi avvilenti che ostacolano operare delle imprese
26	Industriale (Lombardia)	<b>Molto bassa</b> per quanto la criminalità organizzata; <b>Alta</b> la corruzione	Corruzione; Cultura del ‘regalino’; Scambi di favore	Il movimento terra nel Nord (Lombardia) è controllato dalla mafia; Gare di appalto e commesse truccate	Promuovere il cambiamento culturale; Fare formazione e sensibilizzazione sociale anti-corruzione	Tranne che per il movimento terra, in pratica l’intervistato si riferisce a fenomeni di corrottele e concussione
27	Commerciale e acquisti presso azienda medio/grande	<b>Molto poco</b> per quanto riguarda la criminalità organizzata ( <b>Alta</b> la percezione di una corruzione generale (anche dei comportamenti)	Bisogna stare attenti ai fornitori; Scambi di favori; Scambi di regali; Le organizzazioni criminali passano attraverso la corruzione dei singoli; Dirigenti che occupano molteplici cariche in diverse aziende e che utilizzano i loro incarichi per ottenere vantaggi; Fare attenzione al settore finanza	Commesse non chiare vinte sempre dagli stessi ‘nomi’, oppure vinte da aziende che coinvolgono intere filiere per le quali è difficile capire alla fine chi fa i lavori (sub-appalti); Tutti gli ambiti aziendali dove girano soldi: acquisti/commerciale	Aumentare la tracciabilità/trasparenza dei contatti e delle relazioni tra il dirigente e fornitori; Realizzare una mappatura dei settori aziendali a rischio; Effettuare la rotazione del personale (es. ogni 3-5 anni); Sviluppare un <i>internal audit</i> costante ed efficace che sia percepito chiaramente dal personale; Avere un albo dei fornitori consolidato e cadenzato; Fare formazione soprattutto nell’ambito finanziario.	

28	Industriale / metal-meccanica (Lombardia)	<p><b>Bassa</b> percezione riguardo il fenomeno mafioso;</p> <p><b>Alta</b> relativamente il malaffare diffuso tra i singoli o tra categorie</p>	Cultura dello scambio di favori e di regali; Corruzione e comportamenti di corrottele tra i singoli; Dirigenti che occupano cariche in molteplici aziende, che utilizzano le loro posizioni per ottenere vantaggi	Appalti pubblici; Costruzione; Commerciale	Creare una sorta di catena di controllo, tramite la quale ci sia tracciabilità delle spese; Controllare periodicamente il mercato: controllo sui prezzi dei prodotti; Controllare i fornitori;
29	Società finanziaria	Nulla	Scambio di regali	Edilizia; appalti pubblici	Avere un codice etico che sia riferimento comportamentale per tutti i dipendenti; Darsi un'organizzazione interna con un ufficio per la <i>compliance</i>
30	Multinazionale Consulenza piccole imprese	<p><b>Nulla</b> la percezione del fenomeno mafioso;</p> <p><b>Alta</b> la percezione di un diffuso malaffare e disonestà</p>		Pubblico; Imprese con una struttura meno organizzata	Sviluppare una catena del potere tale che la decisione non sia in capo al singolo; Effettuare un controllo sistematico dei prezzi; Fare educazione a favore del radicamento di una cultura dell'onestà; Dotare gli imprenditori con la conoscenza adatta per capire gli strumenti tramite i quali la mafia si infila nella struttura aziendale

#### Allegato 4 - Quadro Normativo



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

*Prevenzione delle infiltrazioni criminali nelle aziende e valorizzazione dei beni confiscati in Lombardia*

#### IL QUADRO NORMATIVO

## Sommario

### CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

- |    |  |     |
|----|--|-----|
| 1. | Le infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia legale.       | 138 |
| 2. | Il contrasto alla criminalità organizzata: una priorità non solo italiana. | 139 |

### PARTE I

#### INDIVIDUAZIONE E ANALISI DELLE FATTISPECIE INCRIMINATRICI RILEVANTI

- |       |  |     |
|-------|--|-----|
| 1.    | I REATI "TRADIZIONALI".  | 143 |
| 1.1.  | Associazione per delinquere.   | 143 |
| 1.2.  | Associazioni di tipo mafioso anche straniere.                                      | 144 |
| 1.3.  | Scambio elettorale politico-mafioso.   | 145 |
| 1.4.  | Assistenza agli associati.   | 145 |
| 1.5.  | Estorsione.  | 145 |
| 1.6.  | Usura.   | 146 |
| 2.    | I REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.  | 148 |
| 2.1.  | Premesse generali.   | 148 |
| 2.2.  | Malversazione a danno dello Stato.   | 150 |
| 2.3.  | Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato.                             | 150 |
| 2.4.  | Concussione.   | 151 |
| 2.5.  | I reati di corruzione.   | 152 |
| 2.6.  | Traffico di influenze illecite.  | 156 |
| 2.7.  | Turbata libertà degli incanti.   | 157 |
| 2.8.  | Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente.                         | 157 |
| 2.9.  | Astensione dagli incanti.  | 158 |
| 2.10. | Inadempimento di contratti di pubbliche forniture.                                 | 158 |
| 2.11. | Frode nelle pubbliche forniture.   | 159 |
| 3.    | LA REPRESSIONE PENALE DELLA CONCORRENZA SLEALE.                                    | 160 |
| 3.1.  | Premessa.  | 160 |
| 3.2.  | Il boicottaggio.   | 160 |
| 3.3.  | Arbitraria invasione e occupazione di aziende agricole e industriali e sabotaggio. | 161 |
| 3.4.  | Turbata libertà dell'industria o del commercio.                                    | 161 |
| 3.5.  | Illecita concorrenza con minaccia o violenza.                                      | 162 |
| 3.6.  | La corruzione tra privati.   | 162 |
| 4.    | LA TUTELA DEL MERCATO FINANZIARIO.   | 163 |
| 4.1.  | Premessa.  | 163 |
| 4.2.  | Il riciclaggio.  | 163 |
| 4.3.  | L'impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita.                       | 165 |
| 4.4.  | Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche.                     | 165 |

5.	REATI TRIBUTARI.	167
5.1.	Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o di altri documenti per operazioni inesistenti.	167
5.2.	Dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici.	168
5.3.	Dichiarazione infedele.	169
5.4.	Dichiarazione omessa.	169
5.5.	Emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti.	169
5.6.	Occultamento o distruzione di documenti contabili.	170
5.7.	Omesso versamento di ritenute certificate.	170
5.8.	Omesso versamento di Iva.	170
5.9.	Indebita compensazione.	171
5.10.	Sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte.	171
5.11.	Il delitto di falso in transazione fiscale.	171
6.	I REATI FALLIMENTARI.	173
6.1.	I reati di bancarotta.	173
6.2.	Ricorso abusivo al credito.	175
6.3.	Disposizioni comuni ai reati di bancarotta e di ricorso abusivo al credito.	175
6.4.	Denuncia di creditori inesistenti e altre inosservanze da parte del fallito.	176
6.5.	I reati fallimentari commessi dagli amministratori, dai direttori generali, dai sindaci e dai liquidatori (bancarotta impropria).	176
6.6.	Domanda di ammissione di crediti simulati.	179
6.7.	Ricettazione fallimentare.	179
6.8.	Mercato di voto.	179
6.9.	Le disposizioni penali applicabili al concordato preventivo (bancarotta pre-concorsuale).	180
6.10.	Le disposizioni penali applicabili alla liquidazione coatta amministrativa.	180
6.11.	Le disposizioni penali applicabili all'amministrazione straordinaria.	180
6.12.	Esercizio abusivo dell'attività commerciale.	180
7.	I REATI AMBIENTALI.	182
7.1.	Fattispecie di reato di cui all'art. 137 T.U..	183
7.2.	Fattispecie di reato di cui all'art. 256 T.U..	184
7.3.	Combustione illecita di rifiuti.	185
7.4.	Fattispecie di reato di cui all'art. 257 T.U..	186
7.5.	Omessa adesione al SISTRI, trasporto di rifiuti in assenza di formulario, falsità nella predisposizione di un certificato di analisi dei rifiuti.	186
7.6.	Traffico illecito di rifiuti.	187
7.7.	Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti.	187
7.8.	Emissione in atmosfera di gas inquinanti oltre i limiti consentiti.	188

**PARTE II**  
**ATTIVITÀ AZIENDALI E RISK ASSESSMENT**

1.	Premessa.	189
2.	I reati “tradizionali”.	189
2.1.	Segnali di allarme.	190
3.	Rapporti con la Pubblica Amministrazione.	191
3.1.	I segnali di allarme.	192
4.	Concorrenza sleale.	192
4.1.	Segnali di allarme.	192
5.	Riciclaggio e reimpiego di capitali illeciti.	193
5.1.	Segnali di allarme.	194
6.	Reati tributari.	194
6.1.	Segnali di allarme.	195
7.	Reati fallimentari.	195
7.1.	Segnali di allarme.	196
8.	Reati ambientali.	197
8.1.	Segnali di allarme.	197
9.	Presidi e procedure.	198

**PARTE III**  
**IL CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA: IL SISTEMA SANZIONATORIO**

1.	Premessa.	200
2.	Gli strumenti internazionali di contrasto alla criminalità del profitto.	200
3.	Il contrasto patrimoniale al crimine del profitto in ambito europeo.	201
4.	Le misure di contrasto patrimoniale nell’ordinamento italiano.	205
4.1.	Una panoramica sulla confisca: codice penale, leggi speciali, d.lgs. 231 del 2001.	205
4.2.	Le misure di prevenzione patrimoniali nel Codice antimafia.	206
4.3.	Il sequestro e la confisca come misure di prevenzione patrimoniali.	207
4.4.	La confisca allargata.	208
4.5.	L’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.	211
4.6.	L’Albo degli amministratori giudiziari (d.lgs. 4 febbraio 2010, n. 14).	212
5.	Amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche.	212
6.	La responsabilità amministrativa degli enti dipendente da reato.	213
6.1.	I reati rilevanti.	214
6.2.	Le sanzioni.	215
6.3.	Le forme di esonero dalla responsabilità dell’ente.	217
6.4.	I modelli di organizzazione, gestione e controllo.	218
6.5.	L’organismo di vigilanza.	219
6.6.	Funzione e ruolo della <i>compliance</i> .	220
7.	Proposte per superare le criticità dell’attuale quadro normativo.	221

## a) CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

### **Le infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia legale.**

Il presente lavoro si colloca nell'ambito di un progetto di ricerca avente a oggetto la «prevenzione delle infiltrazioni criminali nelle aziende» e la «valorizzazione dei beni confiscati in Lombardia».

L'elaborato ha come obiettivo, segnatamente, l'analisi preliminare del quadro normativo nazionale - anche di derivazione europea - rilevante sul tema del contrasto alla criminalità organizzata nell'economia e nelle imprese produttive, al fine di fornirne una panoramica ed evidenziarne le principali criticità.

In tale opera ricostruttiva non si può prescindere, per meglio comprendere il contesto economico di riferimento, da una breve disamina delle principali caratteristiche dell'attività criminale in esame.

Recenti analisi<sup>108</sup> hanno confermato la presenza di criminalità organizzata su tutto il territorio nazionale e non solo nelle regioni in cui il fenomeno è storicamente endemico.

Sono state, altresì, poste in evidenza sia la tipologia di reati la cui commissione è statisticamente più frequente (minaccia, estorsione, corruzione ecc.), sia le tipologie di investimento operate dalla criminalità organizzata nell'economia legale:

- predilezione di settori di investimento caratterizzati da una normativa societaria meno invasiva per finalità di riciclaggio;
- investimenti in terreni, fabbricati, settori caratterizzati da sussidi, appalti pubblici, concessioni, autorizzazioni per finalità di profitto e minimizzazione del rischio;
- investimenti in attività che consentono di offrire posti di lavoro per la ricerca del consenso;
- infiltrazioni nei comparti turistico, della grande distribuzione, degli appalti, per un maggiore controllo del territorio;
- investimenti nell'edilizia per la ricerca di prestigio sociale.

Le stime basate sui dati dell'Agenzia Nazionale per i beni Sequestrati e Confiscati evidenziano come la maggioranza degli investimenti siano destinati a beni immobili, seguiti da beni mobili registrati, altri beni mobili e aziende.

Simili forme d'infiltrazione, principalmente dirette al riciclaggio e all'occultamento delle attività criminali, riguardano prevalentemente settori caratterizzati da un basso grado di apertura verso l'estero, basso livello tecnologico, alta intensità di manodopera, dimensione contenuta, elevato coinvolgimento di risorse pubbliche. Caratteristiche presenti con spiccata evidenza nei settori delle costruzioni di beni immobili, delle estrazioni e delle cave, dell'ospitalità e della ristorazione.

Sotto il profilo patrimoniale, l'ampia disponibilità di risorse derivanti dall'attività illecita permette il finanziamento delle aziende senza il ricorso all'indebitamento bancario. La forma giuridica più diffusa è la società a responsabilità limitata, ritenuta il miglior compromesso tra attività di costruzione e gestione e le esigenze di occultamento dell'attività criminale. Costante è l'utilizzo di prestanome e il ricorso a investimenti verso l'estero e, segnatamente, verso "paesi e territori a rischio".

Il sistema finanziario, inoltre, è spesso tramite inconsapevole fra economia legale e illegale: il riciclaggio è lo strumento attraverso cui i guadagni dell'attività criminale vengono infiltrati nel sistema, viene occultata la reale fonte dei capitali e si reinveste il denaro di provenienza illecita.

---

<sup>108</sup> Nell'ambito del PON Sicurezza 2007-2013, progetto realizzato da Ministero dell'interno e Transcrime, è stata effettuata una mappatura approfondita della presenza della criminalità organizzata attraverso la creazione di un «indice di presenza mafiosa» fondato su diverse informazioni: omicidi e tentati omicidi di stampo mafioso; denunce per il delitto di cui all'art. 416 *bis* c.p.; relazioni DIA e DNA; beni confiscati alla criminalità organizzata; Comuni e Pubbliche Amministrazioni sciolti per infiltrazioni mafiose. Cfr. Università Cattolica del Sacro Cuore, Transcrime, 2013, *Gli investimenti delle mafie*.

### **Il contrasto alla criminalità organizzata: una priorità non solo italiana.**

Il fenomeno criminale in esame richiede, per meglio comprenderne le caratteristiche e per cogliere le concrete implicazioni delle sollecitazioni sovranazionali, una visuale più ampia rispetto al mero diritto interno.

La criminalità organizzata, infatti, tende sempre più a operare oltre i territori dei singoli Stati e a porre in essere una moltitudine di attività criminali transfrontaliere (traffico illecito di stupefacenti, tratta di esseri umani, traffico illecito di armi e corruzione): le manifestazioni del crimine organizzato investono, dunque, una pluralità di settori e si impongono nelle forme dell'impresa criminale multinazionale, percorrendo gli itinerari della globalizzazione dell'economia al fine esclusivo di incrementare i profitti illeciti.

All'“internazionalizzazione” degli interessi delle organizzazioni criminali corrisponde un incremento della consapevolezza, nella Comunità internazionale, circa l'inadeguatezza degli apparati tradizionali dei singoli Stati a un'efficace opera di contrasto.

Il termine “crimine transnazionale” è stato coniato nel 1975 ed è riconducibile al criminologo statunitense Gerhard O.W. Mueller, il quale lo utilizzò in seno al V Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e il trattamento dei rei di cui, in quel momento, era il segretario esecutivo<sup>109</sup>. In ambito convenzionale, si è gradualmente affermata una nozione di criminalità organizzata transnazionale di natura multifunzionale, idonea a ricomprendere una pluralità di fenomenologie criminali, accomunate dalla caratteristica di avere una dimensione internazionale.

Trascende dalle finalità di questo lavoro un esame esaustivo dell'evoluzione storica della nozione in parola e del diritto convenzionale in materia, ma è opportuno rilevare come il suddetto concetto di criminalità organizzata transnazionale sia stato recepito dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (artt. 2 e 3), firmata a Palermo il 15 dicembre 2000 e ratificata dall'Italia con la l. 16 marzo 2006, n. 146.

La Convenzione, importante approdo nella materia che ci occupa<sup>110</sup> (cfr. *infra* pp. 103 ss.), identifica il proprio ambito di applicazione (art. 3) nella previsione di obblighi di penalizzazione di determinate condotte (partecipazione a un gruppo criminale organizzato, riciclaggio, corruzione, intralcio alla giustizia e una serie di “gravi” reati - non nominati - sanzionati con una pena privativa della libertà personale di almeno quattro anni nel massimo o con una pena più elevata) connotate dall'aver carattere transnazionale<sup>111</sup> e di vedere coinvolto un gruppo criminale organizzato.

Siffatta consapevolezza della Comunità internazionale in merito alle caratteristiche del crimine organizzato transnazionale ha determinato, in ambito europeo, l'emergere di una forte esigenza di contrasto al dato criminale, accompagnata dalla volontà di armonizzare e rendere omogenee le legislazioni nazionali. La normativa europea influenza, dunque, i modelli nazionali, i quali, a loro volta, esercitano un significativo influsso sulla prima: l'armonizzazione del diritto interno con quello degli Stati membri condiziona i sistemi nazionali; allo stesso tempo, alcune esperienze nazionali – di cui è

<sup>109</sup> V Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e il trattamento dei rei, n. A/CONF/ 8721, svoltosi a Ginevra.

<sup>110</sup> La Risoluzione 55/25 (15 novembre 2000), con cui l'Assemblea Generale ha adottato la Convenzione, non contiene un'esplicita formulazione di una politica criminale generale, ma la filosofia di fondo della Convenzione è il risultato di un ampio dibattito internazionale e dell'adozione di collaterali strumenti internazionali e strumenti normativi non vincolanti (*soft law*), anche nel quadro delle Nazioni Unite. Fra gli strumenti delle Nazioni Unite si segnalano: la Risoluzione dell'Assemblea Generale 49/159 (del 23 dicembre 1994), concernente l'adozione della Dichiarazione Politica e del Piano d'Azione Globale predisposto dalla Conferenza ministeriale mondiale delle Nazioni Unite sulla criminalità organizzata transnazionale, tenutasi a Napoli (novembre 1994).

<sup>111</sup> Il reato si considera a carattere transnazionale (art. 3, comma 2) se: è commesso in più di uno Stato; è commesso in un unico Stato, ma una parte sostanziale della sua preparazione, pianificazione, direzione o controllo avviene in un altro Stato; in esso è implicato un gruppo criminale organizzato transnazionale, ossia impegnato in attività criminali in più di uno Stato; ha effetti sostanziali in un altro Stato.

significativo esempio la disciplina della prevenzione italiana – producono modelli generalizzabili ed esportabili in ambito sovranazionale.

Sin dalla fondazione del Terzo Pilastro<sup>112</sup>, l'intervento dell'Unione europea in materia di criminalità organizzata si è tradizionalmente sostanziato nell'emanazione di una serie di decisioni quadro<sup>113</sup>, in cui si è accolta la nozione di organizzazione criminale elaborata nel testo della Convenzione di Palermo<sup>114</sup>, emanate nella prospettiva della cooperazione e del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie.

Nell'ottica del Consiglio europeo<sup>115</sup>, la lotta contro il crimine organizzato deve essere finalizzata a ridurre il potenziale di minaccia per la sicurezza degli Stati membri e le conseguenze lesive di tale fenomeno criminoso sul piano sociale ed economico, essendo necessario eliminare quel fattore agevolatore consistente nella capacità del crimine organizzato di proiettarsi in diverse realtà nazionali.

La necessità di una trattazione unitaria di questi fenomeni criminali, mediante l'adozione di misure che siano maggiormente in grado di influenzare le singole legislazioni nazionali, trova conferma sia nel Trattato di Lisbona, sia negli esiti della Conferenza di Stoccolma.

In particolare, il Trattato di Lisbona ha ribadito il principio fondamentale del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie e ha previsto significative innovazioni nel settore della cooperazione giudiziaria penale, la cui attuazione è destinata a produrre ulteriori progressi nella costruzione dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia (SLSG). A seguito della abolizione del Terzo Pilastro, si è poi prevista la possibilità di stabilire - mediante lo strumento normativo delle direttive - norme comuni minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente gravi aventi dimensione transnazionale (terrorismo, tratta di esseri umani, sfruttamento sessuale delle donne dei minori, traffico illecito di stupefacenti, traffico illecito di armi, riciclaggio di capitali, corruzione, contraffazione di mezzi di pagamento, criminalità informatica e, soprattutto, la criminalità organizzata).

---

<sup>112</sup> Il Trattato di Maastricht del 1992 prevedeva una struttura istituzionale dell'Unione europea articolata in tre pilastri: il primo corrispondeva alle tre comunità (Comunità europea, Comunità europea dell'energia atomica (EURATOM), Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA); il secondo era dedicato alla politica estera e di sicurezza comune); il terzo concerneva la cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. Il Trattato di Lisbona del 2007 (Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, in vigore dal 2009) ha eliminato la struttura a tre pilastri: le decisioni in seno all'UE vengono ora prese secondo una procedura di diritto comune detta «procedura legislativa ordinaria» (il Parlamento europeo ha la facoltà di adottare gli atti, d'intesa con il Consiglio dell'Unione europea), ad eccezione di quelle relative alla politica estera e di sicurezza comune, per cui viene mantenuta la procedura intergovernativa. Pertanto, le competenze in materia di cooperazione giudiziaria sono oggi competenza concorrente dell'UE e degli Stati membri e il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea disciplina le funzioni delle istituzioni dell'UE sia per la cooperazione giudiziaria in materia penale (artt. 82-86), sia per la cooperazione di polizia (art. 87-89). Con il suddetto Trattato, inoltre, il processo di armonizzazione penale non viene più affidato allo strumento delle decisioni quadro (cfr. nota n. 6), ma a quello della direttiva: siffatta competenza penale europea, pur restando indiretta, obbliga gli Stati membri a dare puntuale attuazione alle disposizioni in cui essa si esprime con la minaccia di un ricorso per inadempimento e di una condanna da parte della Corte di Giustizia.

<sup>113</sup> Atti giuridici che, sino alla riforma del TUE operata con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, potevano essere adottati dal Consiglio dell'Unione europea per il perseguimento della [cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale](#), al fine di ottenere il [ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative](#) degli Stati membri. Tali atti erano vincolanti per gli Stati membri quanto al risultato da ottenere, ferma restando la competenza delle autorità nazionali in merito alla forma e ai mezzi. L'iniziativa per l'adozione delle decisioni-quadro spettava alla Commissione europea e ai singoli Stati membri e per la loro adozione è necessaria l'unanimità.

<sup>114</sup> Ci si riferisce, in particolare, all'art. 1 della decisione quadro 2008/841/GAI del 24 ottobre 2008..

<sup>115</sup> Le cui linee di politica criminale, contenute nelle *Council Conclusions setting up the Euro priorities for the fight against organised crime based on the OCTA (organized crime threat assessment and the relate action plan)*, si connotano per un continuo e pressante invito agli Stati membri e agli organismi dell'Unione a prendere in considerazione i risultati delle analisi condotte da *Europol*, riassunte nell'OCTA, per l'adozione di scelte strategiche e operative.

Significativo, nel contesto in esame, è anche il potenziamento delle funzioni di *Eurojust*<sup>116</sup>, con la possibilità di avviare le indagini e con un rafforzamento dei poteri di coordinamento delle indagini sovranazionali, mediante l'espresso riconoscimento del potere di prevenire e risolvere i conflitti di giurisdizione.

Il programma di Stoccolma<sup>117</sup>, in corso di attuazione, propone un'azione concertata delle istituzioni europee per la tutela degli interessi e dei bisogni dei cittadini, per la promozione e il rispetto delle libertà fondamentali, nel contesto di un elevato *standard* di sicurezza europea: in tale prospettiva, la Commissione e il Consiglio saranno chiamati ad assicurare una piena e integrale attuazione degli strumenti già esistenti; il Consiglio definirà un livello comune europeo di sanzioni massime per crimini particolarmente gravi e, sul piano processuale, un sistema generale e comprensivo di misure basate sul principio del mutuo riconoscimento e dovrà sostituire gli attuali meccanismi, ancora prevalentemente incentrati sul sistema delle rogatorie.

Simili obiettivi sono stati ribaditi dalla Commissione europea<sup>118</sup>, la quale ha altresì sottolineato che l'azione del diritto penale dell'Unione europea, accanto ai principi di sussidiarietà e proporzionalità, dovrà essere orientata dal massimo rispetto dei diritti umani.

Altrettanto significativa è la Risoluzione sulla criminalità organizzata nell'Unione europea, adottata dal Parlamento europeo il 25 ottobre del 2011<sup>119</sup>, in cui si forniscono indicazioni di peculiare interesse: si profila la necessità di una diffusa sensibilizzazione dell'opinione pubblica verso questa tipologia di fenomeni, si evidenzia la necessità di una trattazione autonoma della criminalità organizzata rispetto al terrorismo, si suggerisce l'incriminazione della partecipazione a un'organizzazione criminale e la previsione di un delitto di associazione di stampo mafioso, con particolare attenzione anche ai reati nel settore ambientale.

Una cruciale area di interesse nella costruzione del diritto penale dell'Unione è rappresentata dall'intensificazione di interventi sul versante delle misure patrimoniali e, in particolare, dalla priorità strategica riconosciuta alla confisca dei proventi di reato, considerato, come si evince dal percorso evolutivo in materia, strumento particolarmente efficace nella lotta alla criminalità organizzata.

Della confisca e delle iniziative assunte in ambito europeo si tratterà diffusamente in seguito (cfr. [infra pp. 101 ss.](#)), ma è opportuno sin da ora porre in evidenza l'importanza della questione, sottolineata in alcuni fondamentali passaggi nel lungo e non ancora concluso cammino verso una politica condivisa di contrasto al crimine organizzato: (i) nel programma di Stoccolma del 2009 si invitano gli Stati membri e la Commissione a rendere più efficaci la confisca dei proventi di reato e a rafforzare la cooperazione tra uffici per il recupero dei beni; (ii) nelle conclusioni del Consiglio Giustizia e affari interni in materia di confisca e recupero dei beni, adottate nel giugno del 2010<sup>120</sup>, si sollecita - nella ricerca di un più efficace e diffuso sistema di confisca dei proventi di reato - un approccio maggiormente coordinato fra gli Stati membri, esortando la Commissione a valutare un rafforzamento del quadro giuridico; (iii) nella comunicazione della Commissione dal titolo «La strategia della sicurezza interna dell'UE in azione»<sup>121</sup> si afferma che la Commissione proporrà misure legislative per rafforzare il quadro giuridico dell'Unione in materia di confisca; (iv) la relazione di iniziativa del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 sulla criminalità organizzata nell'Unione europea invita la Commissione a presentare nel più breve tempo

<sup>116</sup> L'unità di cooperazione *Eurojust* è stata istituita con decisione [2002/187/GAI](#) del Consiglio modificata dalla decisione [2009/426/GAI](#) del Consiglio, del 16 dicembre 2008. Il compito di *Eurojust* è essenzialmente quello di potenziare l'efficienza dell'azione delle autorità nazionali impegnate nella lotta contro gravi forme di criminalità organizzata e transnazionale, nell'ottica di favorire un rapido ed efficace perseguimento degli autori dei reati.

<sup>117</sup> «Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini» (documento del Consiglio 17024/09, adottato dal Consiglio europeo di il 10/11 dicembre 2009).

<sup>118</sup> Comunicazione, Com (2011) 573 della Commissione europea, 20 settembre 2011.

<sup>119</sup> Relazione del Parlamento europeo sulla criminalità organizzata nell'Unione europea, adottata il 25 ottobre 2011.

<sup>120</sup> Documento del Consiglio 7769/3/10

<sup>121</sup> COM (2010) 673 definitivo del 22.11.2010.

possibile proposte legislative in materia di confisca; (v) il Parlamento europeo e il Consiglio hanno presentato una proposta di direttiva relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea<sup>122</sup>, successivamente emendata dalla Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE); (vi) la direttiva in materia è stata adottata il 3 aprile 2014.

Il quadro normativo internazionale ed europeo, pur sommariamente descritto, rappresenta l'imprescindibile punto di osservazione delle scelte interne in materia, poiché, come reiteratamente osservato, il contrasto al crimine organizzato non può essere ridotto a un mero problema di politica criminale nazionale.

Nel nostro ordinamento possono essere individuate molteplici aree in cui si esplica la lotta alla criminalità organizzata: la natura multifunzionale delle organizzazioni criminali fa sì che plurime siano le fattispecie incriminatrici rilevanti e la reazione statale al fenomeno criminale in esame si concreta, anzitutto, in una reazione sanzionatoria diretta a reprimere una vasta gamma di condotte delittuose, dalla corruzione ai reati ambientali; accanto all'area del diritto penale sostanziale si collocano, poi, le previsioni di carattere processuale e la disciplina delle misure di prevenzione, cui si affianca una complessa disciplina in materia di prevenzione amministrativa e documentazione antimafia.

Le finalità del presente lavoro, precipuamente diretto all'analisi del quadro normativo di rilievo per fenomeno delle infiltrazioni criminali nell'economia, inducono a concentrare l'attenzione sul complesso dei reati la cui commissione appare più probabile nel contesto in esame, sulla definizione delle principali aree di rischio per le imprese operanti nella legalità e dei più importanti segnali di allarme, sull'analisi delle misure di contrasto patrimoniale alla criminalità organizzata.

---

<sup>122</sup> *Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio*, relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea, Bruxelles, 12.03.2012, COM (2012) 85 final, 2012/0036 (COD)

**b) PARTE I**

**c) INDIVIDUAZIONE E ANALISI DELLE FATTISPECIE INCRIMINATRICI RILEVANTI**

**I REATI “TRADIZIONALI”.**

**1.1. Associazione per delinquere.**

L’art. 416 c.p. punisce l’associazione di tre o più persone finalizzata alla commissione di più delitti. Perché sia configurabile il reato associativo devono sussistere alcuni requisiti indefettibili:

- un accordo a carattere generale e continuativo, volto all’attuazione di un programma delinquenziale;
- un minimo di organizzazione, anche rudimentale, diretta all’attuazione del programma stesso;
- il vincolo associativo deve essere permanente o almeno stabile, destinato a durare oltre la realizzazione dei delitti concretamente programmati;
- il programma criminoso deve essere connotato da indeterminatezza: non è sufficiente il compimento occasionale, ad opera di più persone in concorso, di uno o più reati determinati.

É possibile distinguere diversi ruoli all’interno dell’associazione:

- *associati*: tutti coloro che aderiscono all’associazione; la partecipazione all’associazione è punita con la reclusione da uno a cinque anni;
- *promotori*: gli iniziatori dell’associazione;
- *costitutori*: coloro che hanno determinato la nascita dell’associazione;
- *organizzatori*: coloro che coordinano l’attività dei soci;

coloro che promuovono, costituiscono od organizzano l’associazione sono puniti con la reclusione da tre a sette anni.

- *capi*: coloro che, dotati di poteri di supremazia sugli altri, regolano l’attività collettiva. I capi soggiacciono alla stessa pena prevista per i promotori.

Se l’associazione è composta da dieci o più persone la pena è aumentata.

Se l’associazione è diretta a commettere i delitti di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù, tratta di persone, acquisto e alienazione di schiavi o di cui all’art. 12, comma 3 *bis*, del testo unico contenente la disciplina dell’immigrazione<sup>123</sup> si applica la reclusione da cinque a quindici anni per i promotori, costitutori, organizzatori e da quattro a nove anni per i semplici partecipanti.

Il delitto associativo, come emerge dalla descrizione che precede, costituisce uno strumento per la realizzazione di ulteriori e diversi reati.

Il bene protetto è l’ordine pubblico, minacciato dall’esistenza di un’associazione stabile avente come programma la commissione di delitti.

La norma richiede il dolo specifico: coscienza e volontà di entrare a far parte di un’associazione di almeno tre persone, con l’intenzione di contribuire all’attuazione del generico programma criminoso (senza che sia necessario che la volontà abbia a oggetto immediato la realizzazione di beni individuati delitti).

---

<sup>123</sup> Promozione, direzione, organizzazione, finanziamento o trasporto di stranieri nel territorio dello Stato o commissione di altri atti diretti a procurare illegalmente l’ingresso nel territorio dello Stato.

Il reato si consuma al momento della costituzione dell'associazione e, trattandosi di reato permanente, si protrae finché l'associazione rimane in vita.

## **1.2. Associazioni di tipo mafioso anche straniere.**

La fattispecie di cui all'art. 416 *bis* c.p. costituisce un'ipotesi speciale di associazione per delinquere, connotata dal carattere mafioso.

La pena prevista per gli associati è la reclusione da sette a dodici anni. I promotori e coloro che dirigono od organizzano l'associazione sono puniti con la reclusione da nove a quattordici anni.

In base al co. 3° della norma, il sodalizio criminoso può definirsi mafioso «quando coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici e per realizzare profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri, ovvero al fine di impedire od ostacolare il libero esercizio del voto o di procurare voti a sé o ad altri in occasione di consultazioni elettorali».

Se l'associazione è armata (quando gli associati hanno la disponibilità, per il conseguimento delle finalità dell'associazione, di armi e materie esplodenti) si applica la pena della reclusione da nove a quindici anni, per gli associati, e da dodici a ventiquattro anni, per i soggetti in posizione apicale.

Nel caso in cui le attività economiche di cui gli associati intendono assumere o mantenere il controllo siano finanziate, in tutto o in parte, con il prezzo, il prodotto o il profitto di delitti, le suddette pene sono aumentate da un terzo alla metà.

Nei confronti del condannato è sempre obbligatoria la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto o il profitto o che ne costituiscono l'impiego.

La norma si applica anche nei confronti della camorra, della 'ndrangheta e alle altre associazioni, comunque localmente denominate, anche straniere, che valendosi della forza intimidatrice del vincolo associativo perseguono scopi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso.

Il delitto in esame si compone dei seguenti elementi:

- come nel delitto di cui all'art. 416 c.p. è necessario che il vincolo associativo sussista tra tre o più persone;
- lo scopo non è solo quello di commettere più delitti, ma, soprattutto, quello di ottenere *in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici* o quello di *realizzare profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri*;
- è necessario che l'associazione basi la propria forza operativa sull'intimidazione e sul timore esercitato nei confronti degli estranei e degli stessi associati.

Anche in questo caso, come nell'art. 416 c.p., all'interno dell'associazione è possibile distinguere le diverse figure di associati, promotori, organizzatori. Dirigenti sono coloro che regolano l'attività collettiva esercitando il proprio potere di supremazia sugli altri.

La norma richiede il dolo specifico: coscienza e volontà di far parte dell'associazione, con la consapevolezza degli scopi cui l'associazione medesima è finalizzata e dei mezzi intimidatori di cui è solita servirsi.

Il reato è permanente: si protrae nel tempo sino allo scioglimento dell'associazione o sino a quando, per l'arresto o la defezione volontaria degli associati, il numero dei partecipanti diviene inferiore a tre.

### **1.3. Scambio elettorale politico-mafioso.**

L'art. 416 *ter* c.p. prevede che si applichi la pena della reclusione da quattro a dieci anni a chiunque accetta la promessa di procurare voti mediante le modalità previste dal terzo comma dell'art. 416 bis in cambio dell'erogazione o della promessa di erogazione di denaro o altra utilità. La stessa pena si applica a chi promette di procurare voti con le suddette modalità.

Il legislatore si è dunque preoccupato di estendere il controllo penale anche al versante degli intrecci tra mafia e politica, al fine di prevenire la stipula di accordi (aventi ad oggetto la promessa di un appoggio elettorale con metodo mafioso, in cambio della prestazione di utilità da parte dei candidati) tra organizzazioni mafiose ed esponenti politici candidati alle elezioni.

Soggetto attivo del reato può essere chiunque.

Il dolo consiste nella volontà di accettare la promessa, con la consapevolezza che il sostegno elettorale sarà prestato dall'associazione mediante l'intimidazione mafiosa. Nel caso di cui al secondo comma, l'elemento psicologico è caratterizzato dalla volontà di promettere voti.

Il reato si consuma con l'accettazione della promessa, senza che vi sia la necessità che l'associazione faccia effettivamente ottenere voti ai candidati.

### **1.4. Assistenza agli associati.**

L'art. 418 c.p. punisce con la reclusione da due a quattro anni chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato o di favoreggiamento, dà rifugio o fornisce vitto, ospitalità, mezzi di trasporto, strumenti di comunicazione a taluna delle persone che partecipano all'associazione.

La pena è aumentata se l'assistenza è prestata continuativamente e non è punibile chi commette il fatto in favore di un prossimo congiunto.

### **1.5. Estorsione.**

L'art. 629 c.p. punisce con la reclusione cinque a dieci anni e con la multa da 516,46 a 2.065,83 euro chiunque, mediante violenza o minaccia, costringendo taluno a fare od omettere qualche cosa, procura sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno.

La pena è della reclusione da sei a venti anni e della multa da 1.032,91 a 3.098,74 euro se ricorda una delle seguenti circostanze:

- 1) la violenza o la minaccia è commessa con armi o da persona travisata o da più persone riunite;
- 2) la violenza consiste nel porre taluno in stato di incapacità di volere o di agire;
- 3) la violenza minaccia e posta in essere da persona che fa parte dell'associazione di cui all'art. 416 bis;
- 4) se il fatto è commesso in un edificio o in altro luogo destinato in tutto o in parte a privata dimora o nelle pertinenze di essa;
- 5) se il fatto è commesso all'interno di mezzi di pubblico trasporto.

La norma tutela il patrimonio nel suo complesso contro aggressioni che pregiudicano la libertà di autodeterminazione della vittima.

L'estorsione è un reato comune che può essere commesso da chiunque. La qualità di pubblico ufficiale del soggetto attivo può fare inquadrate il fatto, sempre che ne ricorrano tutti gli estremi, nella fattispecie di concussione.

La violenza può essere realizzata sia nei confronti della persona sia sulle cose.

La minaccia è il mezzo più comune di legalizzazione dell'estorsione e si manifesta con la prospettazione di un male futuro, la cui verifica dipende dalla volontà dell'autore. Deve trattarsi di una minaccia seria e idonea a raggiungere l'effetto di coartazione della volontà del soggetto passivo.

La violenza o la minaccia può essere esercitata anche nei confronti di un soggetto diverso dalla vittima, purché si riveli idonea a rifletterci su quest'ultima.

La violenza o la minaccia devono produrre sulla vittima un effetto di costrizione e deve sussistere un nesso causale tra le prime e la coazione psicologica.

Il comportamento coartato del soggetto passivo deve, inoltre, procurare al reo un ingiusto profitto con danno altrui.

L'opinione tradizionale considera l'estorsione delitto a dolo specifico, sostenendo che la fattispecie richiede la coscienza e la volontà di guardare un terzo a fare od omettere qualcosa e lo scopo di conseguire un profitto ingiusto un danno altrui. Una diversa opinione ritiene, invece, sufficiente il dolo generico, ossia la coscienza e volontà di coartare un terzo a fare od omettere qualcosa.

Il reato si perfeziona, secondo la letteratura tradizionale, nel momento in cui il reo acquista la disponibilità del prodotto dell'attività criminosa (denaro, bene ecc.), anche per un breve periodo di tempo. Secondo una diversa impostazione, invece, il reato si consuma con la verifica dell'evento dannoso, ossia con la disponibilità effettiva e autonoma del bene o del denaro.

#### **1.6. Usura.**

L'art. 644 sanziona con la reclusione da due a dieci anni e con la multa da 5.000 a 30.000 euro chiunque, fuori dei casi di circonvenzione di incapace, si fa dare o promettere, sotto qualsiasi forma, per sé o per altri, in corrispettivo di una prestazione di denaro o di altra utilità, interessi o altri vantaggi usurari.

La legge stabilisce il limite oltre il quale gli interessi sono sempre usurari. Sono altresì usurari gli interessi, anche se inferiori a tale limite, e gli altri vantaggi o compensi che, avuto riguardo alle concrete modalità del fatto e al tasso medio praticato per operazioni similari, risultano comunque sproporzionati rispetto alla prestazione di denaro o di altra utilità, ovvero all'opera di mediazione, quando chi li ha dati o promessi si trova in condizioni di difficoltà economica o finanziaria. Per la determinazione del tasso di interesse usurario si tiene conto delle commissioni, remunerazioni a qualsiasi titolo e delle spese, escluse quelle per imposte e tasse, collegate alla erogazione del credito. Le pene per i fatti di cui al primo e secondo comma sono aumentate da un terzo alla metà:

1. se il colpevole ha agito nell'esercizio di una attività professionale, bancaria o di intermediazione finanziaria mobiliare;
2. se il colpevole ha richiesto in garanzia partecipazioni o quote societarie o aziendali o proprietà immobiliari;
3. se il reato è commesso in danno di chi si trova in stato di bisogno;
4. se il reato è commesso in danno di chi svolge attività imprenditoriale, professionale o artigianale;
5. se il reato è commesso da persona sottoposta con provvedimento definitivo alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale durante il periodo previsto di applicazione e fino a tre anni dal momento in cui è cessata l'esecuzione.

Nel caso di condanna, o di applicazione di pena ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per uno dei delitti di cui al presente articolo, è sempre ordinata la confisca dei beni che costituiscono prezzo o profitto del reato ovvero di somme di denaro, beni e utilità di cui il reo ha la disponibilità anche per interposta persona per un importo pari al valore degli interessi o degli altri vantaggi o compensi usurari, salvi i diritti della persona offesa dal reato alle restituzioni e al risarcimento dei danni.

L'interesse protetto dall'incriminazione descritta è controverso e molteplici sono le soluzioni prospettate in materia: tutela del patrimonio della persona offesa; l'economia pubblica; pluralità di beni giuridici protetti.

Soggetto attivo può essere chiunque, ma la pena è aggravata se il colpevole ha agito nell'esercizio di un'attività professionale, bancaria o di intermediazione finanziaria mobiliare.

Per la configurabilità della condotta incriminata è sufficiente che il soggetto attivo si faccia dare o promettere dal soggetto passivo interessi o altri vantaggi usurari, in corrispettivo di una prestazione di denaro o di altra utilità.

L'uso, nell'attuale formulazione della fattispecie incriminatrice, dell'espressione «altra utilità» induce a ritenere che nell'area di rilevanza penale dell'incriminazione rientri anche l'usura reale.

Sono sempre usurari gli interessi che superano il limite stabilito per legge: il tasso usurario legale si determina, precisamente, aumentando della metà il tasso medio relativo al tipo di operazioni che vengono di volta in volta in questione (art. 2, comma 4, l. 7 marzo 1996, n. 108), calcolato secondo un particolare meccanismo definito dai primi tre commi dell'art. 2 della l. 7 marzo 1996, n. 108<sup>124</sup>.

Ai fini della consumazione del reato di usura è sufficiente la stipulazione di un tasso d'interesse che oltrepassi il limite consentito nel senso appena precisato.

Il legislatore ha poi previsto un'ipotesi in cui l'usurarietà ricorre quando gli interessi, anche se inferiori al tasso legalmente predeterminato, risultano sproporzionati rispetto alle caratteristiche della situazione concreta e la vittima si trova in condizioni di difficoltà economica e finanziaria.

L'usura è un delitto a dolo generico: esso ricomprende la coscienza e volontà di concludere un contratto sinallagmatico con interessi o vantaggi usurari.

L'usura è configurato dal legislatore come reato permanente il cui momento consumativo coincide con l'ultima riscossione sia degli interessi sia del capitale.

Il capoverso dell'art. 644 prevede come autonomo titolo di reato la c.d. *mediazione usuraria*, incriminando «chi, fuori del caso di concorso nel delitto previsto dal primo comma, procura a taluno una somma di denaro o altra utilità facendo dare o promettere, a sé o ad altri, per la mediazione, un compenso usurario».

Soggetto attivo del reato è il mediatore, ossia colui che mette in relazione due o più parti per la conclusione di un affare.

Il dolo è generico e consiste nella coscienza e volontà di far dare promettere un compenso usurario per la mediazione.

---

<sup>124</sup> 1. Il Ministro del tesoro, sentiti la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi, rileva trimestralmente il tasso effettivo globale medio, comprensivo di commissioni, di remunerazioni a qualsiasi titolo e spese, escluse quelle per imposte e tasse, riferito ad anno, degli interessi praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari iscritti negli elenchi tenuti dall'Ufficio italiano dei cambi e dalla Banca d'Italia ai sensi degli articoli 106 e 107 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, nel corso del trimestre precedente per operazioni della stessa natura. I valori medi derivanti da tale rilevazione, corretti in ragione delle eventuali variazioni del tasso ufficiale di sconto successive al trimestre di riferimento, sono pubblicati senza ritardo nella Gazzetta Ufficiale.

2. La classificazione delle operazioni per categorie omogenee, tenuto conto della natura, dell'oggetto, dell'importo, della durata, dei rischi e delle garanzie è effettuata annualmente con decreto del Ministro del tesoro, sentiti la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi e pubblicata senza ritardo nella Gazzetta Ufficiale.

3. Le banche e gli intermediari finanziari di cui al comma 1 ed ogni altro ente autorizzato alla erogazione del credito sono tenuti ad affiggere nella rispettiva sede, e in ciascuna delle proprie dipendenze aperte al pubblico, in modo facilmente visibile, apposito avviso contenente la classificazione delle operazioni e la rilevazione dei tassi previsti nei commi 1 e 2.

## I REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

### 2.1. Premesse generali.

Prima di procedere all'esame delle singole fattispecie che, nell'ambito dei reati contro la Pubblica Amministrazione, assumono rilevanza ai fini del presente lavoro, è necessario effettuare una breve premessa in merito alle recenti modifiche al codice penale operate dalla l. 6 novembre 2012, n. 190, che ha riformato i reati di corruzione.

All'origine della riforma si collocano, segnatamente, esigenze sia interne al nostro ordinamento sia internazionali.

Quanto al primo profilo, la novella trova un'importante premessa nella presa d'atto delle preoccupanti dimensioni quantitative e qualitative del fenomeno corruttivo, confermata e avvalorata da numerosi studi sociologici e criminologici di recente elaborazione<sup>125</sup>.

Diversi sono poi, sul piano sovranazionale, gli strumenti che hanno reso necessarie le recenti scelte del legislatore.

Dalla Convenzione ONU di Merida del 2003<sup>126</sup> e dalla Convenzione di Strasburgo sulla corruzione del 1999<sup>127</sup> derivava l'obbligo di introdurre anche nel nostro ordinamento fattispecie incriminatrici quali il «traffico di influenze illecite» e la «corruzione tra privati».

Importanti indicazioni sulla necessità di rafforzare la legislazione interna contro la corruzione originavano, inoltre, da strumenti c.d. di *soft law*: le raccomandazioni provenienti da gruppi di lavoro interni a istituzioni come l'OCSE<sup>128</sup> segnalavano la preoccupazione che il mantenimento di una figura criminosa come la concussione, estranea alla gran parte degli altri ordinamenti, potesse dare luogo, in particolare nell'ambito della corruzione internazionale, a ingiustificate forme di esenzione da penale responsabilità per i privati che danno o promettono un corrispettivo; analoghe considerazioni venivano espresse nel Rapporto di valutazione sull'Italia del GRECO, presentato nel marzo del 2012<sup>129</sup>. Inoltre, i principi e i criteri direttivi affermati nella *Decisione quadro* 2003/568/GAI, imponevano all'esecutivo di introdurre nel codice penale una norma incriminatrice della corruzione nel settore privato<sup>130</sup>.

Le principali novità normative introdotte con la l. 190/2012 possono essere sintetizzate come segue.

#### ***Rafforzamento dell'attività di prevenzione:***

<sup>125</sup> Tra i vari: G. FORTI, *L'insostenibile pesantezza della "tangente ambientale"*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, p. 476; P. DAVIGO – G. MANNOZZI, *La corruzione in Italia. Percezione sociale e controllo sociale*, Roma - Bari, 2007; M. ARNONE – E. LIOPULOS, *La corruzione costa: effetti economici, istituzionali e sociali*, Milano, 2005; M. ARNONE – P. DAVIGO, *Arriva la crisi economica? Subito spunta la corruzione*, in *Vita & pensiero*, 2005, V, p. 44.

<sup>126</sup> UNITED NATIONS, *United Nations Convention against Corruption*, 31 Ottobre 2003.

<sup>127</sup> COUNCIL OF EUROPE, *Criminal Law Convention on Corruption*, Strasburgo, 27 Gennaio 1999.

<sup>128</sup> OECD, *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (OECD Anti-Bribery Convention)*, 17 Dicembre 1997

<sup>129</sup> GRECO (*GRoupe d'Etats contre la CORruption – Group of States against Corruption*), *Third Evaluation Round*, 23 Marzo 2012, Greco Eval III Rep (2011) 7E.

<sup>130</sup> Ciò non significa che la fattispecie fosse ignorata dall'ordinamento. L'art. 2635 c.c., infatti, pur non facendo esplicito riferimento alla corruzione, nella formulazione antecedente alla riforma: «1) Gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci, e i liquidatori, i quali, a seguito della dazione o promessa di utilità, compiono od omettono atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio, cagionando nocimento alla società, sono puniti con la reclusione sino a tre anni. 2) La stessa pena si applica a chi dà o promette l'utilità. 3) La pena è raddoppiata se si tratta di società con titoli quotati in mercati regolamentati italiani o di altri Stati dell'Unione europea o diffusi tra il pubblico in misura rilevante ai sensi dell'art. 116 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. 4) Si procede a querela della persona offesa».

- a) previsione di un'«*Autorità nazionale anticorruzione*», individuata nella *Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche*, la quale approva il *Piano nazionale anticorruzione* predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica e svolge plurime funzioni: analisi delle cause della corruzione e individuazione degli interventi a carattere preventivo; formulazione di pareri in conformità degli atti e dei comportamenti dei funzionari pubblici alle leggi, ai codici di comportamento e ai contratti di lavoro; vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficienza delle misure preventive adottate dalle singole amministrazioni pubbliche;
- b) introduzione dell'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di predisposizione di piani di prevenzione diretti a una diagnosi del grado di esposizione dei diversi uffici al rischio di corruzione e, nel contempo, a indicare gli interventi organizzativi necessari per la prevenzione del rischio;
- c) introduzione del *responsabile della prevenzione della corruzione*, esentato, in caso di reato commesso all'interno dell'amministrazione, da responsabilità amministrativa, disciplinare ed erariale qualora provi di aver adottato misure preventive adeguate e di aver vigilato sulla loro osservanza;
- d) introduzione della necessità per il governo di definire un *codice di comportamento* dei dipendenti pubblici, contenente regole di condotta finalizzate ad assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza lealtà, imparzialità. A tale codice è inoltre attribuito il compito di definire i limiti entro i quali i pubblici ufficiali possono ricevere i donativi dai privati nell'ambito delle normali relazioni di cortesia, mentre è previsto espressamente il divieto, per tutti i dipendenti, di accettare compensi, utilità o regalie varie in connessione con le funzioni esercitate.

**Modifiche al codice penale:**

- a) modifica del delitto di concussione;
- b) configurazione di un autonomo reato di induzione indebita a dare o promettere utilità;
- c) riscrittura e rimodulazione dei delitti di corruzione;
- d) inserimento nel codice del nuovo reato di traffico di influenze illecite;
- e) generale inasprimento del regime sanzionatorio.

**Modifiche al codice civile:**

- a) previsione della corruzione tra privati attraverso la revisione della fattispecie di infedeltà a seguito di dazione o promessa di utilità *ex art. 2635 del codice civile*.

**Modifiche al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 in materia di responsabilità amministrativa degli enti:**

- a) inserimento nel catalogo dei reati-presupposto della responsabilità degli enti dei reati di *induzione a dare o promettere denaro o altra utilità* (art. 319 *quater* c.p.) e *corruzione tra privati* (art. 2635 c.c.).

Una volta tratteggiate a grandi linee le modifiche introdotte dalla l. 190 del 2012 è opportuno, prima di procedere all'esame delle fattispecie potenzialmente idonee ad assumere rilievo in contesti imprenditoriali soggetti a infiltrazioni mafiose, chiarire le qualifiche soggettive rilevanti per la tipologia di reati in esame. I reati contro la Pubblica Amministrazione, infatti, presuppongono sempre una determinata qualifica, a volte in capo al soggetto attivo del reato, in altre ipotesi al soggetto passivo e - in altre ancora - all'oggetto della condotta incriminata. Le qualifiche cui la legge attribuisce rilevanza sono le seguenti:

- *pubblico ufficiale*: colui che esercita una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa. È pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e

da atti autoritativi, e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi (art. 357 c.p.);

- *incaricato di un pubblico servizio*: colui che presta un pubblico servizio, ossia un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima, con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale (art. 358 c.p.);
- *esercante un servizio di pubblica necessità*: 1) il privato che esercita professioni forensi o sanitarie, o altre professioni il cui esercizio sia per legge vietato senza una speciale abilitazione dello Stato, quando dall'opera di essi il pubblico sia per legge obbligato a valersi; 2) il privato che, non esercitando una pubblica funzione, né prestando un pubblico servizio, adempie a un servizio dichiarato di pubblica necessità mediante un atto della Pubblica Amministrazione (art. 359 c.p.).

Di seguito, l'analisi delle fattispecie rilevanti.

## **2.2. Malversazione a danno dello Stato.**

L'art. 316 *bis* c.p. sanziona con la reclusione da sei mesi a quattro anni la condotta di chiunque, estraneo alla Pubblica Amministrazione, dopo avere ottenuto contributi, sovvenzioni o finanziamenti dallo Stato, da altro Ente Pubblico o dalle Comunità Europee per specifiche finalità di pubblico interesse, ne faccia un uso diverso.

Si tratta di una norma diretta a reprimere frodi successive al conseguimento di prestazioni pubbliche, con l'obiettivo di evitare, mediante l'elusione del vincolo di destinazione all'origine dell'erogazione, la vanificazione dello scopo di interesse generale sotteso a quest'ultima.

Il bene-interesse tutelato è la corretta gestione delle risorse pubbliche destinate a fini di incentivazione economica.

Per contributo o sovvenzione deve intendersi ogni attribuzione pecuniaria, concessa dalla Pubblica Amministrazione, periodica od occasionale, avente misura fissa o determinata in base a parametri variabili, vincolata nell'«*an*» o nel «*quantum*» o meramente discrezionale, mentre i finanziamenti sono atti negoziali caratterizzati dall'obbligo di destinazione delle somme o di restituzione o da ulteriori e diversi oneri.

La condotta rilevante, dunque, si sostanzia nella distrazione di un bene per la sua destinazione a fini diversi da quello per cui è stato erogato.

Il dolo è generico e consiste nella coscienza e volontà di non destinare le somme ricevute alla soddisfazione delle finalità di pubblico interesse.

Il reato, caratterizzato da una condotta omissiva, si consuma alla scadenza del termine previsto nell'atto che autorizza l'erogazione.

## **2.3. Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato.**

L'art. 316 *ter* c.p. punisce con la reclusione da sei mesi a tre anni, salvo che il fatto non integri gli estremi del reato di truffa aggravata ai danni dello Stato (art. 640 *bis* c.p.), chiunque consegua indebitamente, per sé o per altri, contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominati, concessi o erogati dallo Stato, da altri Enti pubblici o delle Comunità europee, realizzando le seguenti condotte:

- utilizzo o presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere;
- omissione di informazioni dovute.

Se la somma indebitamente percepita è pari o inferiore a 3.999,96 euro si applica soltanto la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 5.164,57 a 25.822,84 euro. Tale sanzione non può comunque superare il triplo del beneficio conseguito. In quest'ultima ipotesi il legislatore ha dunque degradato il reato in illecito amministrativo, in conformità con gli accordi assunti in sede internazionale (art. 2 della Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle CE del 1995).

La norma è diretta a evitare frodi che, pur non integrando gli estremi della truffa, causino, mediante l'indebita percezione di prestazioni pubbliche, un danno allo Stato.

L'interesse protetto è costituito dalla corretta gestione delle risorse pubbliche destinate a fini di incentivazione economica.

La principale differenza rispetto alla truffa aggravata ai danni dello Stato (art. 640 *bis* c.p.) risiede nel fatto che la fattispecie in esame non include l'induzione in errore del soggetto passivo tra gli elementi costitutivi del reato. Pertanto, qualora l'erogazione consegua alla mera presentazione di una dichiarazione mendace, senza costituire l'effetto dell'induzione in errore dell'Ente erogante circa i presupposti che la legittimano, ricorre la fattispecie in discorso e non quella di truffa.

E' necessario che le somme ricevute non siano dovute, ossia non sussistano gli estremi per ottenerle e, quindi, manchi la giustificazione di un pubblico interesse.

Il beneficio deve essere indebito: non lo si sarebbe ottenuto senza l'utilizzazione o la presentazione del falso documento o della falsa dichiarazione ovvero fornendo le informazioni richieste.

Il dolo richiesto è generico e consiste nella coscienza e volontà di percepire indebitamente l'erogazione.

L'errore sulla genuinità del documento o sulla veridicità delle dichiarazioni esclude il dolo.

Il reato si consuma all'atto dell'ottenimento di erogazioni pubbliche non dovute.

#### 2.4. Concussione.

L'art. 317 c.p., come modificato dalla legge n. 190 del 2012, punisce con la reclusione da sei a dodici anni il pubblico ufficiale che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità.

Nell'originaria formulazione codicistica la fattispecie in esame comprendeva, come possibili modalità alternative di commissione del reato, sia le condotte di *costrizione* sia quelle di *induzione*.

Il legislatore, con l'intervento modificativo del 2012, ha eliminato dall'art. 317 il riferimento all'induzione, inserendo tale tipologia di comportamento nella nuova e autonoma fattispecie di induzione indebita prevista dall'art. 319 *quater* c.p.

La concussione ha pertanto subito una riduzione del suo precedente ambito di operatività, ora identificandosi esclusivamente con la concussione per costrizione.

Il legislatore, inoltre, ha inasprito il trattamento sanzionatorio, elevando la pena edittale minima da quattro a sei anni, mentre è rimasta invariata la soglia massima di dodici anni.

Un'ulteriore innovazione normativa consiste nella delimitazione della soggettività attiva del reato al solo pubblico ufficiale, escludendo dal novero dei soggetti attivi l'incaricato di un pubblico servizio. Da ora in poi, quindi, l'eventuale costrizione esercitata dall'incarico di pubblico servizio potrà al più essere ricondotta alla fattispecie di estorsione (art. 629 c.p.), aggravata dall'abuso dei poteri o dalla violazione dei doveri inerenti al pubblico servizio (art. 61, n. 9, c.p.).

Attraverso la repressione della concussione sono tutelati il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione.

La condotta penalmente rilevante consiste nella costrizione, il cui presupposto e mezzo di realizzazione è rappresentato dall'abuso della qualità (strumentalizzazione della qualifica soggettiva in cui sia implicita la possibilità di un utilizzo dei poteri) o dei poteri (esercizio distorto delle attribuzioni dell'ufficio). Il comportamento del pubblico ufficiale deve consistere, in particolare, nella prospettazione univoca di un male ovvero in una violenza fisica, qualora il soggetto attivo sia investito di poteri di coercizione sulla persona e a questa restituita la libertà di scelta. Si richiede, in estrema sintesi, una coazione relativa, la quale presuppone una libertà, per quanto limitata, dell'agente.

Il delitto è punito a titolo di dolo generico, richiedendosi che il pubblico ufficiale sia consapevole di porre in essere una condotta costrittiva caratterizzata dall'abuso della qualità o dei poteri, volendo in tal modo ottenere la dazione o la promessa indebita.

Il reato si consuma nel momento della dazione o della promessa.

La concussione, essendo un reato che può essere commesso esclusivamente da un soggetto che riveste la qualifica di pubblico ufficiale, non rileva direttamente nel contesto che ci occupa, ma consente di meglio comprendere l'ipotesi delittuosa di cui all'art. 319 *quater* c.p. dove, al contrario, il comportamento del privato, indotto alla dazione o alla promessa di denaro o altra utilità, assume rilevanza penale.

Il legame che di frequente le associazioni criminali tentano di instaurare con i rappresentanti della Pubblica Amministrazione induce a ritenere, infatti, che non poche siano le ipotesi fattuali che, senza integrare gli estremi della corruzione, si rivelano idonee a configurare il reato di induzione indebita.

## 2.5. I reati di corruzione.

Il fatto di corruzione, ricorrendo a una definizione mutuata del sistema antecedente alla riforma del 2012, consiste nella dazione o promessa di denaro o altra utilità da parte di un privato, e nella corrispondente accettazione da parte di un pubblico agente (pubblico ufficiale o incaricato di un pubblico servizio), come retribuzione di un esercizio funzionale, conforme o contrario ai doveri dell'ufficio, già verificatosi o ancora da svolgere.

La ricostruzione tradizionale dei fatti di corruzione può essere così sintetizzata:

- a) *corruzione propria*: oggetto dell'accordo è un atto contrario ai doveri dell'ufficio;
- b) *corruzione impropria*: oggetto dell'accordo è un atto conforme ai doveri dell'ufficio;
- c) *corruzione antecedente*: la dazione o la promessa precede il compimento dell'atto di ufficio;
- d) *corruzione susseguente*: la dazione o la promessa, in assenza di un precedente accordo, fa seguito al compimento dell'atto di ufficio;
- e) *corruzione attiva*: la condotta del privato che dà o promette l'utilità;
- f) *corruzione passiva*: la condotta del pubblico ufficiale che riceve la dazione o la promessa.

L'esigenza di una più efficace repressione della corruzione è, come premesso, alla base della riforma introdotta dalla l. n. 190 del 2012, che ha proceduto a un generalizzato incremento sanzionatorio, riferito agli artt. 318, 319 e 319 *ter* e a un'integrale riformulazione dell'art. 318 c.p.

### 2.5.1. Corruzione per l'esercizio della funzione.

L'art. 318 c.p., come riformulato dalla l. n. 190 del 2012, punisce con la reclusione da uno a cinque anni il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa.

Il legislatore ha eliminato ogni riferimento a un atto di ufficio già compiuto o da compiere e in tal modo è venuta meno la precedente distinzione della corruzione impropria in corruzione *antecedente* e *sussequente*: al posto di queste subentra un'unica fattispecie.

La norma punisce sia la compravendita di singoli atti di ufficio, precedentemente riconducibili alla fattispecie di *corruzione impropria*, sia la c.d. *corruzione per asservimento*, ossia la *messa a libro paga* del pubblico agente, svincolata dal riferimento a uno specifico atto. In quest'ultima ipotesi il pubblico amministratore non si limita a fare mercimonio di un singolo atto d'ufficio, ma concede al privato la sua generale disponibilità in vista del conseguimento di una serie indeterminata di risultati vantaggiosi. L'esigenza di attribuire rilevanza penale a siffatta condotta aveva sollecitato, ben prima della riforma, un orientamento ermeneutico incline a dilatare l'ambito di operatività della fattispecie di *corruzione propria*, includendovi le ipotesi di pagamento del pubblico ufficiale in ragione delle funzioni esercitate.

L'intervento modificativo del 2012 ha ricucito una simile discrasia fra norma legale e diritto giurisprudenziale, riconducendo però il mercimonio della funzione non alla *corruzione propria*, rimasta strutturalmente invariata, ma a quella *impropria*.

Rientrano nel novero dei soggetti attivi del reato sia il pubblico ufficiale sia l'incaricato di pubblico servizio ed è soggetto al medesimo trattamento punitivo il privato che dà o promette al soggetto pubblico, senza più l'eccezione (prevista nell'art. 321 in relazione al precedente art. 318 c.p.) dell'impunità del privato che retribuisce un atto d'ufficio.

Il reato è doloso ed è quindi necessario che il pubblico agente si rappresenti di accettare la dazione o la promessa di un'utilità indebita, corrispostagli dal privato per l'esercizio della sua funzione o dei suoi poteri; rispetto al privato, è necessario che egli sappia di dare o promettere l'indebito al medesimo scopo.

Il reato si consuma nel momento in cui la dazione è ricevuta o la promessa è accettata dal pubblico agente.

### 2.5.2. Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio.

L'art. 319 c.p. punisce con la reclusione da quattro a otto anni il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità o ne accetta la promessa.

Il legislatore del 2012 si è limitato alla modifica della pena edittale elevandola, nel minimo, da due a quattro anni e, nel massimo, da cinque a otto anni.

Il delitto di corruzione propria offende contemporaneamente il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione: il compimento di atti contrari ai doveri d'ufficio comporta di per sé la violazione delle regole di esercizio delle funzioni amministrative, violando altresì l'obbligo della Pubblica Amministrazione di porsi in una posizione di estraneità, trattando gli interessi di tutti cittadini in maniera uguale, rispetto agli interessi particolari.

Soggetti attivi del reato sono il pubblico ufficiale, l'incaricato di pubblico servizio e il privato.

La condotta incriminata si sostanzia nella ricezione e nell'accettazione, da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, della promessa e, per il privato, nella dazione o promessa di denaro o altra utilità.

Ai fini della configurabilità della fattispecie non basta un generico consenso da parte dell'agente pubblico o un'indistinta proposta da parte del privato, ma è necessario che il pubblico ufficiale riconosca nella promessa l'impegno di utilità futura come corrispettivo per un'attività contraria ai doveri d'ufficio, e che il privato prometta aspettandosi il contraccambio del pubblico ufficiale. Poiché la dazione di denaro o altra utilità rappresenta una retribuzione per il compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio, è necessario un rapporto di proporzione tra le due controprestazioni, dovendosi escludere il reato nell'ipotesi di piccoli donativi o nel caso in cui vi sia un palese squilibrio tra le prestazioni.

Il termine «atto d'ufficio» ricomprende ogni esercizio dei poteri inerenti all'ufficio, senza che sia necessario un apposito e formale atto amministrativo<sup>131</sup>. L'atto è contrario ai doveri d'ufficio qualora violi i doveri discendenti da norme di legge, di regolamenti o anche di istruzione interna<sup>132</sup>.

L'elemento soggettivo è costituito dal dolo specifico, essendo richiesta la coscienza e volontà della condotta normativamente descritta, unitamente al fine di compiere un atto contrario ai doveri d'ufficio o

<sup>131</sup> Cass. pen., sez. VI, 26 settembre 2006, n. 38698, in *Riv. pen.*, 2007, p. 397 ss.; Cass. pen., 9 dicembre 2003, in *CED Cass.*, n. 227246; Cass. pen., 28 marzo 2001, in *Cass. pen.*, 2002, 58.

<sup>132</sup> Si tratta di principi affermati in decisioni risalenti, ma tuttora incontraversi della giurisprudenza di legittimità. A tal proposito si vedano: App. Milano, sez. II, 20 novembre 2008, in *Dejure*; Trib. Ravenna, 10 gennaio 2003, in *Foro it.*, 2003, cc. 295 ss.; Cass. pen., 7 dicembre 1994, in *Mass. Cass. pen.*, fasc. 7, 8; Cass. pen., 15 marzo 1993, *ivi*, 1993, fasc. 8, 120; Cass. pen., 29 ottobre 1992, *ivi*, fasc. 8, 33.

di omettere o di ritardare l'atto di ufficio. Il dolo, invece, è generico qualora la retribuzione sia data per aver omesso, ritardato o compiuto un atto dell'ufficio.

Il delitto di corruzione propria si consuma nel luogo e nel momento in cui il pubblico agente riceve la prestazione indebita o ne accetta la promessa.

L'art. 319 *bis* c.p. prevede un aumento di pena se il fatto di corruzione propria ha per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene nonché il pagamento o il rimborso di tributi.

### **2.5.3. Corruzione in atti giudiziari.**

L'art. 319 *ter* c.p. punisce con la pena della reclusione da quattro a dieci anni i fatti di corruzione per l'esercizio della funzione e corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo.

La l. n. 190 del 2012 ha elevato la pena edittale nel minimo da tre a quattro anni e nel massimo da otto a dieci.

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da sei a venti anni. La l. n. 190 del 2012 ha elevato la pena edittale nel minimo da quattro a cinque anni.

Il bene tutelato dalla norma è il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione.

Per la sussistenza del reato non è necessario il raggiungimento dell'obiettivo, ma è sufficiente che l'atto corruttivo sia finalizzato a favorire o danneggiare una parte processuale.

Il destinatario del favore o del danno deve essere "la parte processuale", ossia il soggetto che ha proposto la domanda ovvero colui nei confronti del quale la domanda è stata proposta. Nel processo penale la qualifica di parte spetta alla persona sottoposta alle indagini, alla persona offesa e, inoltre, all'imputato, al pubblico ministero, alla parte civile, al responsabile civile e al civilmente obbligato per la pena pecuniaria.

Il reato in esame presenta la struttura del dolo specifico, richiedendo che i fatti di corruzione siano commessi «per favorire o danneggiare una parte».

Il delitto si consuma con la dazione/ricezione del denaro o altra utilità, oppure con la promessa/accettazione collegata al raggiunto accordo.

### **2.5.4. Induzione indebita a dare o promettere utilità.**

L'art. 319 *quater* c.p. punisce con la reclusione da tre a otto anni, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità.

Colui che dà o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a tre anni.

Nell'art. 319 *quater* c.p. è dunque confluita la condotta di induzione una volta scorporata, con la l. n. 109 del 2012, dal reato di concussione.

Il legislatore, pertanto, ha scelto di mantenere nell'ordinamento un modello di incriminazione che ripropone il vecchio schema della concussione per induzione, estendendo però la punibilità anche al privato che subisce l'attività induttiva, a cui è riservato un regime sanzionatorio più mite rispetto a quello previsto per il pubblico funzionario.

Soggetti attivi del reato sono il pubblico ufficiale e l'incaricato di pubblico servizio.

Il concetto di induzione, prima della l. n. 190 del 2012, aveva subito, nell'elaborazione giurisprudenziale, una crescente dilatazione applicativa, abbracciando qualsiasi comportamento dell'agente pubblico idoneo a esercitare una pressione psicologica sul soggetto privato per convincerlo della necessità di una dazione

(o promessa) di denaro o altra utilità, pur di evitare conseguenze pregiudizievoli. Non sembrano sussistere ostacoli, almeno per parte della dottrina, all'utilizzo di una simile dilatata nozione anche nel nuovo contesto della fattispecie di induzione indebita<sup>133</sup>.

A differenza della condotta di costrizione che connota la concussione, situazione che si sostanzia nel cedimento del privato a fronte della violenza o minaccia altrui, nel caso di induzione il privato persegue comunque un proprio vantaggio personale.

Il dolo, sul versante del pubblico agente, consiste nella volontà di indurre il privato alla dazione o promessa, accompagnata dalla rappresentazione dell'abuso della qualità o dei poteri e della natura indebita dell'utilità. Sul versante del privato, invece, il dolo consiste nella volontà di corrispondere un'indebita dazione o promessa a seguito dell'altrui condotta induttiva.

Il reato si consuma, a carico di entrambi i soggetti, nel momento in cui viene effettuata la dazione o la promessa.

#### **2.5.5. Istigazione alla corruzione.**

L'art. 322 c.p. sanziona con la pena prevista dall'art. 318 c.p. ridotta di un terzo chiunque, in caso di mancata accettazione, offra o premetta a un pubblico ufficiale o a un incaricato di un pubblico servizio, denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri. La medesima sanzione è prevista per il caso in cui sia il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio a sollecitare la promessa o la dazione di denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri.

La pena è quella prevista dall'art. 319 c.p. ridotta di un terzo se l'offerta o la promessa è diretta a indurre il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio a omettere o a ritardare un atto del suo ufficio ovvero a compiere un atto contrario ai suoi doveri. La medesima pena si applica al pubblico ufficiale o all'incaricato di pubblico servizio che solleciti, per le suddette finalità, la promessa o la dazione del privato.

Soggetti attivi del reato sono: il privato che offre o promette denaro o altra utilità per indurre il soggetto pubblico all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, a omettere o a ritardare un atto del suo ufficio o a compiere un atto contrario ai suoi doveri; il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che sollecita al privato la promessa o la dazione di denaro o altra utilità per tenere le descritte condotte.

Quanto all'elemento soggettivo, lo scopo perseguito dal privato si attegga a dolo specifico, analogamente a quanto accade per il soggetto pubblico.

Il reato si perfeziona con l'offerta o promessa dell'utilità oppure con la sollecitazione della promessa o dazione, irrilevante è il raggiungimento o meno del fine a cui è preordinata l'istigazione.

#### **2.5.6. Concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della Corte penale internazionale o degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri.**

L'art. 322 *bis* c.p. prevede che le descritte ipotesi di concussione, corruzione dell'incaricato di pubblico servizio e istigazione alla corruzione si applichino anche qualora destinatari ne siano una serie di soggetti che, anche se estranei all'Amministrazione italiana, ricoprono una posizione nell'ambito della Corte penale internazionale, delle Comunità Europee o in altri Stati membri dell'Unione Europea o, in determinate circostanze, in Stati esteri.

Nello specifico:

1. membri della Commissione delle Comunità europee, del Parlamento europeo, della Corte di Giustizia e della Corte dei conti delle Comunità europee;

<sup>133</sup> G. FIANDACA – E. MUSCO, *La recente riforma dei reati contro la pubblica amministrazione*, Bologna, 2013, p. 14.

2. funzionari ed agenti assunti per contratto a norma dello statuto dei funzionari delle Comunità europee o del regime applicabile agli agenti delle Comunità europee;
3. persone comandate dagli Stati membri o da qualsiasi ente pubblico o privato presso le Comunità europee, che esercitino funzioni corrispondenti a quelle dei funzionari o agenti delle Comunità europee;
4. membri ed addetti a enti costituiti sulla base dei Trattati che istituiscono le Comunità europee;
5. coloro che, nell'ambito di altri Stati membri dell'Unione europea, svolgono funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio;
6. giudici, procuratori, procuratori aggiunti, funzionari e agenti della Corte penale internazionale, persone comandate dagli Stati parte del Trattato istitutivo della Corte penale internazionale le quali esercitino funzioni corrispondenti a quelle dei funzionari o agenti della Corte stessa, ai membri ed agli addetti a enti costituiti sulla base del Trattato istitutivo della Corte penale internazionale.

Le disposizioni relative al privato nell'induzione indebita, nella corruzione e al privato istigatore si applicano sia a suddetti soggetti sia a persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio nell'ambito di altri Stati esteri o organizzazioni pubbliche internazionali, qualora il fatto sia commesso per procurare a sé o ad altri un indebito vantaggio in operazioni economiche internazionali.

## **2.6. Traffico di influenze illecite.**

L'art. 346 *bis* c.p. punisce con la reclusione da uno a tre anni chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.) e corruzione in atti giudiziari (art. 319 *ter* c.p.), sfruttando le relazioni esistenti con un pubblico ufficiale o con un incaricato di pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo, in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio.

La stessa pena si applica a chi promette o dà indebitamente denaro o altro vantaggio patrimoniale.

La pena è aumentata se il soggetto che si propone come mediatore riveste la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio.

Le pene sono altresì aumentate se i fatti sono commessi in relazione all'esercizio di attività giudiziaria.

Se i fatti sono di particolare tenuità, la pena è diminuita.

La descritta ipotesi delittuosa rientra fra le più importanti innovazioni della riforma e persegue il fine di rafforzare le strategie di contrasto al fenomeno della corruzione, con lo specifico obiettivo di anticipare, per sanzionare anche condotte prodromiche rispetto agli accordi corruttivi in senso stretto, l'intervento penale.

Sotto il profilo oggettivo la norma richiede che il mediatore (qualifica che può essere rivestita da «chiunque») sfrutti relazioni esistenti con il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio e che il denaro ricevuto dallo stesso rappresenti, alternativamente:

- a) il prezzo della mediazione illecita nei confronti del soggetto pubblico;
- b) il prezzo per remunerare il soggetto pubblico in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto di ufficio.

Il dolo è generico e consiste nella volontà e consapevolezza di farsi dare denaro o altra utilità come prezzo della mediazione nei confronti del pubblico ufficiale.

Il reato si perfeziona nel momento della dazione o della promessa.

## 2.7. Turbata libertà degli incanti.

L'art. 353 c.p. punisce con la reclusione da sei mesi e cinque anni e con la multa da 103,00 a 1.032,00 euro chiunque, con violenza o minaccia, o condoni, promesse, collusioni o altri mezzi fraudolenti, impedisce o turba la gara nei pubblici incanti o nelle licitazioni private per conto di pubbliche Amministrazioni, ovvero ne allontana gli offerenti.

La pena è la reclusione da uno a cinque anni e la multa da 516,00 a 2065,00 euro nel caso in cui il colpevole sia una persona preposta dalla legge o dall'Autorità agli incanti o alle licitazioni private.

Le suddette pene, ridotte della metà, si applicano anche nel caso di licitazioni private per conto di privati, dirette da un pubblico ufficiale o da persona legalmente autorizzata.

La norma incriminatrice configura due ipotesi di reato:

- turbativa concernente incanti o licitazioni effettuate per conto di pubbliche amministrazioni;
- turbativa concernente licitazioni per conto di privati.

Soggetto attivo può essere chiunque, sia egli estraneo, interessato e persino controinteressato alla gara.

La condotta punibile può essere declinata come segue:

- a) *impedimento*: si verifica quando la gara non può essere, anche solo temporaneamente, effettuata;
- b) *turbamento*: si verifica un'alterazione del normale svolgimento della gara;
- c) *allontanamento*: gli offerenti (coloro che hanno fatto o stiano per fare un'offerta di partecipazione alla gara) vengono distolti dalla gara o viene loro impedito di parteciparvi.

Rimangono estranei alla sfera di applicazione della norma le turbative relative a gare diverse dai pubblici incanti (indetti dallo Stato o da altro ente pubblico) o dalla licitazioni private (gare previste dalla legge sulla contabilità generale dello Stato), quali le c.d. gare di consultazione e quelle che si svolgono nella c.d. Trattativa privata.

Il dolo è generico e consiste nella coscienza e volontà di impedire, turbare la gara o allontanare gli offerenti.

Il delitto si perfeziona nel momento nel luogo in cui si verifica l'impedimento, il turbamento o l'allontanamento degli offerenti.

## 2.8. Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente.

L'art. 353 *bis* c.p. punisce, salvo che il fatto costituisca reato, con la reclusione da sei mesi a cinque anni e con la multa da 103,00 a 1.032,00 euro, chiunque con violenza o minaccia, o con doni, promesse, collusioni o altri mezzi fraudolenti, turba il procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto del bando o di altro atto equipollente al fine di condizionare le modalità di scelta del contraente da parte della pubblica amministrazione.

Questa fattispecie è stata introdotta nel codice penale dall'art. 10 della l. 13 agosto 2010, n. 136, avente a oggetto un «piano straordinario contro le mafie, nonché la delega al governo in materia di normativa antimafia».

L'ipotesi in esame intende fronteggiare un fenomeno diffuso delle prassi di svolgimento delle gare d'appalto, volte a favorire una determinata impresa, avente proprio le caratteristiche previste nel bando di gara (o da atto a esso equipollente).

La condotta incriminata consiste nel turbare il procedimento amministrativo, diretto a stabilire il contenuto del bando o di altro atto equipollente. Il riferimento agli «atti equipollenti» consente di ricondurre nello schema descrittivo del delitto anche quelle procedure di aggiudicazione per le quali la ricerca del contraente prescinde dalla gara formale.

La condotta deve essere compiuta al fine di condizionare le modalità di scelta del contraente da parte della Pubblica Amministrazione, ma non è necessario che il fine si realizzi e la tutela penale è anticipata alla fase genetica del procedimento di scelta del contraente.

Il dolo è specifico e richiede la coscienza e volontà di alterare la regolare procedura di gara con la specifica finalità di condizionare la scelta del contraente.

Il reato si consuma nel momento e nel luogo in cui è compiuta la condotta di turbamento della regolarità della gara.

### **2.9. Astensione dagli incanti.**

L'art. 354 c.p. punisce con la reclusione fino a sei mesi o con la multa sino a euro 516,46 chiunque, per denaro, dato o promesso a lui o ad altri, o per altra utilità a lui o ad altri data o promessa, si astiene dal concorrere agli incanti o alle licitazioni di cui all'art. 353 *bis* c.p.

Soggetto attivo e soltanto chi, in qualità offerente, si astiene dal concorrere.

La condotta deve essere realizzata a seguito di dazione od offerta di denaro o altra utilità alla persona cui si chiede l'estensione o a terzi.

### **2.10. Inadempimento di contratti di pubbliche forniture.**

L'art. 355 c.p. punisce con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa non inferiore a 103,00 euro chiunque, non adempiendo agli obblighi derivanti da un contratto di fornitura concluso con lo Stato, o con un altro ente pubblico, ovvero con un'impresa esercente servizi pubblici o di pubblica necessità, fa mancare, in tutto o in parte, cose od opere, che siano necessarie a uno stabilimento pubblico o ad un pubblico servizio.

La pena è aumentata se la fornitura concerne:

1. sostanze alimentari o medicinali, ovvero cose od opere destinate alle comunicazioni per terra, per acqua o per aria, o alle comunicazioni telegrafiche o telefoniche;
2. cose od opere destinate all'armamento o all'equipaggiamento delle forze armate dello Stato;
3. cose od opere destinate ad ovviare a un comune pericolo o ad un pubblico infortunio.

Nel caso in cui il fatto sia commesso per colpa, si applica la reclusione fino a un anno ovvero la multa da 51,00 a 2.065,00 euro.

Le stesse disposizioni si applicano ai subfornitori, ai mediatori e ai rappresentanti dei fornitori, quando essi, violando i loro obblighi contrattuali, hanno fatto mancare la fornitura.

Soggetto attivo del reato può essere il fornitore, cioè colui che ha assunto l'obbligo di effettuare la fornitura, il subfornitore, il mediatore e il rappresentante del fornitore.

La condotta punibile consiste nell'omettere la fornitura di cose (beni immobili, immobili, energie aventi valore economico) od opere (lavori che devono essere compiute dall'obligato e assunzioni di manodopera gli indispensabili per effettuare) o ritardarla o fornire cose diverse da quelle pattuite. Sia le cose sia le opere devono essere necessarie per la Pubblica Amministrazione.

Per l'esistenza del reato è necessario un inadempimento contrattuale, totale o parziale, nel senso civilistico del termine. Per contratto di fornitura deve intendersi, segnatamente, ogni contratto destinato procurare alla Pubblica Amministrazione cose od opere ad essa necessarie (somministrazione, appalto, compravendita).

Il dolo è generico e si richiede la coscienza e volontà di far mancare, con l'inadempimento, le cose o le opere necessarie all'ente pubblico.

Il delitto si consuma nel momento nel luogo in cui, a causa dell'inadempimento, viene a mancare la prestazione convenuta.

### **2.11. Frode nelle pubbliche forniture.**

L'art. 356 c.p. punisce con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa non inferiore a 1.032,00 euro chiunque commette frode nell'esecuzione dei contratti di fornitura o nell'adempimento degli altri obblighi contrattuali indicati nell'art. 355 c.p.

È previsto un aumento di pena negli stessi casi indicati nell'articolo precedente (fornitura per sostanze alimentari e medicinali ecc.).

Soggetti attivi del reato possono essere: fornitore, subfornitore, mediatore, rappresentante del fornitore.

La condotta consiste nel commettere frode:

- nei contratti di fornitura descritti dall'art. 355 c.p.;
- nell'adempimento degli obblighi contrattuali indicati dall'art. 355 c.p.

Il concetto di *frode* è controverso e ne sono state date diverse definizioni: semplice malafede contrattuale; espediente malizioso che serve al contraente per conseguire un profitto illecito; inganno del fornitore.

La frode, in ogni caso, deve essere sempre caratterizzata da qualcosa in più rispetto al mero inadempimento contrattuale.

Il dolo è generico ed è costituito dalla coscienza e volontà di eseguire fraudolentemente il contratto per occultarne il sostanziale inadempimento.

Il delitto si consuma nel momento e nel luogo dell'esecuzione fraudolenta del contratto, diversa nei vari tipi di contratto.

## **LA REPRESSIONE PENALE DELLA CONCORRENZA SLEALE.**

### **3.1. Premessa.**

Preliminarmente occorre rilevare come non vi sia, in ambito penale, una disciplina organica della concorrenza sleale: non esiste un corpo omogeneo di norme penali per la repressione degli atti di concorrenza sleale e simili atti possono, di volta in volta, rientrare nel perimetro applicativo di una serie non coordinata di incriminazioni.

Le principali disposizioni dirette alla repressione della concorrenza sleale sono:

- l'aggiotaggio (art. 501 c.p.);
- le manovre speculative su merci (art. 501 *bis* c.p.);
- il boicottaggio (art. 507 c.p.);
- arbitraria invasione e occupazione di aziende agricole e industriali e sabotaggio (art. 508 c.p.);
- la turbata libertà dell'industria e del commercio (art. 513 c.p.);
- l'illecita concorrenza con minaccia o violenza (art. 513 *bis* c.p.);
- il comparaggio (artt. 170, 171 e 172 r.d. 27 luglio 1934, n. 1365);
- la corruzione tra privati (art. 2635 c.c.).

Tra le suddette ipotesi delittuose assumono rilievo: il boicottaggio; l'arbitraria invasione e occupazione di aziende agricole e industriali; il sabotaggio; la turbata libertà dell'industria e del commercio; l'illecita concorrenza con minaccia o violenza, la corruzione tra privati.

### **3.2. Il boicottaggio.**

Il reato di boicottaggio (art. 507 c.p.) si concreta nel fatto di indurre una o più persone, mediante propaganda o valendosi della forza e autorità di partiti, leghe o associazioni, a non stipulare patti di lavoro o a non somministrare materie o strumenti necessari al lavoro, ovvero a non acquistare gli altrui prodotti agricoli o industriali. La pena è della reclusione fino a tre anni.

Per la configurabilità del reato è sufficiente l'astensione di più persone dai rapporti con l'impresa boicottata, senza necessità di un effettivo danno economico.

Irrelevante è il boicottaggio attuato mediante propaganda del singolo, realizzata in condizioni di insignificante rilievo e tale da non raggiungere un notevole efficacia (la Corte costituzionale, con la sentenza 17 aprile 1969, n. 84, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 507 c.p. «per la parte relativa alla fattispecie della propaganda, limitatamente all'ipotesi che la propaganda non raggiunga un grado di intensità e di efficacia tali da superare i limiti democratici della libera manifestazione del pensiero»).

Non rientrano nella previsione della norma l'attività di propaganda diretta a convincere i consumatori a usare un certo prodotto al luogo di un altro e la propaganda volte a scoraggiare i consumatori dal comprare determinati prodotti ritenuti svantaggiosi, scadenti o nocivi.

Il ricorso alla forza o all'autorità di partiti, leghe o associazioni esprime un'opera di convincimento che non deve raggiungere il livello della minaccia, la quale, insieme alla violenza, costituisce una circostanza aggravante (art. 507, co. 2, c.p.: si applica la reclusione da due a sei anni).

Il dolo è specifico: il fatto deve essere realizzato per scopi economici, politici, per solidarietà o per protesta.

Il reato si consuma nel momento e nel luogo in cui si verifica il primo fatto di astensione delle persone sulle quali viene esercitata la pressione tendente al boicottaggio.

### **3.3. Arbitraria invasione e occupazione di aziende agricole e industriali e sabotaggio.**

L'art. 508 c.p. punisce con la reclusione fino a tre anni e con la multa non inferiore a 103,29 euro chiunque, col solo scopo di impedire o turbare il normale svolgimento del lavoro, invade od occupa l'altrui azienda agricola o industriale, ovvero dispone di altrui macchine, scorte, apparecchi o strumenti destinati alla produzione agricola o industriale.

La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa non inferiore a 516,46 euro, qualora il fatto non costituisca più grave reato, per il sabotaggio, ossia nel caso di danneggiamento di edifici adibiti ad azienda agricola o industriale, ovvero un'altra delle cose indicate nella disposizione precedente.

La Corte costituzionale, con la sentenza 17 agosto 1975, n. 220, ha individuato dei limiti all'ambito di applicazione dell'ipotesi di arbitraria invasione e occupazione:

1. ne rimangono estranee le ipotesi di occupazione attuate in momenti in cui lo svolgimento del lavoro è sospeso per effetto di una causa antecedente e indipendente rispetto all'occupazione;
2. non rientrano nel perimetro applicativo della fattispecie le ipotesi nelle quali l'impedimento o il turbamento del lavoro non sia lo scopo esclusivo dell'occupazione.

Soggetto attivo del reato può essere chiunque, ad eccezione del proprietario dell'azienda o dei mezzi di produzione.

Nell'arbitraria invasione e occupazione il dolo è specifico e consiste nella coscienza e volontà del fatto, accompagnata dal fine di impedire o turbare il normale svolgimento del lavoro.

Il delitto si consuma nel momento e nel luogo dell'arbitraria introduzione od occupazione dell'azienda o della disposizione delle altrui macchine ecc.

Per la sussistenza del sabotaggio è necessario che vi sia danneggiamento, ossia la distruzione, il deterioramento dei beni o comunque l'averli resi inidonei o inservibili all'uso.

Il dolo è generico.

Il delitto si consuma nel momento e nel luogo in cui il soggetto attivo ha realizzato il danneggiamento.

### **3.4. Turbata libertà dell'industria o del commercio.**

L'art. 513 c.p. punisce, se il fatto non costituisce più grave reato, con la reclusione fino a due anni e con la multa da 103,00 a 1032,00 euro «chiunque adopera violenza sulle cose ovvero mezzi fraudolenti per impedire o turbare l'esercizio dell'industria o del commercio».

Il delitto è punibile a querela della persona offesa.

L'incriminazione tutela il libero esercizio e il normale svolgimento dell'industria e del commercio e colpisce tutti quei comportamenti rivolti, mediante violenza o mezzi fraudolenti, a turbare l'esercizio dell'attività produttiva.

Soggetto attivo può essere chiunque.

La condotta penalmente rilevante si sostanzia nel ricorso alla violenza sulle cose oppure mezzi fraudolenti (raggiri, artifici, simulazioni, menzogne o altri inganni) per impedire o turbare l'esercizio dell'industria in commercio<sup>134</sup>. La condotta illecita è realizzabile anche all'interno dell'impresa, come nel caso dell'amministratore che trasferisca fraudolentemente cognizioni tecniche, disegni e procedimenti industriali ad alta società, di cui abbia il controllo<sup>135</sup>.

---

<sup>134</sup> Cass. Pen., sez. III, 6 marzo 2013, n. 16195, in *CED* n. 255398; Cass. pen., sez. I, 02 febbraio 2012, n. 6541, in *CED* n. 252435.

<sup>135</sup> Cass. pen., sez. III, 2 febbraio 1995, n. 3445, in *Cass. pen.*, 1997, p. 3526 ss; App. Bologna, 13 luglio 1994, in *Foro it.*, 1995, II, c. 249.

Per la sussistenza del delitto non è necessario l'effettivo verificarsi dell'impedimento o del turbamento dell'industria o del commercio voluti dall'agente, essendo sufficiente l'utilizzo di mezzi violenti o fraudolenti per turbare l'altrui industria.

L'elemento soggettivo è costituito dal dolo specifico: è necessario l'intento di impedire o turbare l'esercizio dell'industria o di un commercio.

La legittimazione a proporre querela spetta alla società o all'amministratore giudiziario, ma non ai soci persone fisiche.

### **3.5. Illecita concorrenza con minaccia o violenza.**

L'art. 513 *bis* c.p. è stato introdotto dalla l. 13 settembre 1982, n. 646, c.d. legge "Rognoni – La Torre".

La norma sanziona con la reclusione da due a sei anni chiunque, nell'esercizio di un'attività commerciale, industriale o comunque produttiva, compie atti di concorrenza con violenza o minaccia.

La pena è aumentata se gli atti di concorrenza riguardano un'attività finanziata in tutto o in parte e in qualsiasi modo dallo Stato o da altri enti pubblici.

La *ratio* della norma è costituita dall'esigenza di colmare una lacuna del sistema penale, incapace di reprimere efficacemente un tipico comportamento di stampo mafioso, ossia lo scoraggiamento della concorrenza mediante esplosioni di ordigni, danneggiamento o violenza alle persone.

L'interesse protetto è la tutela della libertà economica.

Soggetto attivo può essere colui il quale esercita un'attività commerciale, industriale o comunque produttiva.

L'ambito di operatività della norma ha carattere generale e non può ritenersi ristretto alle attività mafiose, riferendosi a qualsiasi atto di concorrenza sleale commesso con violenza o minaccia.

L'elemento soggettivo richiesto, poiché la norma non fa alcun riferimento particolare alle finalità perseguite dall'agente, è il dolo generico.

### **3.6. La corruzione tra privati.**

L'art. 2635 c.c., come riformulato dalla l. 190 del 2012, punisce con la reclusione da uno a tre anni, salvo che il fatto costituisca più grave reato, gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e liquidatori, che, a seguito della dazione o della promessa di denaro o altra utilità, per sé o per altri, compiono od omettono atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, cagionando nocumento alla società.

Si applica la pena della reclusione fino a un anno e sei mesi se il fatto è commesso da chi è sottoposto alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti indicati al primo comma.

Alla pena prevista per i soggetti qualificati (amministratori, direttori generali ecc.) soggiacciono anche gli autori dell'adozione o della promessa.

Le pene descritte sono raddoppiate se si tratta di società con titoli quotati in mercati regolamentati italiani o di altri Stati dell'Unione europea o diffusi tra il pubblico in misura rilevante.

Si procede a querela della persona offesa, salvo che dal fatto deriva una distorsione della concorrenza nell'acquisizione di beni o servizi.

La fattispecie di corruzione tra privati non può reputarsi una fattispecie specificamente diretta alla tutela della concorrenza, è parso tuttavia opportuno inserirla in questo contesto: è logico presumere il ricorso, da parte di associazioni criminali, alla promessa o dazione di denaro o altra utilità nei confronti di chi riveste posizioni apicali all'interno delle imprese, al fine di ottenere incarichi, commesse, la stipula di contratti di varia natura ecc. per persone fisiche o giuridiche loro "vicine".

Appare dunque evidente, nelle suddette ipotesi, l'idoneità di condotte di corruzione tra privati, per le quali è peraltro prevista la procedibilità d'ufficio, a falsare la concorrenza tra le imprese.

## LA TUTELA DEL MERCATO FINANZIARIO.

### 4.1. Premessa.

Il mercato finanziario non è soltanto il luogo ideale in cui si incontrano domanda e offerta di risparmio, ma anche quello in cui si realizzano tutti i movimenti finanziari, propedeutici o successivi a quanto avviene nell'economia reale. Esso è dunque la sede in cui assumono peculiare e decisivo rilievo i problemi attinenti a un governo dell'economia trasparente e corretto, immune dall'intervento della criminalità organizzata.

Particolare rilevanza assumono, in questa prospettiva, i reati di riciclaggio, reimpiego di capitali illeciti, truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche.

### 4.2. Il riciclaggio.

L'esigenza di fronteggiare efficacemente il fenomeno del riciclaggio e del reimpiego di capitali illeciti è divenuta, a seguito della presa di coscienza delle sue strettissime connessioni con la criminalità organizzata, una delle priorità assolute degli ordinamenti statuali.

Il problema è stato particolarmente avvertito a livello di organismi sovranazionali:

- il Consiglio d'Europa ha approvato una «Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato»<sup>136</sup> con la quale si obbligano gli Stati firmatari a prevedere come reato le condotte di conversione, trasferimento, occultamento, dissimulazione di acquisizione del possesso dei beni di provenienza illecita (art. 6 Conv.);
- vi è stato, a livello internazionale un processo di armonizzazione normativa su impulso del GAFI (Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale), organismo internazionale attivo nel contrasto del riciclaggio, del finanziamento al terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Il GAFI ha predisposto, con l'adozione, nel febbraio 2012, degli *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation*, standard internazionali compendati in quaranta "Raccomandazioni";
- la disciplina comunitaria in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e finanziamento del terrorismo è contenuta nella Direttiva 2005/60/CE del Parlamento e del Consiglio (Terza Direttiva Antiriciclaggio), attuata dalla Direttiva 2006/70/CE della Commissione Europea;
- nel quadro europeo sono in corso approfondimenti volti a rivedere le disposizioni della Terza Direttiva alla luce dei nuovi standard GAFI, i quali richiedono ai paesi un approccio basato sull'analisi del rischio: identificazione, valutazione e comprensione dei rischi di riciclaggio e finanziamento al terrorismo e adozione di politiche adeguate attraverso la designazione di un'istituzione apposita o prevedendo un meccanismo di coordinamento dell'azione di valutazione del rischio, per adottare risposte proporzionate al rischio identificato;
- la Quarta Direttiva europea<sup>137</sup> mira a introdurre modifiche ed integrazioni senza mutare l'impianto della disciplina vigente, prevedendo: trasposizione armonizzata delle nuove raccomandazioni GAFI; maggiori dettagli sull'approccio basato sul rischio; disposizioni in tema di definizione, caratteristiche, poteri delle FIU (*Financial Information Units*) e collaborazione internazionale fra le stesse (ampliamento della facoltà per le FIU di acquisire informazioni da qualsiasi soggetto obbligato; migliore definizione dell'ambito del potere di sospensione delle

<sup>136</sup> COUNCIL OF EUROPE, *Convention on laundering, search, seizure and confiscation of the proceeds from crime*, Strasburgo, 8 novembre 1990.

<sup>137</sup> V. proposta di direttiva 5 febbraio 2013, COM (2013) 45 final, 2013/0025 (COD).

operazioni sospette; previsione dell'obbligo per le FIU di fornire informazioni su operazioni sospette).

- In ambito nazionale, l'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo è regolata dal d.lgs. 22 giugno 2007, n. 109 e dal d.lgs. 21 novembre 2007, 231, attraverso l'imposizione di una serie di obblighi in capo ad alcuni operatori, finanziari e non, che presidiano i punti di accesso dell'economia legale:
  - verifica della clientela secondo un approccio basato sul rischio;
  - registrazione e conservazione delle informazioni acquisite nell'assolvimento degli obblighi di verifica;
  - segnalazione di operazioni sospette;
  - adozione di adeguati assetti organizzativi, procedurali e misure di controllo interno.

La prevenzione del riciclaggio si caratterizza inoltre, nel nostro ordinamento, per la previsione di norme che pongono limitazioni all'uso del contante e di titoli al portatore, applicabili alla generalità dei soggetti. La disciplina, originariamente prevista per le banche e per gli intermediari finanziari, è stata progressivamente estesa ad altri soggetti (avvocati, notai, commercialisti, antiquari, case da gioco, agenti immobiliari).

Oltre alla disciplina preventiva descritta, il nostro ordinamento disciplina, all'art. 648 *bis* c.p., il delitto di riciclaggio.

La norma, in particolare, punisce con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da 1.032,00 a 15.493,00 euro chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo ovvero compie in relazione a essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa.

La pena è aumentata quando il fatto è commesso nell'esercizio dell'attività professionale mentre è diminuita se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni.

Nel riciclaggio possono essere individuate tre fasi:

- a) collocazione del denaro proveniente da attività illecite e introduzione nel mercato lecito, previa separazione dalla fonte di provenienza, dei proventi delittuosi;
- b) dissimulazione attraverso ripetute operazioni di trasferimento dirette ad eliminare le tracce documentali del denaro;
- c) attribuzione di legittimità ai proventi illeciti per farli rientrare nel mercato lecito come guadagni ordinari.

Nel concetto di *sostituzione* del denaro, dei beni o di altra utilità di provenienza delittuosa sono ricomprese tutte le attività dirette alla "ripulitura" del prodotto criminoso, separandolo da ogni possibile collegamento con il reato. La sostituzione può essere realizzata con le modalità più varie (cambio di denaro contante con altre banconote; deposito in banca e successivo ritiro ecc.).

Il *trasferimento* è una specificazione della sostituzione e riguarda tutte le condotte che implicano uno spostamento dei valori di provenienza delittuosa da un soggetto a un altro o da un luogo a un altro, in modo da eliminare le tracce della titolarità, della provenienza e dell'effettiva destinazione.

L'ultima ipotesi costituisce, poiché riguarda qualsiasi operazione idonea a ostacolare l'identificazione del denaro o degli altri beni di provenienza illecita, una formula di chiusura.

Non è prevista la responsabilità per il delitto in esame dell'autore o co-autore del reato presupposto ed è quindi rilevante solo l'attività di riciclaggio posta in essere da un soggetto diverso dall'autore della condotta illecita che ha generato i proventi del reato presupposto.

Sempre più spesso, come meglio vedremo, si sottolinea la necessità di attribuire rilevanza penale alla condotta di chi occulta direttamente i proventi del delitto che egli stesso ha commesso (c.d. autoriciclaggio).

Il criterio più utilizzato per distinguere l'accordo di partecipazione nel reato presupposto dalle condotte integranti di riciclaggio è quello temporale: sussiste il concorso nel reato se l'accordo si è realizzato prima della consumazione del reato base, mentre se il patto criminoso successivo ricorre il delitto di riciclaggio. La giurisprudenza di legittimità<sup>138</sup> ha però chiarito l'inidoneità del mero parametro temporale, essendo necessario verificare, caso per caso, se la preventiva assicurazione di riciclare il denaro abbia realmente influenzato o rafforzato nell'autore del reato principale la decisione di delinquere.

Il dolo è generico e ricomprende, oltre alla volontà di compiere l'attività di sostituzione, di trasferimento o di ostacolo, la consapevolezza circa la provenienza illecita dei capitali da riciclare.

Il reato si perfeziona con l'attività di sostituzione o di trasferimento dei capitali illeciti o quando l'agente compie qualsivoglia operazione che risulti di ostacolo all'identificazione delle tracce criminose dei beni frutto dell'attività illecita.

#### **4.3. L'impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita.**

L'art. 648 *ter* c.p. sanziona con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da 1.032,00 a 15.493,00 euro chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, dei casi di ricettazione e riciclaggio, impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto.

La pena è aumentata quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale ed è diminuita se il fatto è di particolare tenuità.

La norma si applica anche quando l'autore del delitto, da cui il denaro o le cose provengono, non è imputabile o non è punibile o manca una condizione di procedibilità riferita a tale delitto.

La descritta fattispecie è inserita nel tessuto codicistico tra i delitti contro il patrimonio, ma bene giuridico tutelato è anche l'ordine economico, dato che l'investimento di ingenti risorse ad opera delle imprese criminali costituisce una turbativa del mercato.

Soggetto attivo del reato può essere esclusivamente colui il quale impieghi il capitale illecito.

L'art. 648 *ter* c.p. sanziona una fase ulteriore e successiva a quella vera e propria del riciclaggio, ossia l'investimento produttivo dei proventi di origine illecita.

La condotta di impiego, dunque, presuppone che la fase di ripulitura del denaro illecito sia già avvenuta e che l'agente impieghi in attività economico finanziarie il capitale, consapevole della sua provenienza delittuosa.

Il termine "impiego" è stato alternativamente inteso in senso restrittivo, come investimento (interpretato in tal senso l'impiego richiede l'utilizzo finalizzato al perseguimento di particolari obiettivi: acquisto di determinati beni, strumenti finanziari ecc...), e in modo più ampio, idoneo a ricomprendere qualsiasi utilizzo del denaro o dei beni (è irrilevante, secondo tale opzione interpretativa, il fine sotteso all'utilizzo).

L'impiego deve riferirsi ad "attività economiche e finanziarie", da intendersi in senso atecnico, idoneo ad abbracciare qualsiasi settore capace di far conseguire profitto. L'investimento non deve essere relativo a un'attività illecita.

Il termine "attività" riflette un'idea di continuità, escludendo dall'ambito di operatività della fattispecie l'impiego occasionale di capitali in operazioni sporadiche.

Il dolo è costituito dalla coscienza e volontà di destinare a un impiego economicamente utile di capitali illeciti, unitamente alla consapevolezza che essi provengono da delitto.

#### **4.4. Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche.**

L'art. 640 c.p. descrive il reato di truffa, ossia il fatto di chiunque, con artifici o raggiri, inducendo taluno in errore, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno.

---

<sup>138</sup> Si veda, tra molte: Cass. pen., sez. V, 10 gennaio 2007, n. 8432.

Tale delitto consta di quattro principali elementi:

- una particolare condotta fraudolenta posta in essere dall'agente e che si concreta nei cosiddetti artifici o raggiri;
- l'induzione in errore della vittima come conseguenza degli artifici o raggiri;
- il compimento da parte della vittima di un atto di disposizione patrimoniale a seguito dell'induzione in errore;
- un danno patrimoniale derivato alla vittima con conseguente ingiusto profitto per l'agente o per altra persona.
- I concetti di artifici e raggiri qualificano la condotta fraudolenta:
- l'*artificio* si sostanzia nel far apparire come vera una situazione non riscontrabile nella realtà;
- il *raggiri* consiste in un discorso o ragionamento teso produrre un falso convincimento nella vittima.

La giurisprudenza ha ritenuto integrante gli estremi degli artifici e raggiri la menzogna, considerando inoltre penalmente rilevante anche il silenzio e la reticenza laddove si concretino nella violazione di uno specifico obbligo giuridico di comunicazione ovvero del generale principio di buona fede.

Gli artifici e i raggiri, inoltre, devono avere per effetto l'induzione in errore della vittima.

All'induzione in errore deve seguire il compimento di un atto di disposizione patrimoniale che può avere a oggetto qualsiasi elemento del patrimonio.

L'atto dispositivo deve procurare alla vittima un danno patrimoniale: la sua essenza è costituita non solo dalla perdita di un bene patrimoniale, ma anche dal mancato acquisto di un'utilità economica. Il danno può inoltre ravvisarsi in qualsiasi atto dispositivo del patrimonio che il soggetto passivo non avrebbe compiuto se non indotto dalla frode.

Al danno della vittima deve corrispondere un ingiusto profitto per l'ingannatore o per altri.

Tale profitto, a differenza del danno, si realizza ogniqualvolta il soggetto attivo consegue, per effetto dell'attività fraudolenta espletata e dell'induzione in errore della vittima, l'acquisizione di una qualsiasi utilità, patrimoniale e non.

Il delitto si consuma nel momento in cui l'agente consegue l'ingiusto profitto con altrui danno.

Il dolo è generico, consiste nella volontarietà del fatto, nella cosciente direzione della condotta a trarre in inganno la vittima e a determinare, con tale mezzo, la disposizione patrimoniale e il profitto.

L'art. 640 *bis* c.p. prevede che *“se il fatto di cui all'articolo 640 riguarda contributi, finanziamenti, mutui agevolati ovvero altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati da parte dello Stato, di altri enti pubblici o delle Comunità europee”*, si tratta di una circostanza aggravante del reato di truffa.

Finalità della norma è la prevenzione di comportamenti di fraudolenta captazione di sovvenzioni pubbliche.

La condotta costitutiva del reato coincide con quella della truffa ed è indifferente, oltre alla qualità del destinatario, lo scopo a cui le erogazioni sono finalizzate. Soggetti eroganti possono essere, oltre allo Stato, altri Enti pubblici o le Comunità europee.

## **REATI TRIBUTARI.**

Il D.lgs. 10 marzo 2000, n. 74 ha riformato la disciplina dei reati tributari (precedentemente prevista dal d.l. 429/82 convertito nella l. 516/82), prevedendo un numero ristretto di fattispecie incriminatrici concretamente lesive dell'interesse fiscale o erariale, ossia dell'interesse dello Stato a riscuotere le imposte.

Le suddette fattispecie sono sostanzialmente riconducibili a tre macro-categorie:

- a) i delitti in materia di dichiarazione;
- b) i delitti in materia di documenti;
- c) i delitti in materia di pagamento delle imposte.

I delitti in materia di dichiarazione costituiscono il nucleo principale della riforma e mirano a garantire il regolare e corretto funzionamento del sistema tributario nazionale, basato sui principi di "autodichiarazione" dei redditi e di "autoliquidazione" dei tributi da parte dei contribuenti. In tale prospettiva, la condotta del contribuente diventa penalmente rilevante nel momento in cui egli omette di presentare o rappresenta infedelmente i propri redditi al fine di eludere il dovere costituzionale di "concorrere alle spese pubbliche" in ragione della propria capacità contributiva (art. 53 Cost.).

Fra i delitti in materia di dichiarazione sono annoverate le seguenti fattispecie:

- dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o di altri documenti per operazioni inesistenti (art. 2, commi 1 e 2, D.lgs. n. 74/2000);
- dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici (art. 3 D. lgs. n. 74/2000);
- dichiarazione infedele (art. 4 D.lgs. n. 74/2000);
- dichiarazione omessa (art. 5 D.lgs. n. 74/2000).

Attraverso la punibilità di condotte relative alla falsificazione, occultamento o distruzione di documenti contabili, il legislatore ha inteso fornire una tutela anticipata dell'interesse statale alla percezione dei tributi e tali condotte, infatti, sono punite in quanto prodromiche all'evasione fiscale.

Tra i delitti in materia di documenti si annoverano:

- l'emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 8 D.lgs. n. 74/2000);
- l'occultamento o distruzione di documenti contabili (art. 10 D.lgs. n. 74/2000).

A completamento del quadro descritto, il legislatore ha incriminato condotte omissive che ostacolano, impediscono o limitano il regolare esercizio del processo di riscossione dei tributi. Siffatte fattispecie riguardano in alcuni casi i contribuenti e, in altri, i sostituti d'imposta:

- omesso versamento di ritenute certificate (art. 10 *bis* D.lgs. n. 74/2000);
- omesso versamento Iva (art. 10 *ter* D. lgs. n. 74/2000);
- indebita compensazione (art. 10 *quater* D. lgs. n. 74/2000);
- sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte (art. 11 D.lgs. n. 74/2000).

### **5.1. Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o di altri documenti per operazioni inesistenti.**

Ai sensi dell'art. 2, commi 1 e 2, del D.lgs. n. 74/2000, il reato di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o di altri documenti per operazioni inesistenti è configurabile nel caso in cui, al fine di evadere imposte sui redditi o sul valore aggiunto (IVA), siano indicati nelle dichiarazioni annuali relative alle suddette imposte elementi passivi fittizi, giustificati da fatture o da altri documenti contabili rappresentativi di operazioni inesistenti.

Ai fini della configurabilità della fattispecie, dunque, è necessaria la realizzazione di due condotte:

- la predisposizione di documentazione contabile falsa, atta a giustificare spese non sostenute ma idonee a ridurre l'importo del reddito imponibile;

- rappresentazione, nelle dichiarazioni annuali, delle spese inesistenti al fine di ottenere un'imposizione fiscale più bassa rispetto a quanto realmente dovuto.

Per la configurabilità della fattispecie criminosa rileva non tanto la predisposizione e la conservazione di documentazione contabile falsa, che costituisce solo una condotta strumentale alla realizzazione del reato, ma l'attestazione nelle dichiarazioni annuali dei redditi e dell'iva di elementi passivi fittizi.

Si precisa, inoltre, che solo le fatture e i documenti contabili fittizi registrati nelle scritture contabili obbligatorie, o detenute a fine di prova nei confronti delle pubbliche amministrazioni, sono idonee a configurare la condotta strumentale alla realizzazione del reato in oggetto: la detenzione di per sé di fatture relative a operazioni inesistenti, senza che le medesime siano state regolarmente registrate, non costituisce condotta idonea a integrare il reato.

Soggetto attivo è chiunque sia tenuto alla compilazione delle dichiarazioni annuali dei redditi o IVA. Pertanto qualsiasi contribuente può essere soggetto attivo del reato.

Il reato è punito a titolo di dolo specifico, essendo richiesto il fine di evadere imposte sui redditi o sul valore aggiunto: il soggetto attivo deve essersi rappresentato e deve avere voluto sia la registrazione in contabilità o la detenzione al fine di prova di una fattura o di altro documento equipollente relativo a operazioni inesistenti, sia l'indicazione nella dichiarazione degli elementi passivi fittizi.

## **5.2. Dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici.**

Il reato previsto e punito dall'art. 3 del D.lgs. n. 74/2000 è configurabile qualora, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto vengano indicati nelle dichiarazioni fiscali annuali - sulla base di una falsa rappresentanza nelle scritture contabili e avvalendosi di mezzi fraudolenti idonei ad ostacolarne l'accertamento - elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo o elementi passivi fittizi.

La punibilità del reato è sottoposta al superamento congiuntamente delle seguenti soglie:

- a) ciascuna imposta evasa è superiore a euro 30.000,00;
- b) l'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione, anche mediante indicazione di elementi passivi fittizi, è superiore al 5% dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione o, comunque, è superiore a euro 1.000.000,00.

Si noti che per la sussistenza del reato è necessaria non solo la falsa rappresentazione delle scritture contabili, ma anche la realizzazione di condotte fraudolente idonee a ostacolare accertamenti fiscali che non possono ricondursi alla mera omissione di fatti contabili rilevanti. L'agente deve, infatti, porre in essere una condotta attiva fraudolenta come, ad esempio, l'interposizione fittizia di persona nella percezione e nella titolarità delle ricchezze o la creazione di un magazzino in nero.

La fattispecie in esame prevede inoltre una clausola di riserva, per cui la medesima è punibile al di fuori dei casi di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti già previsti dall'art. 2 del D.lgs. n. 74/2000. Non si esclude, tuttavia, la possibilità che in relazione a un medesimo fatto siano contestati entrambi i reati: mentre l'art. 2 del D.lgs. n. 74/2000 punisce unicamente la rappresentazione nelle dichiarazioni annuali di elementi passivi fittizi, l'art. 3 punisce anche l'indicazione nelle medesime dichiarazioni di elementi attivi per un ammontare inferiore a quello reale.

Il reato in oggetto è configurabile in capo ai contribuenti che siano obbligati alla tenuta delle scritture contabili, ossia persone fisiche che esercitano imprese commerciali, arti e professioni, società di persone in nome collettivo e in accomandita semplice, società di capitali per azioni, a responsabilità limitata e in accomandita per azioni, società cooperative e società private ed enti pubblici soggetti all'IRES, nonché società o associazioni tra artisti o professionisti.

Il dolo è specifico, essendo richiesto il fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto.

### **5.3. Dichiarazione infedele.**

Il reato di cui all'art. 4 del D.lgs. n. 74 del 2000 è configurabile qualora, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, siano rappresentati nelle dichiarazioni annuali relative a tali imposte elementi attivi inferiori a quelli reali o elementi passivi fittizi e siano congiuntamente realizzate le seguenti soglie:

- a) l'imposta evasa è superiore, con riferimento a taluna delle singole imposte, a euro 50.000,00;
- b) l'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione, anche mediante

indicazione di elementi passivi fittizi, è superiore al 10% dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione o, comunque, è superiore a euro 2.000.000,00.

La norma in oggetto delinea una fattispecie residuale, volta a punire tutte le ipotesi di falso nella predisposizione delle dichiarazioni annuali che non siano già punibili ai sensi delle disposizioni precedenti, ossia non costituiscano già reati di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 2 del D.lgs. n. 74/2000) o di dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici (art. 3 del D.lgs. n. 74/2000).

La fattispecie in esame si differenzia da quelle previste dagli articoli precedenti perché prescinde da qualsiasi intento fraudolento e si caratterizza per la semplice rappresentazione nelle dichiarazioni annuali di elementi attivi inferiori al reale e di elementi passivi fittizi. Nell'ambito applicativo dell'incriminazione sono quindi riconducibili tutti i comportamenti fraudolenti esclusi dall'art. 3, ossia posti in essere da soggetti che non sono obbligati alla tenuta delle scritture contabili.

I fatti realizzabili al di fuori di tale fattispecie sono punibili solo con sanzioni amministrative.

Il dolo è specifico.

### **5.4. Dichiarazione omessa.**

Il reato previsto e punito dall'art. 5 d.lgs. n. 74/2000 è configurabile qualora, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, il soggetto obbligato alla presentazione di una delle dichiarazioni annuali relative a tali imposte non vi provveda. Al fine della configurabilità del reato è necessario che l'imposta evasa sia superiore, con riferimento a taluna delle singole imposte, a euro 30.000,00.

La medesima disposizione, inoltre, precisa che non si considera omessa la dichiarazione che sia presentata entro novanta giorni dalla scadenza del termine o non sottoscritta o non redatta su uno stampato conforme al modello prescritto.

Il dolo è specifico.

### **5.5. Emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti.**

Il reato di cui all'art. 8 d.lgs. n. 74/2000 è configurabile qualora, al fine di consentire a terzi l'evasione delle imposte sui redditi o sul valore aggiunto, vengano emesse o rilasciate fatture o altri documenti per operazioni inesistenti.

La disposizione in oggetto precisa, peraltro, che l'emissione o il rilascio di più fatture o documenti per operazioni inesistenti nel corso del medesimo periodo di imposta si considera come un solo reato.

Si precisa che, a differenza dei reati precedenti, il reato in oggetto può essere commesso da chiunque, anche da soggetto esente da IVA, il quale emetta o rilasci fatture o altri documenti per operazioni inesistenti al fine di far evadere un'imposta a un altro soggetto.

In deroga all'articolo 110 c.p., non è punibile a titolo di concorso nel reato di emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti chi se ne avvale direttamente e chi concorre con chi se ne avvale.

Il dolo è specifico, essendo richiesto il fine di consentire a terzi l'evasione delle imposte sui redditi o sul valore aggiunto.

#### **5.6. Occultamento o distruzione di documenti contabili.**

Il reato previsto e punito dall'art. 10 d.lgs. n. 74/2000 è configurabile qualora, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, ovvero di consentire l'evasione a terzi, vengano occultate o distrutte in tutto o in parte le scritture contabili o i documenti per i quali è prevista la conservazione obbligatoria, in modo da impedire la ricostruzione dei redditi o del volume di affari.

E' prevista una clausola di riserva che esclude la punibilità ai sensi della disposizione in oggetto nel caso in cui il fatto costituisca più grave reato.

Il dolo è specifico, essendo richiesto il perseguimento del fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto o di consentire l'evasione a terzi.

#### **5.7. Omesso versamento di ritenute certificate.**

L'art. 10 *bis* del d.lgs. n. 74 del 2000 punisce con la reclusione da sei mesi a due anni chiunque non versa entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione annuale di sostituto di imposta ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti, per un ammontare superiore a cinquantamila euro per ciascun periodo d'imposta.

Il delitto in esame è strutturato come un reato omissivo proprio e istantaneo, consumandosi nel momento stesso del mancato compimento dell'azione comandata, ossia il versamento, entro il termine per la presentazione della dichiarazione annuale, delle ritenute effettuate e certificate.

La norma tutela l'interesse dell'Erario alla percezione dei tributi.

Il reato è proprio e può essere commesso solo dai sostituti di imposta.

Il dolo è generico: per la sua configurabilità è necessario e sufficiente che il soggetto attivo abbia la coscienza e volontà di aver rilasciato la certificazione delle ritenute delle quali, poi, omette il versamento, entro il termine fissato per la presentazione della dichiarazione e di non versare a seguito di detta condotta importi superiori, in relazione a quel determinato periodo di imposta, ai cinquantamila euro.

#### **5.8. Omesso versamento di Iva.**

L'art. 10 *ter* d.lgs. n. 74/2000 prevede che la disposizione di cui all' articolo 10 *bis* si applichi, nei limiti ivi previsti, anche a chiunque non versa l'imposta sul valore aggiunto, dovuta in base alla dichiarazione annuale, entro il termine per il versamento dell'acconto relativo al periodo di imposta successivo

Anche tale reato, come quello descritto nel paragrafo che precede, è strutturato come un reato omissivo proprio e istantaneo.

La norma mira a tutelare l'interesse dell'Erario alla tempestiva ed efficace riscossione delle imposte così come auto liquidate dallo stesso contribuente nella dichiarazione annuale.

Si tratta di un reato proprio, potendo essere commesso esclusivamente da un soggetto Iva che abbia presentato una dichiarazione annuale con un saldo debitorio superiore ai 50.000,00 euro. Tuttavia, non è esclusa la responsabilità, qualora vi sia concorso nel reato, di soggetti che non rivestono la suddetta qualifica.

Ai fini della configurabilità della fattispecie è necessario il dolo generico, ossia la coscienza e volontà di aver presentato una dichiarazione Iva e di avere, poi, omesso il versamento entro il termine delle somme in essa indicate a favore dell'Erario.

### **5.9. Indebita compensazione.**

L'art. 10 *quater* d.lgs. n. 74/2000 prevede che la disposizione di cui all' art. 10 *bis* si applichi, nei limiti ivi previsti, anche a chiunque non versa le somme dovute, utilizzando in compensazione, ai sensi dell' articolo 17 del d.lgs. 9 luglio 1997, n. 241 , crediti non spettanti o inesistenti.

Il rinvio all'art. 10 *bis* determina dunque la sanzione da sei mesi a due anni di reclusione per quei soli casi in cui i mancati versamenti hanno ad oggetto un ammontare superiore a euro 50.000,00 per periodo di imposta.

Si tratta di un reato commissivo che si realizza a seguito della compilazione del modello F24, con l'indicazione di inesistenti o non spettanti crediti da portare in compensazione e con la sua, contestuale, presentazione come delega irrevocabile per il pagamento di quanto in esso indicato.

La norma mira a tutelare l'interesse dello Stato alla tempestiva ed efficace riscossione delle imposte, dei contributi e degli altri crediti oggetto di pagamento sulla base dell'autoliquidazione effettuata dal contribuente in sede di pagamento unificato.

Il reato può essere commesso esclusivamente dal contribuente che, nel pagare con il modello F24, effettui compensazioni, *ex art.* 17 d.lgs. n. 241 del 1997, a esso non spettanti.

Il dolo è generico, non essendo necessario l'intento specifico di evasione: è sufficiente che il soggetto attivo abbia la coscienza e volontà di avere effettuato un versamento inferiore al dovuto a seguito dell'avvenuta compensazione, nel modello F24, di un credito inesistente o non spettante.

### **5.10. Sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte.**

L'art. 11, co. 1 d.lgs n. 74/2000 punisce con la reclusione da sei mesi a quattro anni chiunque, al fine di sottrarsi al pagamento di imposte sui redditi o sul valore aggiunto ovvero di interessi o sanzioni amministrative relativi a dette imposte di ammontare complessivo superiore ad euro cinquantamila, aliena simulatamente o compie altri atti fraudolenti sui propri o su altrui beni idonei a rendere in tutto o in parte inefficace la procedura di riscossione coattiva. Se l'ammontare delle imposte, sanzioni e interessi è superiore ad euro duecentomila si applica la reclusione da un anno a sei anni.

La norma mira, secondo alcuni, a tutelare la garanzia patrimoniale offerta al fisco dei beni dell'obbligato e, secondo altri, il corretto funzionamento della procedura esecutiva, da realizzarsi attraverso l'astensione da azioni di sviamento della stessa.

Il reato può essere commesso esclusivamente dal contribuente, in relazione ai tributi dovuti in materia di imposte dirette o Iva.

L'elemento soggettivo richiesto è il dolo specifico, essendo necessario il fine di sottrarsi al pagamento di imposte sui redditi o sul valore aggiunto.

Il reato si consuma nel momento in cui sono posti in essere la simulata alienazione di beni o gli altri atti fraudolenti sui propri o sugli altrui beni.

### **5.11. Il delitto di falso in transazione fiscale.**

L'art. 11, co. 2 d.lgs n. 74/2000 punisce con la reclusione da sei mesi a quattro anni chiunque, al fine di ottenere per sé o per altri un pagamento parziale dei tributi e relativi accessori, indica nella documentazione presentata ai fini della procedura di transazione fiscale elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi per un ammontare complessivo superiore ad euro cinquantamila. Se l'ammontare di cui al periodo precedente è superiore ad euro duecentomila si applica la reclusione da un anno a sei anni.

La norma mira a tutelare il corretto funzionamento della procedura transattiva al fine di prevenire possibili sviamenti dei rappresentanti della Pubblica Amministrazione in ordine ai contenuti dell'accordo.

Presupposto per la sussistenza del reato è che si sia instaurata una procedura di transazione fiscale nel cui ambito intervenga la condotta sanzionata.

Il dolo è specifico, essendo richiesto il fine di ottenere per sé o per altri un pagamento parziale dei tributi e dei relativi accessori.

Si tratta di un delitto di natura istantanea, che si consuma nel momento della presentazione della falsa documentazione a supporto della proposta di transazione fiscale.

## **I REATI FALLIMENTARI.**

La legge fallimentare (r.d. 16 marzo 1942, n. 267, *Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa* – di seguito L.F. –, modificata dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5; dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78, conv. in l. 30 luglio 2010, n. 122; dal d.l. 21 giugno 2013, n. 61, conv. in l. 9 agosto 2013, n. 98) contiene diverse previsioni di ordine penale che hanno lo scopo di garantire, per tutelare il regolare svolgimento dell'economia, la genuinità della procedura fallimentare.

Nella suddetta legge, accanto ai reati commessi in costanza di fallimento, vi sono i reati commessi prima della dichiarazione di fallimento e i reati che non hanno alcun diretto riferimento alla dichiarazione stessa.

### **6.1. I reati di bancarotta.**

La legge fallimentare, negli artt. 216 e 217, delinea due distinte figure criminose, a loro volta composte da una pluralità di incriminazioni:

- *bancarotta fraudolenta*: patrimoniale, documentale, preferenziale;
- *bancarotta semplice*: patrimoniale, documentale, inadempimento delle obbligazioni assunte in un precedente concordato giudiziale.

#### **6.1.1. Bancarotta fraudolenta patrimoniale.**

Ai sensi dell'art. 216 L.F. n. 1, è punito con la reclusione da tre a dieci anni, se è dichiarato fallito, «l'imprenditore che ha distratto, occultato, dissimulato, distrutto o dissipato in tutto o in parte i suoi beni ovvero, allo scopo di recare pregiudizio ai creditori, ha esposto o riconosciuto passività inesistenti». Inoltre, il secondo comma prevede che «la stessa pena si applica all'imprenditore, dichiarato fallito, che, durante la procedura fallimentare, commette alcuno dei fatti preveduti dal n. 1 del comma precedente ovvero sottrae, distrugge o falsifica i libri o le altre scritture contabili».

L'interesse è quello di ciascun creditore all'integrità del patrimonio del fallito contro ogni atto di depauperamento del medesimo.

Per quanto riguarda la condotta penalmente rilevante:

- i fatti di bancarotta fraudolenta patrimoniale sono rilevanti sia se commessi prima, sia dopo la sentenza dichiarativa di fallimento;
- sono penalmente rilevanti anche fatti commessi in epoca non prossima alla dichiarazione di fallimento;
- l'oggetto del reato è costituito da qualsiasi bene, comunque compreso nella sfera di disponibilità del fallito, destinato o meno all'esercizio dell'impresa;
- anche i beni futuri su cui siano vantati diritti possono essere oggetto del reato.

L'elemento soggettivo è costituito, salvo che per le ipotesi di diminuzione fittizia del patrimonio mediante simulazione di passività inesistenti, dal dolo generico, ossia dalla consapevolezza e volontà di destinare i beni a un uso diverso da quello che avrebbero dovuto avere.

Per quanto riguarda invece la bancarotta fraudolenta patrimoniale, consistente nella diminuzione fittizia del patrimonio, ottenuta mediante simulazione di passività esistenti, l'agente deve perseguire lo scopo di recare pregiudizio ai creditori, agendo così con dolo specifico.

### **6.1.2. Bancarotta fraudolenta documentale.**

La stessa pena prevista per la bancarotta fraudolenta patrimoniale si applica, ai sensi del n. 2 dell'art. 216 L.F., all'imprenditore fallito che « ha sottratto, distrutto o falsificato, in tutto o in parte, con lo scopo di procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto o di recare pregiudizi ai creditori, i libri o le altre scritture contabili o li ha tenuti in guisa da non rendere possibile la ricostruzione del patrimonio o del movimento degli affari». La stessa pena si applica a chi abbia tenuto le suddette condotte durante la procedura fallimentare.

L'interesse tutelato e quello rivolto a consentire un'esatta e sollecita ricostruzione, attraverso le scritture contabili, del patrimonio del fallito.

Le suddette condotte assumono rilevanza penale anche qualora riguardino libri facoltativi e tutti quei documenti che, integrando la contabilità legale, sono utili per la ricostruzione del patrimonio e del movimento degli affari.

Per l'individuazione dell'elemento soggettivo occorre distinguere:

- nel caso di tenuta dei libri e delle scritture contabili in modo da non rendere possibile la ricostruzione del patrimonio o del movimento degli affari è sufficiente il dolo generico, ossia la consapevolezza dell'imprenditore di rendere impossibile o estremamente difficile la ricostruzione del patrimonio o del movimento degli affari;
- nel caso di sottrazione, distruzione o falsificazione delle scritture contabili richiesto il dolo specifico e, segnatamente, il fine di procurarsi un ingiusto profitto in danno dei creditori.

### **6.1.3. Bancarotta fraudolenta preferenziale.**

Per il terzo comma dell'art. 216 L.F. « è punito con la reclusione da uno a cinque anni il fallito, che, prima o durante la procedura fallimentare, a scopo di favorire, a danno dei creditori, taluno di essi, esegue pagamenti o simula titoli di prelazione».

L'interesse tutelato è la *par condicio creditorum*, alterata dei pagamenti preferenziali effettuati dal fallito o dalla simulazione, da parte del medesimo, di titoli di prelazione.

L'elemento oggettivo è costituito da qualsiasi comportamento del fallito, anche diverso dalla dazione di beni (es: cessione del credito), sia anteriore sia posteriore alla dichiarazione di fallimento, che conduca alla soddisfazione dei creditori al di fuori della procedura concorsuale o che simuli in favore dei medesimi un titolo di prelazione.

Occorre rilevare che sussiste la responsabilità del creditore, a titolo di concorso, ove questi richieda e accetti il pagamento del credito con la consapevolezza dello stato di insolvenza del debitore e del vantaggio che ottiene dall'indebita preferenza, con danno degli altri creditori.

L'elemento soggettivo richiesto è il dolo specifico, poiché è necessario che il fallito abbia agito con lo scopo di favorire alcuni creditori in danno degli altri.

### **6.1.4. Bancarotta semplice patrimoniale.**

L'art. 217 L.F. punisce con la reclusione da sei mesi a due anni l'imprenditore che, dichiarato fallito e fuori dei casi di bancarotta fraudolenta, « 1) ha fatto spese personali o per la famiglia eccessive rispetto alla sua condizione economica; 2) ha consumato una notevole parte del suo patrimonio in operazioni di pura sorte o manifestamente imprudenti; 3) ha compiuto operazioni di grave imprudenza per ritardare il fallimento; 4) ha aggravato il proprio dissesto, astenendosi dal richiedere la dichiarazione del proprio fallimento o con altra grave colpa; 5) non ha soddisfatto le obbligazioni assunte in un precedente concordato preventivo o fallimentare».

L'interesse tutelato è quello dell'integrità del patrimonio del fallito.

L'elemento soggettivo, in tutte e cinque le ipotesi, è costituito sia dalla colpa sia dal dolo ed è quindi sufficiente, perché il fallito sia punibile, che abbia agito con imprudenza, imperizia o negligenza.

#### **6.1.5. Bancarotta semplice documentale.**

Il secondo comma dell'art. 217 L.F. punisce con le stesse pene previste per la bancarotta semplice patrimoniale il «fallito che, durante i tre anni antecedenti alla dichiarazione di fallimento ovvero dall'inizio dell'impresa, se questa ha avuto una minore durata, non ha tenuto i libri e le altre scritture contabili prescritti dalla legge o li ha tenuti in maniera irregolare o incompleta».

L'interesse tutelato è analogo a quello protetto dalla bancarotta fraudolenta documentale.

Il soggetto attivo è l'imprenditore successivamente dichiarato fallito.

L'elemento soggettivo è costituito, secondo giurisprudenza costante, sia dal dolo che dalla colpa.

#### **6.1.6. Esenzione dai reati di bancarotta.**

Ai sensi dell'art. 217 *bis* c.p. le disposizioni relative alla bancarotta fraudolenta preferenziale e la bancarotta semplice non si applicano ai pagamenti e alle operazioni compiuti in esecuzione di un concordato preventivo o di un accordo di ristrutturazione dei debiti omologato ai sensi dell'articolo 182-*bis* o del piano di cui all'articolo 67, terzo comma, lettera d), ovvero di un accordo di composizione della crisi omologato ai sensi dell'[articolo 12 della legge 27 gennaio 2012, n. 3](#), nonché ai pagamenti e alle operazioni di finanziamento autorizzati dal giudice a norma dell'articolo 182-*quinqies* e alle operazioni di finanziamento effettuate ai sensi dell'articolo 22-*quater*, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, nonché ai pagamenti e alle operazioni compiuti, per le finalità di cui alla medesima disposizione, con impiego delle somme provenienti da tali finanziamenti.

#### **6.2. Ricorso abusivo al credito.**

L'art. 218 L.F. punisce con la reclusione da sei mesi a tre anni gli amministratori, i direttori generali, i liquidatori e gli imprenditori esercenti un'attività commerciale che ricorrono o continuano a ricorrere al credito, anche al di fuori dei casi di cui agli articoli precedenti, dissimulando il dissesto o lo stato d'insolvenza.

La norma mira a evitare che, in ragione della precarietà dell'adempimento delle obbligazioni assunte quando si è già manifestato il dissesto, altri soggetti siano coinvolti nella crisi economica dell'impresa.

Soggetti attivi del reato sono l'imprenditore in stato di insolvenza o gli amministratori, direttori generali e i sindaci di società in decozione, senza necessità di una previa dichiarazione di fallimento.

L'elemento soggettivo è il dolo generico, ossia la coscienza e volontà di fare ricorso al credito dissimulando proprio dissesto.

Costituisce circostanza aggravante il fatto che il ricorso abusivo al credito riguardi una società quotata.

#### **6.3. Disposizioni comuni ai reati di bancarotta e di ricorso abusivo al credito.**

L'art. 219 L.F., rubricato «circostanze aggravanti e circostanze attenuanti», dispone che nel caso in cui i fatti previsti negli artt. 216, 217 e 218 abbiano cagionato un danno patrimoniale di rilevante gravità, le pene da essi stabilite sono aumentate fino alla metà.

Le pene stabilite negli articoli suddetti sono aumentate:

- 1) se il colpevole ha commesso più fatti tra quelli previsti in ciascuno degli articoli indicati;
- 2) se il colpevole per divieto di legge non poteva esercitare un'impresa commerciale.

Nel caso in cui i fatti indicati nel primo comma hanno cagionato un danno patrimoniale di speciale tenuità, le pene sono ridotte fino al terzo».

#### **6.4. Denuncia di creditori inesistenti e altre inosservanze da parte del fallito.**

L'art. 220 L.F. punisce con la reclusione da sei a diciotto mesi il fallito, il quale, fuori dei casi preveduti all'art. 216, nell'elenco nominativo dei suoi creditori denuncia creditori inesistenti od omette di dichiarare l'esistenza di altri beni da comprendere nell'inventario, ovvero non osserva gli obblighi imposti dagli artt. 16, n. 3<sup>139</sup> e 49<sup>140</sup>.

L'interesse tutelato è quello del regolare svolgimento della procedura fallimentare.

L'elemento soggettivo è, indifferentemente, il dolo o la colpa. L'ipotesi colposa è, tuttavia, punita con una pena inferiore, ossia quella della reclusione fino a un anno.

#### **6.5. I reati fallimentari commessi dagli amministratori, dai direttori generali, dai sindaci e dai liquidatori (bancarotta impropria).**

L'art. 223 L.F. estende previsioni e pene dell'art. 216 agli amministratori, al direttore generale ai sindaci e liquidatori di società dichiarate fallite, che abbiano commesso uno dei fatti di bancarotta fraudolenta.

Il medesimo articolo, inoltre, prevede una pena da tre a dieci anni per i suddetti soggetti qualificati:

---

<sup>139</sup> L'art. 16 L.F. (sentenza dichiarativa di fallimento), al n. 3 prevede: il deposito dei bilanci e delle scritture contabili e fiscali obbligatorie, nonché dell'elenco dei creditori, entro tre giorni, se non è stato ancora eseguito a norma dell'articolo 14

<sup>140</sup> Art. 49 L.F. (obbligo del fallito): 1. L'imprenditore del quale sia stato dichiarato il fallimento, nonché gli amministratori o i liquidatori di società o enti soggetti alla procedura di fallimento sono tenuti a comunicare al curatore ogni cambiamento della propria residenza o del proprio domicilio. 2. Se occorrono informazioni o chiarimenti ai fini della gestione della procedura, i soggetti di cui al primo comma devono presentarsi personalmente al giudice delegato, al curatore o al comitato dei creditori. 3. In caso di legittimo impedimento o di altro giustificato motivo, il giudice può autorizzare l'imprenditore o il legale rappresentante della società o enti soggetti alla procedura di fallimento a comparire per mezzo di mandatario.

- qualora abbiano cagionato, o concorso a cagionare, il dissesto della società attraverso la commissione dei seguenti reati: 2621 c.c. (false comunicazioni sociali<sup>141</sup>), 2622 c.c. (false comunicazioni sociali della società, dei soci o dei creditori<sup>142</sup>), 2626 c.c. (indebita

<sup>141</sup> Art. 2621 c.c. (false comunicazioni sociali): 1. Salvo quanto previsto dall'articolo 2622, gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori, i quali, con l'intenzione di ingannare i soci o il pubblico e al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto, nei bilanci, nelle relazioni o nelle altre comunicazioni sociali previste dalla legge, dirette ai soci o al pubblico, espongono fatti materiali non rispondenti al vero ancorché oggetto di valutazioni ovvero omettono informazioni la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene, in modo idoneo ad indurre in errore i destinatari sulla predetta situazione, sono puniti con l'arresto fino a due anni. 2. La punibilità è estesa anche al caso in cui le informazioni riguardino beni posseduti o amministrati dalla società per conto di terzi. 3. La punibilità è esclusa se le falsità o le omissioni non alterano in modo sensibile la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene. La punibilità è comunque esclusa se le falsità o le omissioni determinano una variazione del risultato economico di esercizio, al lordo delle imposte, non superiore al 5 per cento o una variazione del patrimonio netto non superiore all'1 per cento. 4. In ogni caso il fatto non è punibile se conseguenza di valutazioni estimative che, singolarmente considerate, differiscono in misura non superiore al 10 per cento da quella corretta. 5. Nei casi previsti dai commi terzo e quarto, ai soggetti di cui al primo comma sono irrogate la sanzione amministrativa da dieci a cento quote e l'interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese da sei mesi a tre anni, dall'esercizio dell'ufficio di amministratore, sindaco, liquidatore, direttore generale e dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, nonché da ogni altro ufficio con potere di rappresentanza della persona giuridica o dell'impresa.

<sup>142</sup> Art. 2622 c.c. (false comunicazioni sociali della società, dei soci o dei creditori): 1. Gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori, i quali, con l'intenzione di ingannare i soci o il pubblico e al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto, nei bilanci, nelle relazioni o nelle altre comunicazioni sociali previste dalla legge, dirette ai soci o al pubblico, esponendo fatti materiali non rispondenti al vero ancorché oggetto di valutazioni, ovvero omettendo informazioni la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene, in modo idoneo ad indurre in errore i destinatari sulla predetta situazione, cagionano un danno patrimoniale alla società, ai soci o ai creditori, sono puniti, a querela della persona offesa, con la reclusione da sei mesi a tre anni. 2. Si procede a querela anche se il fatto integra altro delitto, ancorché aggravato, a danno del patrimonio di soggetti diversi dai soci e dai creditori, salvo che sia commesso in danno dello Stato, di altri enti pubblici o delle Comunità europee. 3. Nel caso di società soggette alle disposizioni della parte IV, titolo III, capo II, del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, la pena per i fatti previsti al primo comma è da uno a quattro anni e il delitto è procedibile d'ufficio. 4. La pena è da due a sei anni se, nelle ipotesi di cui al terzo comma, il fatto cagiona un grave nocumento ai risparmiatori. 5. Il nocumento si considera grave quando abbia riguardato un numero di risparmiatori superiore allo 0,1 per mille della popolazione risultante dall'ultimo censimento ISTAT ovvero se sia consistito nella distruzione o riduzione del valore di titoli di entità complessiva superiore allo 0,1 per mille del prodotto interno lordo. 6. La punibilità per i fatti previsti dal primo e terzo comma è estesa anche al caso in cui le informazioni riguardino beni posseduti o amministrati dalla società per conto di terzi. 7. La punibilità per i fatti previsti dal primo e terzo comma è esclusa se le falsità o le omissioni non alterano in modo sensibile la rappresentazione della situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale essa appartiene. La punibilità è comunque esclusa se le falsità o le omissioni determinano una variazione del risultato economico di esercizio, al lordo delle imposte, non superiore al 5 per cento o una variazione del patrimonio netto non superiore all'1 per cento. 8. In ogni caso il fatto non è punibile se conseguenza di valutazioni estimative che, singolarmente considerate, differiscono misura non superiore al 10 per cento da quella corretta. 9. Nei casi previsti dai commi settimo e ottavo, ai soggetti di cui al primo comma sono irrogate la sanzione amministrativa da dieci a cento quote e l'interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese da sei mesi a tre anni, dall'esercizio dell'ufficio di amministratore, sindaco, liquidatore, direttore generale e dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari, nonché da ogni altro ufficio con potere di rappresentanza della persona giuridica o dell'impresa.

restituzione dei conferimenti<sup>143</sup>), 2627 c.c. (illegale ripartizione degli utili e delle riserve<sup>144</sup>), 2628 c.c. (illecite operazioni sulle azioni o quote sociali o della società controllante<sup>145</sup>), 2629 c.c. (operazioni in pregiudizio dei creditori<sup>146</sup>), 2632 c.c. (formazione fittizia del capitale<sup>147</sup>), 2633 c.c. (indebita ripartizione dei beni sociali da parte dei liquidatori<sup>148</sup>) e 2634 (infedeltà patrimoniale<sup>149</sup>) c.c.;

- qualora abbiano cagionato con dolo o per effetto di operazioni dolose il fallimento della società.

L'art. 224 L.F. estende, a sua volta, agli stessi soggetti le incriminazioni relative alla bancarotta semplice, e punisce come bancarotta semplice l'inosservanza degli obblighi posti a loro carico, quando tale inosservanza abbia concorso a cagionare o aggravare il dissesto della società. Per la punibilità di tale ipotesi è sufficiente la colpa.

L'art. 226 L.F. rende applicabili agli amministratori, direttori generali, liquidatori di società dichiarate fallite le incriminazioni contenute nell'art. 220.

Le descritte disposizioni sono dirette a evitare che possano esservi aree di immunità penale, quando i comportamenti illeciti siano realizzati nell'ambito della società e, in quest'ottica, creano un sistema

---

<sup>143</sup> Art. 2626 c.c. (indebita restituzione dei conferimenti): Gli amministratori che, fuori dei casi di legittima riduzione del capitale sociale, restituiscono, anche simulatamente, i conferimenti ai soci o li liberano dall'obbligo di eseguirli, sono puniti con la reclusione fino ad un anno.

<sup>144</sup> Art. 2627 c.c. (illegale ripartizione degli utili e delle riserve): 1. Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, gli amministratori che ripartiscono utili o acconti su utili non effettivamente conseguiti o destinati per legge a riserva, ovvero che ripartiscono riserve, anche non costituite con utili, che non possono per legge essere distribuite, sono puniti con l'arresto fino ad un anno. 2. La restituzione degli utili o la ricostituzione delle riserve prima del termine previsto per l'approvazione del bilancio estingue il reato.

<sup>145</sup> Art. 2628 c.c. (illecite operazioni sulle azioni o quote sociali o della società controllante): 1. Gli amministratori che, fuori dei casi consentiti dalla legge, acquistano o sottoscrivono azioni o quote sociali, cagionando una lesione all'integrità del capitale sociale o delle riserve non distribuibili per legge, sono puniti con la reclusione fino ad un anno. 2. La stessa pena si applica agli amministratori che, fuori dei casi consentiti dalla legge, acquistano o sottoscrivono azioni o quote emesse dalla società controllante, cagionando una lesione del capitale sociale o delle riserve non distribuibili per legge. 3. Se il capitale sociale o le riserve sono ricostituiti prima del termine previsto per l'approvazione del bilancio relativo all'esercizio in relazione al quale è stata posta in essere la condotta, il reato è estinto.

<sup>146</sup> Art. 2629 c.c. (operazioni in pregiudizio dei creditori): 1. Gli amministratori che, in violazione delle disposizioni di legge a tutela dei creditori, effettuano riduzioni del capitale sociale o fusioni con altra società o scissioni, cagionando danno ai creditori, sono puniti, a querela della persona offesa, con la reclusione da sei mesi a tre anni. 2. Il risarcimento del danno ai creditori prima del giudizio estingue il reato.

<sup>147</sup> Art. 2632 c.c. (formazione fittizia del capitale): Gli amministratori e i soci conferenti che, anche in parte, formano od aumentano fittiziamente il capitale sociale mediante attribuzioni di azioni o quote in misura complessivamente superiore all'ammontare del capitale sociale, sottoscrizione reciproca di azioni o quote, sopravvalutazione rilevante dei conferimenti di beni in natura o di crediti ovvero del patrimonio della società nel caso di trasformazione, sono puniti con la reclusione fino ad un anno.

<sup>148</sup> Art. 2633 c.c. (indebita ripartizione dei beni sociali da parte dei liquidatori): 1. I liquidatori che, ripartendo i beni sociali tra i soci prima del pagamento dei creditori sociali o dell'accantonamento delle somme necessario a soddisfarli, cagionano danno ai creditori, sono puniti, a querela della persona offesa, con la reclusione da sei mesi a tre anni. 2. Il risarcimento del danno ai creditori prima del giudizio estingue il reato.

<sup>149</sup> Art. 2634 c.c. (infedeltà patrimoniale): 1. Gli amministratori, i direttori generali e i liquidatori, che, avendo un interesse in conflitto con quello della società, al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto o altro vantaggio, compiono o concorrono a deliberare atti di disposizione dei beni sociali, cagionando intenzionalmente alla società un danno patrimoniale, sono puniti con la reclusione da sei mesi a tre anni. 2. La stessa pena si applica se il fatto è commesso in relazione a beni posseduti o amministrati dalla società per conto di terzi, cagionando a questi ultimi un danno patrimoniale. 3. In ogni caso non è ingiusto il profitto della società collegata o del gruppo, se compensato da vantaggi, conseguiti o fondatamente prevedibili, derivanti dal collegamento o dall'appartenenza al gruppo. 4. Per i delitti previsti dal primo e secondo comma si procede a querela della persona offesa.

punitivo dei comportamenti illeciti di coloro che esercitano poteri gestori nell'ambito dell'impresa sociale, parallelo a quello previsto per l'imprenditore individuale.

#### **6.6. Domanda di ammissione di crediti simulati.**

L'art. 232 L.F., nella prima parte, punisce con la pena della reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 51,00 a euro 516,00, chiunque fuori dei casi di concorso di bancarotta anche per interposta persona presenti domanda di ammissione al passivo del fallimento per un credito fraudolentemente simulato.

Se la domanda è ritirata prima della verifica dello stato passivo, la pena è ridotta alla metà.

La norma mira a evitare che l'inserimento di crediti simulati diminuisca o annulli la possibilità di soddisfacimento dei creditori effettivi.

Si tratta di un reato comune, che può essere commesso da chiunque.

L'elemento soggettivo richiesto è il dolo generico.

#### **6.7. Ricettazione fallimentare.**

La seconda parte dell'art. 232 L.F. stabilisce che « è punito con la reclusione da uno a cinque anni chiunque:

- a) dopo la dichiarazione di fallimento, fuori dei casi di concorso in bancarotta o di favoreggiamento, sottrae, distrae, ricetta ovvero in pubbliche o private dichiarazioni dissimula beni del fallito;
- b) essendo consapevole dello stato di dissesto dell'imprenditore distrae o ricetta merci o altri beni dello stesso o li acquista a prezzo notevolmente inferiore al valore corrente, se il fallimento si verifica.

La pena, nei casi previsti ai nn. 1 e 2, è aumentata se l'acquirente è un imprenditore che esercita un'attività commerciale».

L'interesse tutelato in modo specifico è quello dell'integrità del patrimonio del fallito, a garanzia dei creditori di quest'ultimo.

Il soggetto attivo può essere chiunque.

L'elemento soggettivo è costituito dal dolo generico.

#### **6.8. Mercato di voto.**

L'art. 233 L.F. punisce con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa non inferiore a 103,00 euro il creditore che stipula col fallito o con altri nell'interesse del fallito vantaggi a proprio favore per dare il suo voto nel concordato o nelle deliberazioni del comitato dei creditori.

La somma o le cose ricevute dal creditore sono confiscate.

La stessa pena si applica al fallito e a chi ha contrattato col creditore nell'interesse del fallito.

La norma tutela il regolare svolgimento delle procedure concorsuali.

I soggetti attivi del reato, trattandosi di fattispecie a concorso necessario, sono necessariamente più di uno: il creditore, il fallito o colui che ha trattato con il creditore nell'interesse del fallito.

L'elemento soggettivo richiesto è il dolo generico.

#### **6.9. Le disposizioni penali applicabili al concordato preventivo (bancarotta pre-concorsuale).**

L'art. 236 L.F. dispone, al primo comma: «è punito con la reclusione da uno a cinque anni l'imprenditore che, al solo scopo di essere ammesso alla procedura di concordato preventivo, si sia attribuito attività inesistenti, ovvero, per influire sulla formazione delle maggioranze, abbia simulato crediti in tutto o in parte inesistenti».

La norma mira a impedire che i benefici della procedura del concordato preventivo siano concessi agli imprenditori non in possesso dei requisiti richiesti dalla legge.

Il soggetto attivo del reato è l'imprenditore commerciale assoggettabile al fallimento.

L'elemento soggettivo è il dolo specifico, ossia il perseguimento fine di essere ammesso alla procedura di cui sopra o quello di influire a proprio vantaggio sulla formazione delle maggioranze.

Il secondo comma dell'art. 236 L.F. prevede, poi, che nel caso di concordato preventivo si applichino: 1) le disposizioni degli artt. 223 e 224 agli amministratori, direttori generali, sindaci e liquidatori di società; 2) la disposizione dell'art. 227 agli institori dell'imprenditore; 3) le disposizioni degli artt. 228 e 229 al commissario del concordato preventivo; 4) le disposizioni degli artt. 232 e 233 ai creditori.

#### **6.10. Le disposizioni penali applicabili alla liquidazione coatta amministrativa.**

L'intera materia è regolata mediante rinvio, difettando previsioni penali autonome in merito alla liquidazione coatta amministrativa.

L'art. 203 L.F. rende, una volta accertato giudizialmente lo stato di insolvenza, applicabili nei confronti dell'imprenditore individuale e, ad avviso della giurisprudenza prevalente, nei confronti dei soci a responsabilità limitata, degli amministratori, dei direttori generali, dei liquidatori e dei componenti degli organi di vigilanza, le disposizioni sulla bancarotta propria e impropria (artt. 216, 217, 219, 223 e 224 L.F.) e sul ricorso abusivo al credito (artt. 218 e 225 L.F.).

L'art. 237 L.F. richiama - per il commissario liquidatore - le norme sull'interesse privato (art. 228), sull'accettazione di retribuzione non dovuta (art. 229) e sull'omessa consegna o deposito di cose (art. 230).

#### **6.11. Le disposizioni penali applicabili all'amministrazione straordinaria.**

Gli aspetti penali della disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza sono disciplinati dagli artt. 95 e 96 del d.lgs. 8 luglio 1999, n. 270.

Il primo equipara, ai fini dell'applicazione delle norme penali fallimentari, la dichiarazione d'insolvenza prevista dagli artt. 3 e 82 dello stesso decreto alla dichiarazione di fallimento.

Il secondo rende applicabili al commissario giudiziale e al commissario straordinario le incriminazioni contenute nella legge fallimentare relativamente al curatore (artt. 228, 229 e 230 L.F.). Al commissario straordinario non sono, invece, applicabili le norme sulla bancarotta.

La medesima disciplina è applicabile anche alle ipotesi di ristrutturazione aziendale di grandi imprese in stato d'insolvenza (d.l. 23 dicembre 2003, n. 347, conv. in l. 18 dicembre 2004, n. 39).

#### **6.12. Esercizio abusivo dell'attività commerciale.**

L'art. 234 L.F. punisce con la reclusione fino a due anni e con la multa non inferiore a 103,00 euro chiunque esercita un'impresa commerciale, sebbene si trovi in stato di inabilitazione a esercitarla per effetto di condanna penale.

La norma è diretta a evitare che soggetti condannati per determinati fatti, manifestazione di un comportamento illecito nella gestione di un'impresa commerciale, possano nuovamente esercitare tale attività.

Soggetti attivi sono gli imprenditori nei cui confronti è stata irrogata la sanzione accessoria dell'inabilitazione all'esercizio di un'impresa commerciale.

L'elemento soggettivo richiesto è il dolo generico.

## I REATI AMBIENTALI.

Nel nostro ordinamento non esiste un'esplicita definizione di ambiente e neppure il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, il quale ha riunito in un Testo Unico (in seguito T.U.) tutti i vari filoni di disciplina aventi ad oggetto i diversi elementi dell'ambiente, la contiene.

Dall'art. 5 del T.U., norma che definisce i criteri di valutazione dell'impatto ambientale, è - tuttavia - desumibile una nozione di riferimento dell'intera disciplina: l'ambiente deve essere inteso «come sistema di relazioni tra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione su territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti».

La materia ambientale, inoltre, vive e si forma a livello internazionale e comunitario (convenzioni, trattati, direttive, decisioni, sentenze della Corte di Giustizia). In ragione della molteplicità di atti diretti a disciplinare la materia, è impossibile effettuare un'elencazione completa, ma è opportuno segnalare i più rilevanti:

- Direttiva 70/220/CEE del 20 marzo 1970 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle misure da adottare contro l'inquinamento atmosferico con le emissioni dei veicoli a motore;
- Direttiva 70/409/CEE del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici;
- Direttiva 84/360/CEE del 28 giugno 1984, concernente la lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali;
- Direttiva 87/217/CEE del 19 marzo 1987 concernente la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento dell'ambiente causato dall'amianto;
- Direttiva 91/689/CEE del 21 dicembre 1991 relativa ai rifiuti pericolosi;
- Direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992, concernente la conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche;
- Direttiva 99/31/CE del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti;
- Direttiva 2000/60/CE del 23 ottobre 2000, istitutiva di un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque;
- Direttiva 2001/18/CE del 17 aprile 2001, concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati;
- Direttiva 2004/35/CE del 21 aprile 2004, concernente la responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale;
- Direttiva 2006/44/CE del 6 settembre 2006 sulla qualità delle acque dolci che richiedono protezione o miglioramento per essere idonee alla vita dei pesci;
- Direttiva 2006/117/Euratom del 20 novembre 2006, relativa alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti radioattivi e di combustibile nucleare esaurito;
- Direttiva 2008/50/CE del 21 maggio 2008, concernente la qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa;
- Direttiva 2008/99/CE del 19 novembre 2008 sulla tutela penale dell'ambiente.

Il diritto ambientale italiano è regolato da molteplici fonti tra cui, per quanto riguarda il diritto interno, si segnalano:

- la Costituzione, secondo cui la Repubblica riconosce e garantisce la realizzazione della personalità dell'uomo, tutela il paesaggio e il patrimonio artistico della Nazione nonché la salute dell'uomo (artt. 2, 9 comma 2, 32 Cost.). Tra le materie di competenza esclusiva dello Stato vi sono la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (art. 117, comma 2, lett. s Cost.); fra le materie in cui la legislazione deve essere concorrente, vi è la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e il governo del territorio (art. 117 comma 3 Cost.);

- l. 8 luglio 1986, n. 349: «Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale»;
- l. 6 dicembre 1991, n. 394: «Legge quadro sulle aree protette»;
- l. 7 febbraio 1992, n. 150: «Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, fermata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874 e delle regolamento (CEE) n. 3626/82 e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute ed incolumità pubblica»;
- D.M. 25 ottobre 1999, n. 471: «Regolamento recante criteri, procedure e modalità per la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni e integrazioni»;
- il D.lgs. 18 febbraio 2005, n. 59, «attuazione integrale della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento»;
- il già citato D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (T.U. ambiente);
- il D.lgs. 6 febbraio 2007, n. 52 sulle sorgenti radioattive;
- il D.lgs. 30 maggio 2008, n. 116 relativo alle acque di balneazione;
- il D.lgs. 16 marzo 2009, n. 30, relativo alle acque sotterranee;
- il D.lgs. 13 agosto 2010, n. 155, «attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa».
- Fra le fonti del diritto ambientale italiano vi è, poi, il codice penale con i seguenti articoli:
  - art. 423 *bis* (incendio boschivo);
  - art. 426 (inondazione, frana, valanga);
  - art. 427 (danneggiamento seguito da inondazione, frana, valanga);
  - art. 434 (crollo di costruzioni o altri disastri dolosi);
  - art. 438 (epidemia);
  - art. 439 (avvelenamento di acque o di sostanze alimentari);
  - art. 440 (adulterazione e contraffazione di sostanze alimentari);
  - art. 449 (delitti colposi di danno);
  - art. 452 (delitti colposi contro la salute pubblica);
  - art. 500 (diffusione di una malattia delle piante o degli animali);
  - art. 632 (deviazione delle acque e modificazione dello stato dei luoghi);
  - art. 635 (danneggiamento);
  - art. 674 (getto pericoloso di cose);
  - art. 727 *bis* (uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette);
  - art. 733 *bis* (distruzione o deterioramento di *habitat* all'interno di un sito protetto).

Per le finalità del presente lavoro si ritiene utile soffermarsi esclusivamente sulle principali ipotesi delittuose contenute nel T.U., compresa la fattispecie, di recente introduzione, di cui all'art. 256 *bis*, «combustione illecita di rifiuti».

### **7.1. Fattispecie di reato di cui all'art. 137 T.U.**

La norma sanziona una pluralità di condotte fra cui rilevano, ai nostri fini, le seguenti:

*Scarico di Acque reflue industriali senza autorizzazione o con autorizzazione sospesa o revocata.*

L'art. 137, commi 2, T.U. punisce con l'arresto da tre mesi a tre anni chiunque, senza autorizzazione, apra o effettui nuovi scarichi di acque reflue industriali contenenti sostanze pericolose (espressamente indicate nelle tabelle 5 e 3/A dell'Allegato 5 alla parte terza del T.U.).

Il comma 3° della medesima norma punisce con l'arresto fino a due anni chiunque effettui lo scarico di sostanze indicate nelle citate tabelle senza osservare le prescrizioni dell'autorizzazione o le altre prescrizioni delle autorità competenti ai sensi degli articoli 107, comma 1, e 108, comma 4 T.U.

*Scarico di acque industriali eccedenti i limiti tabellari.*

L'art. 137, comma 5, T.U. punisce con l'arresto fino a due anni e con l'ammenda da 3.000,00 a 30.000,00 euro chiunque, nell'effettuare uno scarico di acque reflue industriali superi i limiti fissati dalla legge o dalle autorità competenti ai sensi dell'art. 107 T.U.

Tale condotta rileva esclusivamente in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'Allegato 5 alla parte terza del Codice dell'Ambiente e che i valori limite a cui fa riferimento la suddetta norma sono indicati alle tabelle 3 e 4 dello stesso Allegato 5.

*Violazione del divieto di scarico sul suolo, nel suolo e nelle acque sotterranee.*

All'art. 137 comma 11, primo periodo punito con l'arresto fino a tre anni chiunque, nel caso di Scarico sul suolo, non osservi i divieti di scarico previsti dagli artt. 103 (scarichi sul suolo) e 104 (scarichi nel sottosuolo e nelle acque sotterranee) T.U.

## **7.2. Fattispecie di reato di cui all'art. 256 T.U.**

L'art. 256 T.U. sanziona più condotte che, integrando violazione di disposizioni normative relative alla gestione di rifiuti, sono potenzialmente lesive dell'ambiente.

Le attività illecite ivi previste sono riconducibili alla categoria dei «reati di pericolo astratto», per i quali la messa in pericolo del bene giuridico protetto è presunta dal legislatore. Non è, pertanto, necessario verificare concretamente la sussistenza del pericolo: la semplice violazione delle norme inerenti alle attività di gestione dei rifiuti o l'impedimento dei controlli predisposti in via amministrativa origina la responsabilità per il reato in oggetto.

Ai nostri fini assumono rilevanza le seguenti fattispecie:

a) *Gestione non autorizzata di rifiuti ai sensi dell'art. 256 comma 1 T.U.*

Il primo comma dell'art. 256 T.U. punisce una pluralità di condotte di gestione non autorizzata dei rifiuti (raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti di qualsiasi genere, pericolosi e non pericolosi) poste in essere in mancanza della specifica autorizzazione, iscrizione o comunicazione prevista dagli artt. 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 T.U.

La pena è dell'arresto da tre mesi a un anno o dell'ammenda da 2.600,00 a 26.000,00 euro se si tratta di rifiuti non pericolosi.

La pena è dell'arresto da sei mesi a due anni e dell'ammenda da 2.600,00 a 26.000,00 euro se si tratta di rifiuti pericolosi.

Le medesime pene si applicano, ai sensi del comma 2°, ai titolari di imprese e ai responsabili di enti che abbandonano o depositano in modo incontrollato i rifiuti ovvero li immettono nelle acque superficiali o sotterranee.

*Gestione di discarica non autorizzata ai sensi dell'art. 256, terzo comma, T.U.*

Il comma terzo dell'art. 256 T.U. punisce con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da 2.600,00 a 25.000,00 euro chiunque realizzi o gestisca una discarica non autorizzata, con specifico aggravamento di pena (arresto e ammenda da 5.200,00 a 52.000,00 euro) nel caso in cui la stessa sia destinata allo smaltimento di rifiuti pericolosi.

La condotta illecita di realizzazione e gestione di discarica non autorizzata sussiste in presenza delle seguenti condizioni:

1. una condotta ripetuta nel tempo di accumulo dei rifiuti in un'area o anche il semplice allestimento dell'area attraverso lo spianamento o la recinzione del terreno;
2. il degrado dell'area stessa, consistente nell'alterazione permanente dello stato dei luoghi;
3. il deposito di una quantità consistente di rifiuti.

Perché vi sia «gestione abusiva», è necessario realizzare un'attività autonoma, successiva alla realizzazione, che implichi l'attivazione di un'organizzazione di mezzi e persone volti al funzionamento della discarica stessa.

*Miscelazione di Rifiuti Pericolosi ai sensi dell'art. 256 quinto comma T.U..*

Ai sensi del comma quinto dell'art. 256 T.U. sono punite, con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da 2.600,00 a 26.000,00 euro, le attività non autorizzate di miscelazione dei rifiuti aventi differenti caratteristiche di pericolosità ovvero di rifiuti pericolosi con rifiuti non pericolosi.

La miscelazione di rifiuti pericolosi - che non presentino la stessa caratteristica di pericolosità, tra loro o con altri rifiuti, sostanze o materiali - è consentita solo se espressamente autorizzata ai sensi e nei limiti di cui all'art. 187 T.U.

Il reato in oggetto può essere commesso da chiunque abbia la disponibilità di rifiuti pericolosi e non pericolosi.

### **7.3. Combustione illecita di rifiuti.**

La L. 8 febbraio 2014, n. 6, di conversione con modificazioni del d.l. 10 dicembre 2013, n. 136, approvato per far fronte alle emergenze dovute alla situazione di degrado ambientale sanitario che affligge quella porzione di territorio nazionale nota come "terra dei fuochi", ha introdotto una disciplina destinata a incidere in maniera significativa sulla materia in analisi, particolarmente in riferimento alle condotte sovente poste in essere dalle organizzazioni criminali.

Allo scopo di arginare il fenomeno dei roghi dei rifiuti e di preservare la sicurezza delle produzioni agricole, la riforma ha inciso su più aspetti mediante la previsione di interventi diretti a garantire la sicurezza del comparto agroalimentare della Regione Campania (art.1.); il monitoraggio e la tutela dei territori della medesima regione (art. 2); la predisposizione di nuove e autonome fattispecie incriminatrici (art. 3, comma 1) attraverso l'inserimento dell'art. 256 *bis* nel T.U. dell'ambiente, rubricato «combustione illecita di rifiuti».

Plurime sono le disposizioni contenute nell'art. 256 *bis*:

- chiunque appicca il fuoco a rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata, salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da due a cinque anni. Se si tratta di rifiuti pericolosi la pena è la reclusione da tre a sei anni;
- il responsabile della suddetta condotta è tenuto al ripristino dello stato dei luoghi, al risarcimento del danno ambientale e al pagamento delle spese di bonifica;
- le stesse pene si applicano a colui che tiene le condotte di cui all'art. 255, co. 1 (abbandono o deposito di rifiuti ovvero immissione degli stessi nelle acque sotterranee o superficiali), e di cui agli artt. 256 (attività di gestione dei rifiuti non autorizzata) e 259 (traffico illecito di rifiuti) in funzione della successiva combustione illecita;
- la pena è aumentata di un terzo se il delitto è commesso nell'ambito di un'attività dell'impresa o comunque di un'attività organizzata. Il titolare dell'impresa o del responsabile dell'attività comunque organizzata è responsabile anche sotto l'autonomo profilo dell'omessa vigilanza sull'operato degli autori materiali del delitto comunque riconducibili all'impresa o all'attività stessa (ai titolari di imprese o responsabili di attività si applicano le sanzioni previste in materia di responsabilità amministrativa degli enti di cui al d.lgs. 231 del 2001);

- la pena è altresì aumentata di un terzo se il fatto concerne territori interessati da dichiarazioni di stato di emergenza o che siano stati interessati da siffatte dichiarazioni, in relazione al settore dei rifiuti, nei cinque anni precedenti;
- i mezzi utilizzati per il trasporto dei rifiuti inceneriti in aree o impianti non autorizzati sono sottoposti a confisca, salvo che il mezzo appartenga a persona estranea alle condotte criminose e non si configuri concorso nel reato;
- alla sentenza di condanna o di applicazione pena su richiesta delle parti consegue la confisca dell'area nella quale è commesso il reato, se di proprietà dell'autore o del concorrente nel reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi;
- si applicano le sanzioni previste dall'art. 255 se le condotte hanno ad oggetto rifiuti vegetali provenienti da aree verdi come giardini, parchi o aree cimiteriali.

#### **7.4. Fattispecie di reato di cui all'art. 257 T.U.**

L'art. 257 T.U. ha riguardo alla disciplina penale della bonifica dei siti e prevede due distinte fattispecie di reato:

##### *a) Omessa bonifica di un sito inquinato.*

Chiunque cagiona l'inquinamento (l'inquinamento è definito come superamento delle CSR, che è un livello di rischio superiore ai livelli di attenzione individuati dalle concentrazioni soglia di contaminazione c.d. "CSC" e, quindi, ai livelli di accettabilità già definiti dal D.M. n. 471/1999) del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee con il superamento delle concentrazioni soglia di rischio è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro, se non provvede alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 242 e seguenti.

*Mancata effettuazione della comunicazione ai sensi art. 242 T.U.*

In caso di mancata effettuazione della comunicazione di cui all'articolo 242<sup>150</sup>, il trasgressore è punito con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da 1.000,00 euro a 26.000,00 euro. In tale ipotesi, diversamente dal reato di omessa bonifica, «la segnalazione che il responsabile dell'inquinamento è obbligato a effettuare alle autorità indicate in base all'art. 242 è dovuta a prescindere dal superamento delle soglie di contaminazione e la sua omissione è sanzionata dall'art. 257»<sup>151</sup>.

#### **7.5. Omessa adesione al SISTRI, trasporto di rifiuti in assenza di formulario, falsità nella predisposizione di un certificato di analisi dei rifiuti.**

L'art. 258, comma 4°, T.U. punisce con la sanzione pecuniaria da 1.600,00 a 9.300,00 euro le imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 212, comma 8, che non aderiscono, su base volontaria, al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui

---

<sup>150</sup> Al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito, il responsabile dell'inquinamento mette in opera entro ventiquattro ore le misure necessarie di prevenzione e ne dà immediata comunicazione ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 304, comma 2. La medesima procedura si applica all'atto di individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione.

<sup>151</sup> Cass. pen., sez. III, 12 gennaio 2011-29 aprile 2011, n. 16702

all'articolo 188-*bis*, comma 2, lettera *a*), ed effettuano il trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'articolo 193 ovvero indicano nel formulario stesso dati incompleti o inesatti.

Si applica la pena della reclusione fino a due anni a chi, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e a chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto.

Tale fattispecie di reato va inserita nel quadro degli adempimenti previsti dall'art. 188 *bis* T.U. relativamente alla tracciabilità dei rifiuti, dal momento della produzione e sino alla loro destinazione finale. A tal riguardo il legislatore ha disposto che la tracciabilità dei rifiuti può avvenire aderendo su base volontaria o obbligatoria – ai sensi dell'art. 188 *ter* T.U. - al sistema SISTRI, oppure adempiendo agli obblighi di tenuta dei registri di carico e scarico nonché del formulario di identificazione di cui agli artt. 190 e 193 T.U.

#### **7.6. Traffico illecito di rifiuti.**

L'art. 259, comma 1, T.U. punisce con la pena dell'ammenda da 1.250,00 a 26.000,00 euro e con l'arresto fino a due anni chiunque effettua una spedizione di rifiuti costituente traffico illecito ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CEE) 1° febbraio 1993, n. 259, o effettua una spedizione di rifiuti elencati nell'Allegato II del citato regolamento in violazione dell'articolo 1, comma 3, lettere a), b), e) e d), del regolamento stesso.

Il traffico illecito di rifiuti, pertanto, si concretizza quando vengono poste in essere le condotte espressamente previste dall'art. 2 del regolamento CEE del 1 febbraio 1993, n. 259, ossia qualsiasi spedizione di rifiuti effettuata:

- a. senza invio di notifica e/ o senza il consenso delle autorità competenti interessate;
- b. con il consenso delle autorità competenti interessate ottenuto mediante falsificazioni, false dichiarazioni o frode;
- c. senza essere concretamente specificata nel documento di accompagnamento;
- d. in modo tale da comportare uno smaltimento o un recupero in violazione delle norme comunitarie o internazionali;
- e. in violazione dei divieti di importazione ed esportazione dei rifiuti previsti dagli articoli 14, 16, 19 e 21 del suddetto Regolamento 259/1993.

Il reato è configurabile anche in relazione alla spedizione di rifiuti destinati al recupero (specificamente elencati nell'Allegato II del suddetto Regolamento 259/1993). La condotta criminosa si configura ogni qualvolta vengano violate le condizioni espressamente previste dall'art. 1 comma 3 dello stesso (i rifiuti devono sempre essere destinati ad impianti autorizzati, devono poter essere oggetto di controlli da parte delle autorità competenti ecc.).

#### **7.7. Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti.**

L'art. 260 T.U. punisce «chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti» con la reclusione da uno a sei anni».

Se si tratta di rifiuti ad alta radioattività si applica la pena della reclusione da tre a otto anni.

Il giudice, con la sentenza di condanna o con quella emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, ordina il ripristino dello stato dell'ambiente e può subordinare la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente.

La previsione in esame è, soprattutto, finalizzata a combattere la criminalità organizzata, la quale sovente risolve i problemi di smaltimento e di bonifica attraverso il trasferimento dei prodotti inquinanti nelle zone più povere della terra.

La fattispecie incriminatrice in questione sanziona dunque comportamenti non occasionali che i soggetti che, al fine di conseguire un ingiusto profitto, fanno dell'illecita gestione dei rifiuti la loro redditizia, anche se non esclusiva, attività.

Dottrina e giurisprudenza sono concordi nel ritenere che tale delitto abbia natura abituale, essendo necessaria per il suo perfezionamento la realizzazione di comportamenti della stessa specie.

Il dolo è specifico, poiché è necessario il fine di conseguire un ingiusto profitto.

#### **7.8. Emissione in atmosfera di gas inquinanti oltre i limiti consentiti.**

L'art. 279, quinto comma, T.U., punisce con la pena dell'arresto fino a un anno chi, nell'esercizio di uno stabilimento, viola i valori limite di emissione o le prescrizioni stabiliti dall'autorizzazione, dagli Allegati I, II, III o V alla parte quinta del T.U., dai piani e dai programmi o dalla normativa di cui all'articolo 271 T.U. o le prescrizioni altrimenti imposte dall'autorità competente, determinando anche il superamento dei valori limite di qualità dell'aria previsti dalla vigente normativa.

**d) PARTE II**

**e) ATTIVITÀ AZIENDALI E *RISK ASSESSMENT***

**Premessa.**

L'analisi condotta nella prima parte di questo elaborato consente di individuare una molteplicità di attività aziendali in cui concreto è il rischio di infiltrazione mafiosa, definibili tenendo ben presenti le diverse modalità operative e le tecniche attraverso cui le organizzazioni criminali mirano all'acquisizione di profitti e all'arricchimento:

1. attività illecite lucrose che rientrano a pieno titolo in un ambito di economia criminale (estorsioni, usura ecc.);
2. condizionamento e accaparramento di flussi di spesa pubblica mediante traffico di influenze e/o l'impiego della forza di intimidazione e di condizionamento;
3. investimento delle risorse illecitamente acquisite in attività imprenditoriali anche formalmente lecite;
4. utilizzo di canali finanziari e bancari allo scopo di riciclare, ottenere finanziamenti, effettuare investimenti nel mercato finanziario globale, ricorrendo a strumenti sempre più sofisticati.

Una volta individuate, in estrema sintesi, le quattro macrocategorie che caratterizzano l'operare "mafioso", occorre procedere a un'ulteriore specificazione delle aree di attività in cui il pericolo di infiltrazione è maggiore. Una simile operazione, prodromica alla definizione di presidi diretti a obliterare o, almeno, ridurre il suddetto pericolo, si rivela di peculiare importanza per le finalità del presente lavoro, consentendo di delineare procedure efficaci nel contrastare il fenomeno criminoso in esame.

Occorre però premettere che le indicazioni che si forniranno hanno carattere generico, dovendo a loro volta essere declinate in relazione al contesto economico e imprenditoriale di riferimento, con la consapevolezza che in determinati settori il rischio è più elevato: edilizia; movimento terra; trasporti su gomma; commercio; grande distribuzione; settori protetti, ossia legati a forme di regolazione pubblica, caratterizzati da concorrenza più ridotta, da rendite di posizione, o nei quali è decisiva una forte interrelazione con il potere politico-istituzionale, come negli appalti pubblici.

È, poi, opportuno sottolineare che non sono soltanto le organizzazioni mafiose a cercare contatti con le imprese, ma anche le imprese, di loro iniziativa, possono ricercare appoggi e accordi collusivi sia con la mafia per guadagnare spazi nel mercato o per un più facile ingresso in nuovi mercati, per ottenere approvvigionamenti finanziari o per eliminare o ridurre ostacoli di vario genere alla loro attività.

Di seguito, dunque, si procederà all'individuazione delle principali aree di rischio, alla ricostruzione di possibili segnali di allarme, alla definizione dei presidi procedurali diretti a ridurre il pericolo in capo alle imprese.

**I reati "tradizionali".**

Possono considerarsi reati "tradizionali" delle associazioni mafiose, come precedentemente osservato, i reati di associazione per delinquere di tipo mafioso, lo scambio elettorale politico – mafioso, l'estorsione e l'usura.

Siffatte tipologie delittuose trovano campo fertile, nell'ambito dell'attività di impresa:

- nei rapporti con i fornitori;

- nei rapporti con i terzi acquirenti di beni o servizi;
- nei rapporti con il personale;
- nei rapporti con le istituzioni;
- nei rapporti finanziari.

Nota caratteristica dell'operare mafioso è il ricorso alla forza di intimidazione per finalità di diversa natura: acquisizione diretta o indiretta della gestione o del controllo di attività economiche, la realizzazione di profitti o vantaggi a ogni costo, l'ostacolo o l'impedimento del libero esercizio di voto; il condizionamento del libero esercizio dell'attività economica.

A tale ampia gamma di modalità operative corrispondono altrettante tipologie di attività sensibili. L'agire "mafioso" sul mercato, infatti, si esplica attraverso:

- l'imposizione di assunzioni di personale;
- la coazione all'acquisto di merci;
- la concessione di finanziamenti a tassi usurari;
- l'imposizione del prezzo nei confronti dei fornitori;
- lo scambio di favori con il mondo politico per ottenere i vantaggi più vari;
- le pressioni sui dipendenti di istituti di credito al fine di ottenere finanziamenti.

Le considerazioni che precedono non sono riferibili esclusivamente alle c.d. imprese criminali, le quali operano integralmente con le suddette metodologie: anche le imprese che operano nella legalità potrebbero subire il fascino delle descritte modalità operative. Alcuni esempi agevolano una migliore comprensione: un responsabile commerciale di un'azienda della grande distribuzione approfitta dell'intermediazione criminale per realizzare nuovi punti vendita in cambio di assunzioni pilotate; il responsabile della logistica si affida, per trasporti di merci su gomma o per altri servizi, a imprese controllate dalla mafia in grado di assicurare la "sicurezza" dei servizi a parità di costo o - addirittura - a costi inferiori rispetto ai concorrenti.

I reati di cui si discute non necessariamente devono riferirsi all'impresa, ben potendo essere realizzati, per finalità personali, da dipendenti o da singoli soggetti in posizione apicale o subordinata.

Quanto osservato consente di ritenere che il rischio di infiltrazioni criminali sia particolarmente elevato nell'ambito dei processi di selezione del personale: inadeguati procedimenti selettivi potrebbero costituire una facile via d'accesso per l'inserimento all'interno dell'impresa di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata, esponendo l'attività aziendale al pericolo di strumentalizzazioni criminali.

## **2.1. Segnali di allarme.**

Alla luce delle considerazioni che precedono è possibile tratteggiare una serie di segnali indicatori di possibili infiltrazioni criminali:

- acquisizione di forniture a prezzi notevolmente inferiori a quelli di mercato;
- anomali flussi finanziari in entrata, non supportati da idonei giustificativi;
- commistioni con esponenti politici e legami con imprese a loro riconducibili, direttamente o per interposta persona;
- sperequazione significativa tra il prezzo dei beni o dei servizi offerti dall'impresa rispetto al valore medio di mercato;
- aggiudicazione di incarichi, commesse o gare d'appalto sproporzionati rispetto alla struttura e alle risorse aziendali;
- presenza di legami amicali o familiari fra dipendenti ed esponenti del mondo criminale;

- sproporzione, in assenza di apertura di linee di credito da parte delle banche o soci finanziatori, fra entrate e costi connaturati all'esercizio dell'attività economica;
- frequente ricorso all'utilizzo di denaro contante.

### **Rapporti con la Pubblica Amministrazione.**

I rapporti fra aziende e Pubblica Amministrazione rappresentano un'area particolarmente sensibile: obiettivo importante per le aggregazioni criminali è infatti quello di utilizzare l'attività di impresa come occasione e strumento per instaurare reti di relazioni, nella logica della reciprocità di favori, con esponenti del mondo della politica, delle istituzioni e della Pubblica Amministrazione.

Le autorizzazioni e le concessioni sono inoltre, come si è già avuto modo di porre in evidenza, settori di investimento tradizionalmente privilegiati dalla criminalità organizzata. Si pensi a situazioni in cui è l'impresa o un dipendente della stessa a ricercare l'ausilio di organizzazioni criminali: il responsabile dell'area appalti pubblici di una grande impresa di costruzioni che si accordi con un gruppo criminale al fine di pianificare la spartizione dei lavori pubblici in un determinato territorio e in questa prospettiva realizzati condotte di «turbata libertà del procedimento di scelta del contraente» di cui all'art. 353 *bis* c.p. aggravate dall'avvalersi del metodo mafioso o dal fine di agevolare il sodalizio criminale (art. 7, l. 251/1991); il *project manager* di un'azienda che ha ottenuto l'aggiudicazione di un appalto per la realizzazione di un'opera pubblica, il quale, in fase di esecuzione dei lavori, concordi il piano degli approvvigionamenti o degli affidamenti con i gruppi criminali operanti nel territorio, in modo da eludere i controlli previsti dalla documentazione antimafia e per ridurre costi e tempi di realizzazione a scapito della qualità delle costruzioni.

Alla necessità di ottenere licenze e autorizzazioni, allo scambio di flussi informativi con le amministrazioni fiscali, del lavoro, le camere di commercio e le autorità addette alla vigilanza di determinati settori economici, corrispondono altrettante situazioni di rischio di commissione di reati contro la Pubblica Amministrazione.

Il rischio è proporzionale alla frequenza dei rapporti tra esponenti delle imprese e funzionari pubblici come, ad esempio, nei settori sottoposti a vigilanza di autorità indipendenti o in occasione di attività ispettive da parte di funzionari pubblici presso gli uffici delle aziende, in ragione del diretto contatto fra i pubblici agenti e il *management* aziendale.

Molteplici sono i contesti a rischio:

- richiesta di contributi, sovvenzioni o finanziamenti dallo Stato, da altri enti pubblici o dall'Unione europea;
- partecipazione a gare pubbliche;
- gestione dei rapporti con i funzionari pubblici durante le attività ispettive;
- richiesta di concessioni, licenze e autorizzazioni per l'esercizio dell'attività aziendale;
- gestione del contenzioso giudiziario;
- adempimento di contratti relativi a pubbliche forniture.

Gli appalti pubblici rappresentano, fra le suddette attività, un settore di particolare interesse per le associazioni criminali: elevato è il rischio turbative o di corruzione nei confronti dei funzionari pubblici responsabili o addetti alla procedura di gara al fine di ottenere l'aggiudicazione finale della stessa.

Per quanto riguarda la richiesta di contributi, sovvenzioni o finanziamenti dallo Stato, da altri enti pubblici o dall'Unione europea è significativo il pericolo che l'ottenimento degli stessi avvenga per effetto della presentazione di dichiarazioni o documenti falsi o per omissione di informazioni dovute e che, una volta ottenuti, vengano utilizzati per finalità (criminali o no) diverse da quelle per cui sono stati erogati.

Particolare attenzione deve essere poi prestata a quegli ambiti in cui i rapporti tra esponenti dell'impresa e Pubblica Amministrazione avvengono per tramite dello stesso pubblico agente: ivi si annida il rischio di

un rapporto privilegiato potenzialmente idoneo a sfociare, nel caso in cui si realizzi la “messa a libro paga” del funzionario, in corruzione per asservimento.

### **3.1. I segnali di allarme.**

Nell’ambito appena descritto possono essere individuati, senza pretesa di esaustività, i seguenti indicatori di condotte criminali o infiltrazioni:

- trattamenti privilegiati da parte di pubblici funzionari;
- ingiustificata uscita di denaro contante dalle casse aziendali;
- ricorso a omaggi o liberalità nei confronti di pubblici agenti;
- assenza di controlli sulla documentazione fornita alla pubblica amministrazione per la partecipazione a gare pubbliche e per la richiesta di contributi, sovvenzioni e finanziamenti;
- anomala frequenza nei contatti tra i dipendenti dell’impresa e lo stesso funzionario pubblico;
- aggiudicazione di gare d’appalto in assenza dei requisiti previsti dal bando;
- frequente aggiudicazione di gare d’appalto con i medesimi enti pubblici;
- rapporti anomali con altre imprese partecipanti al bando;
- sproporzione fra struttura e risorse dell’impresa rispetto al bando aggiudicato.

### **Concorrenza sleale.**

Molteplici sono i meccanismi attraverso cui la criminalità organizzata può alterare la concorrenza tra imprese. Alcune ipotesi delittuose, come il boicottaggio e l’arbitraria invasione e occupazione di aziende agricole, appaiono ormai desuete e connotate da un ambito applicativo limitato a determinati contesti territoriali, mentre il sabotaggio o il ricorso alla violenza e alla frode per condizionare l’industria e il commercio rappresentano un *modus operandi* che pare, nonostante il ricorso a metodiche sempre più avanzate di condizionamento del mercato, irrinunciabile.

Attraverso la corruzione tra privati, poi, le associazioni criminali possono ricorrere all’ingente liquidità di matrice illecita di cui dispongono per ottenere incarichi, commesse, contratti di varia natura, alterando la concorrenza tra le imprese, spesso danneggiando la società committente, indotta dal proprio dipendente infedele a una scelta svantaggiosa.

Difficile è effettuare una mappatura delle aree di attività in cui il rischio di commissione dei reati in questione è più elevato, poiché la loro stessa natura li rende rilevanti in pressoché ogni settore, con un pericolo maggiore per le attività commerciali.

### **4.1. Segnali di allarme.**

Nel contesto in esame possono essere individuati i seguenti segnali di allarme:

- stipula di contratti di fornitura a prezzi più elevati di quelli di mercato;
- ottenimento di ingenti commesse sproporzionate rispetto alla struttura e alle risorse dell’impresa, costretta a ricorrere a contratti di subfornitura per far fronte alle richieste del committente;
- stipula reiterata di contratti, nonostante precedenti inadempimenti;
- sperequazione tra qualità del prodotto e prezzo a cui lo stesso è posto sul mercato;
- operatività sul mercato mediante il reiterato ricorso a raggiri, artifici, menzogne o altri inganni, testimoniati dalla pendenza di procedimenti penali o civili;
- episodi violenti nei confronti di imprese operanti nello stesso settore (es: incendi di mezzi di trasporto, in un determinato contesto temporale e territoriale, che riguardano più imprese operanti

nello stesso settore economico, mentre altre imprese concorrenti non vengono coinvolte in analoghi episodi criminosi).

### **Riciclaggio e reimpiego di capitali illeciti.**

La criminalità organizzata, come in precedenza osservato, penetra nel mercato legale assumendo i modelli tipici dell'impresa e il riciclaggio rappresenta il "collante" fra attività illegali e legali: i capitali illeciti vengono introdotti all'interno del sistema finanziario e successivamente "camuffati" attraverso operazioni (trasferimenti, bonifici, prestiti, pagamenti) dirette a impedire il collegamento fra denaro e fonte illecita e inseriti, ricorrendo a diverse tipologie di investimenti (in beni immobili, beni di lusso, aziende ecc.), nel ciclo economico legale.

I capitali di provenienza illecita vengono sovente riciclati, come emerge dalle segnalazioni all'UIF, attraverso operazioni dirette a realizzare forme di elusione ed evasione fiscale che possono dar luogo alla creazione di disponibilità extra-bilancio, potenzialmente funzionali alla commissione di altri reati. Nel caso della corruzione, ad esempio, si registra la tendenza a mascherare i trasferimenti di denaro confluenti nelle casse del corrotto con due particolari strategie: il pagamento di fatture, talvolta emesse da società di comodo indirettamente riconducibili al destinatario finale delle somme, a fronte di servizi in realtà inesistenti, e la corresponsione di un compenso per consulenze o pareri professionali fittizi, resi da persone fisiche o giuridiche preposte, in realtà, a far pervenire al corrotto le somme ricevute.

Assumono rilievo ai nostri fini, generalizzando e prescindendo dalle specifiche connotazioni che possono assumere nelle singole vicende, due categorie di operazioni:

- quelle aventi una causa economica fittizia, finalizzate alla dissimulazione della provenienza illecita del denaro, come ad esempio false fatturazioni per giustificare una movimentazione finanziaria o fittizie importazioni per fornire una causa al trasferimento di fondi a fornitori situati all'estero;
- quelle dirette ad occultare la reale titolarità dei beni, realizzate mediante soggetti interposti, come ad esempio il ricorso all'interposizione fittizia, consistente in un negozio simulato per occultare l'effettivo titolare della ricchezza.

Un ulteriore legame fra evasione fiscale e riciclaggio può essere individuato nell'allocazione dei capitali di provenienza illecita nei c.d. "paradisi fiscali", caratterizzati da un livello di imposizione fiscale ridotto, da un rigoroso segreto bancario e dall'assenza di scambio di informazioni con gli altri paesi.

Fatte queste brevi premesse, è possibile effettuare un elenco, senza pretesa di completezza, delle principali aree che nell'attività di impresa presentano significativi profili di rischio, con la consapevolezza che il pericolo maggiore sussiste per le imprese operanti nel settore finanziario, creditizio e assicurativo (ramo vita):

- transazioni in denaro contante e trasferimenti di titoli al portatore;
- operazioni di pagamento (contante, bonifici, metodi alternativi quali le carte di credito ricaricabili);
- circolazione transfrontaliera di capitali;
- tenuta della contabilità aziendale;
- rapporti con i clienti;
- rapporti con i fornitori;
- rapporti con il personale, in particolare quello addetto alla contabilità;
- rapporti con banche, intermediatori finanziari, assicurazioni;
- rapporti connessi a opere pubbliche;
- operazioni e rapporti con "persone politicamente esposte".

### 5.1. Segnali di allarme.

Nel contesto in esame possono essere individuati i seguenti segnali di allarme:

- anomalo ricorso al denaro contante;
- anomalie nei flussi finanziari;
- utilizzo di carte di pagamento usate per frequenti e spesso simultanee operazioni di prelevamento e/o di ricarica in contanti, per importi prossimi ai limiti di *plafond* stabiliti dagli emittenti e volumi complessivamente rilevanti;
- utilizzo anomalo di carte prepagate per interrompere la tracciabilità ovvero da imprese per corrispondere retribuzioni al personale;
- anomalo ricorso al *money transfer*, come ad esempio: l'esibizione, da parte di più soggetti, dello stesso documento identificativo al momento del perfezionamento dei trasferimenti di denaro; trasferimento di somme, apparentemente destinate a beneficiari diversi, ma accreditate all'estero presso un unico conto bancario;
- anomalo ricorso al *trust* (a seguito della istituzione del *trust* il proprietario di alcuni beni (disponente, *settlor* o *grantor*) se ne spoglia, conferendo gli stessi (fondo in *trust*) a un terzo soggetto (*trustee*, persona fisica o giuridica), che li amministra in favore di uno o più beneficiari o per il perseguimento di uno scopo determinato), utilizzato per realizzare situazioni di mera interposizione soggettiva per finalità improprie o illecite;
- anomalo ricorso al contratto di *factoring* (contratto atipico in base al quale un'impresa cede a titolo oneroso i crediti presenti o futuri derivanti dall'esercizio della propria attività a un operatore specializzato);
- comportamenti anomali dei collaboratori esterni (ad esempio: promotori finanziari, mediatori creditizi, agenti in attività finanziaria);
- operatività inusuale, per volumi o frequenza, delle operazioni;
- utilizzo distorto dei conti personali intestati a persone fisiche per farvi transitare movimentazioni riconducibili a un'attività di impresa. Tali conti personali si riferiscono, solitamente, a nominativi facenti parte della compagine aziendale o anche a prestanome che agiscono nell'interesse e per conto dell'imprenditore;
- operatività realizzate su conti correnti intestati a imprese individuali o imprese commerciali, spesso di recente costituzione, sui cui conti affluiscono, in entrata, mezzi di pagamento tracciabili (accrediti di bonifici, versamento di assegni, ecc.) cui fanno seguito numerosi prelevamenti di contanti, sovente anche fino a concorrenza delle somme versate, o disposizioni di pagamento verso l'estero;
- disposizioni di bonifico destinate a, o provenienti da, conti schermati detenuti nei c.d. paradisi societari e fiscali;
- per quanto riguarda specificamente il settore del gioco pubblico: elevato versamento di contante, eccessivo rispetto agli effettivi incassi derivanti dalle giocate, da parte di soggetti titolari di tabaccherie, di sale da gioco o di società di gestione di apparecchi da gioco; frequente accredito, su conti correnti intestati a persone fisiche, di somme derivanti da continue vincite di gioco, successivamente prelevate in contanti in modo sistematico o utilizzate per l'emissione di assegni a cifra tonda;
- ricorso a prestanome.

### Reati tributari.

Si è avuto modo di rilevare, nel paragrafo che precede, come i reati tributari possano costituire uno strumento per riciclare proventi di attività illecita. L'importanza, ai nostri fini, di tali tipologie delittuose richiede una breve analisi dei principali profili di rischio in materia.

I processi di contabilità e di fatturazione costituiscono la principale attività sensibile, poiché rappresentano gli strumenti attraverso cui vengono rendicontate tutte le operazioni patrimoniali attive e passive che, alla fine di ciascun esercizio sociale, determinano il reddito imponibile dell'impresa, ossia la base sulla quale vengono calcolate le imposte.

Qualsiasi artificio o falsificazione di documenti contabili espone l'impresa al rischio di responsabilità penale per reati tributari.

Si rileva, inoltre, che l'affidamento a soggetti terzi degli adempimenti contabili e fiscali non esonera da eventuali profili di responsabilità: l'impresa è tenuta a fornire documenti, dati e informazioni corrette e veritiere alla società di consulenza.

Rappresentano dunque aree di rischio tutte le attività connesse alla registrazione delle fatture e alla compilazione, tenuta e conservazione delle scritture contabili rilevanti ai fini tributari nonché tutte le attività relative alla predisposizione delle dichiarazioni fiscali ed attività collaterali.

### **6.1. Segnali di allarme.**

Tra i principali indicatori di reati tributari si segnalano:

- sproporzione tra quanto indicato in fattura e valori di mercato dei beni o servizi venduti/offerti o acquistati;
- fatturazione caratterizzata da numerazione non consequenziale;
- caratteristiche sospette dei soggetti indicati in fattura come parti della transazione: imprese con sede legale fittizia, prive di beni strumentali all'esercizio dell'oggetto sociale e dei requisiti minimi per operare realmente sul mercato;
- mancata corrispondenza tra le indicazioni indicate in fattura e documentazione attestante l'effettività dell'operazione (ad esempio documenti di trasporto, bolle di consegna ecc.);
- sperequazione tra tipologia di attività esercitata e reddito dichiarato;
- sperequazione tra reddito dichiarato e media dei redditi delle imprese operanti nel medesimo settore e con le stesse caratteristiche dimensionali.

### **Reati fallimentari.**

Nell'impresa "mafiosa", o soggetta a infiltrazioni da parte delle organizzazioni criminali, elevato è il rischio, in ragione delle dinamiche criminose che connotano l'agire mafioso, di condotte idonee a integrare reati fallimentari.

Tali fattispecie delittuose si configurano, per loro natura, al termine della vita dell'impresa e assumono rilievo, per definire aree di rischio nell'ambito dell'attività aziendale, solo quelle condotte che, realizzate durante la gestione dell'impresa, sono idonee a originare la responsabilità dell'imprenditore o dell'amministratore, del direttore generale, dei sindaci e dei liquidatori dopo la dichiarazione di fallimento.

In questa prospettiva, è logico ritenere che la gestione dell'impresa oggetto di infiltrazioni criminali non si conformi integralmente a criteri legali di amministrazione e tenga, anche per la necessità di celare il compimento di attività illecite, una contabilità difforme rispetto alle indicazioni normative o ricorra abusivamente al credito o realizzi le altre condotte penalmente rilevanti descritte nella prima parte di questo lavoro.

I comportamenti posti in essere dopo la dichiarazione di fallimento sono estranei all'ambito di questa indagine, pur potendosi genericamente sottolineare il pericolo di comportamenti, in danno dei creditori, finalizzati a privilegiare alcuni di essi (compiacenti e legati al fallito o agli amministratori dell'impresa fallita) o alla distrazione (come ad esempio la sottrazione di beni aziendali poi fatti confluire in società, anche nuova costituzione, riconducibili a prestanome), all'occultamento ovvero alla distruzione di beni aziendali.

Possono pertanto ritenersi aree a rischio, per quanto concerne specificamente l'imprenditore:

- operazioni eccessivamente rischiose;
- atti diretti a procrastinare il fallimento;
- adempimento delle obbligazioni assunte in un precedente concordato preventivo o fallimentare;
- atti dispositivi su beni, qualora possano avere portata distrattiva o costituire una forma di dissipazione;
- pagamenti, una volta manifestatosi lo stato di insolvenza, nei confronti dei creditori;
- cessione, a fronte dello stato di decozione della società, di crediti;
- tenuta dei libri e delle scritture contabili;

Per quanto riguarda invece le società di capitali:

- atti dispositivi su beni, qualora possano avere portata distrattiva o costituire una forma di dissipazione;
- pagamenti, una volta manifestatosi lo stato di insolvenza, nei confronti dei creditori;
- cessione, a fronte dello stato di decozione della società, dei crediti;
- tenuta dei libri e delle scritture contabili;
- comunicazioni sociali;
- restituzione di conferimenti;
- ripartizione di utili e riserve;
- operazioni su azioni o quote sociali;
- operazioni della società controllante;
- formazione del capitale;
- ripartizione dei beni sociali;
- trasferimento di beni o capitali infragruppo;

### **7.1. Segnali di allarme.**

Possono annoverarsi, fra i segnali di allarme in ordine a condotte idonee a determinare la penale responsabilità per reati fallimentari, senza pretesa di esaustività:

- spese a carico dell'impresa prive di giustificativi documentali;
- rilievi delle autorità pubbliche o di vigilanza, come Consob o Banca d'Italia;
- anomale movimentazioni di capitale, anche infragruppo;
- cessione ingiustificata di beni o crediti;
- cessione di beni aziendali a un prezzo inferiore a quello di mercato;
- anomalie contabili;
- operazioni anomale e prive di giustificazione strategica nell'ottica della prosecuzione aziendale, come ad esempio la cessione di rami di azienda produttivi;
- assenza di controlli da parte del collegio sindacale;
- mancanza di rilievi da parte degli organi di controllo in relazione ad operazioni non coerenti con l'oggetto sociale o prive di giustificazione economica;
- attribuzione di eccessivi poteri agli organi delegati in assenza della previsione di obblighi informativi nei confronti degli organi deleganti;
- cessione di beni strumentali importanti per la prosecuzione dell'impresa;
- sottostima dei beni aziendali, anomala valutazione delle attività e delle passività ai fini della redazione del bilancio.

## **Reati ambientali.**

I crimini ambientali rappresentano un vero e proprio “mercato” in cui operano più attori: organizzazioni criminali, imprenditori, professionisti, politici e amministratori, che trovano nell’ambiente una fonte di lucro e occasioni speculative di vario tipo. Le associazioni mafiose sono in grado, infatti, di intercettare la richiesta di servizi illegali che proviene dal mondo legale.

Nel contesto in esame assume particolare rilievo lo smaltimento di rifiuti, attività in cui frequenti sono le collusioni tra organizzazioni criminali, autori materiali dei reati previsti dal T.U. dell’ambiente, e imprese legali che ad esse si rivolgono per ridurre i costi di smaltimento.

L’illecito può avvenire in ciascuna delle tre fasi del ciclo dei rifiuti: trasferimento iniziale dal produttore all’impresa specializzata nello smaltimento; il transito; la destinazione finale.

Nella fase del trasporto e in quella del deposito possono inserirsi il maggior numero di illeciti: con una falsa documentazione i rifiuti possono essere spostati da un deposito all’altro fino a farne perdere le tracce, aumentando i proventi a ogni nuovo spostamento; nei depositi possono venire miscelati con altri rifiuti, meno pericolosi, in modo da diminuire la percentuale di sostanze altamente inquinanti e venire trattati semplicemente come rifiuti speciali. Il metodo più utilizzato per aggirare i controlli consiste nella falsificazione dei documenti allo scopo di certificare trattamenti in realtà mai realizzati.

Il ciclo legale si conclude nelle discariche autorizzate, negli inceneritori o nei centri di riciclaggio, mentre quello illegale può concludersi ovunque.

Se la documentazione è stata falsificata, l’effetto può essere quello di smaltire in discariche autorizzate rifiuti fuori norma o di bruciare negli inceneritori, pensati per i rifiuti urbani, sostanze pericolose. Tra le pratiche criminali vi è poi quella di tritare i rifiuti e di utilizzarli per riempire il manto stradale, poi ricoperto dall’asfalto, oppure di impiegarli nella fabbricazione di mattoni.

Fondamentale, nell’ambito criminale che ci occupa, è la figura dell’intermediario, ossia colui che contatta le aziende che producono scarti pericolosi, convincendole ad avvalersi dei servizi illegali, trova il luogo per lo stoccaggio e organizza il trasporto.

Tra i settori maggiormente esposti al rischio di commissione di reati ambientali vi sono l’edilizia e l’industria.

Una volta descritto, a grandi linee, il principale fenomeno criminoso in materia di reati contro l’ambiente, è possibile definire, con riguardo alle fattispecie indicate nella prima parte dell’elaborato, le principali aree di rischio:

- certificazioni relative alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti;
- gestione delle autorizzazioni rilasciate dalle autorità competenti;
- controllo sulla classificazione e gestione dei rifiuti;
- affidamento delle attività di gestione dei rifiuti (intermediazione, trasporto e recupero/smaltimento) e controlli sul corretto espletamento del relativo incarico;
- misurazione e monitoraggio delle emissioni in atmosfera;
- scarico di acque reflue industriali.

### **8.1. Segnali di allarme.**

Tra gli indici di commissione dei reati in esame possono annoverarsi:

- costo eccessivamente basso dello smaltimento dei rifiuti;
- mancanza di autorizzazioni al trattamento;
- non corrispondenza tra attività di impresa e tipologia di rifiuti smaltiti;
- sproporzione quantitativa tra attività di impresa e smaltimento;
- contatti con esponenti della criminalità organizzata;
- impossibilità di individuare i luoghi in cui avviene lo smaltimento;

- difetto di controlli;
- insorgere nella popolazione di patologie legate alle emissioni di gas nell'atmosfera o allo scarico di acque reflue industriali nel suolo o nel sottosuolo;
- superamento dei limiti legali di emissione di gas in atmosfera o di scarico delle acque reflue industriali.

### **Presidi e procedure.**

Una volta tratteggiate le principali aree sensibili e ricostruiti i possibili indicatori di commissione di reati e, di riflesso, di eventuali infiltrazioni della criminalità organizzata nell'attività di impresa, è possibile indicare, a mero titolo esemplificativo, una serie di procedure e presidi idonee a eliminare o a ridurre il rischio in analisi:

- mappatura dei rapporti che l'azienda intrattiene con la Pubblica Amministrazione distinguendoli in relazione alla categoria di autorità, alla tipologia di rapporto (periodico od occasionale) e alle funzioni aziendali coinvolte; la tracciabilità di tutte le richieste di dati e informazioni tecniche utili alla predisposizione dell'offerta di gara e le motivazioni sottostanti;
- richiesta di finanziamenti o erogazioni pubbliche nel rispetto dei requisiti e delle condizioni richieste dal bando di partecipazione indetto dalla Pubblica Amministrazione;
- adozione di procedure aziendali che prevedano: l'individuazione dei soggetti addetti alla predisposizione dell'offerta per la partecipazione alla gara pubblica e delle relative responsabilità; la tracciabilità del flusso di informazioni, documenti e dati richiesti dal responsabile del procedimento ai responsabili delle funzioni tecniche aziendali;
- l'individuazione dei soggetti aziendali addetti alla raccolta dei dati e dei documenti necessari per poter formalizzare la richiesta di finanziamenti alla pubblica amministrazione erogante, indicando i relativi compiti e responsabilità;
- la formalizzazione della richiesta di finanziamento deve essere sottoscritta dal legale rappresentante della società o altro soggetto a ciò espressamente autorizzato, previo rilascio da parte delle funzioni aziendali coinvolte di una dichiarazione di veridicità dei documenti e delle informazioni dalle medesime rilasciate al fine della formalizzazione della richiesta di erogazioni alla Pubblica Amministrazione.
- la gestione dei finanziamenti percepiti dalla pubblica amministrazione deve prevedere quindi dei presidi che consentano di mantenere e gestire tale patrimonio separatamente rispetto a quello della società per consentire di definire, sin dal momento dell'erogazione, la destinazione del finanziamento;
- evitare l'erogazione di denaro, beni o altra utilità a titolo di liberalità a favore di enti pubblici, pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio, per non esporre la società al rischio di corruzione.
- adozione di procedure per una gestione trasparente delle risorse finanziarie all'interno della società;
- l'adozione di procedure atte a impedire qualsiasi interferenza da parte di soggetti terzi nell'assunzione di personale dipendente;
- stabilire criteri oggettivi per la selezione del personale basati sulla parità di trattamento tra i candidati, la valorizzazione del merito e della professionalità;
- un'accurata selezione delle controparti contrattuali, che possano dar prova di analoghe procedure finalizzate a prevenire il rischio di commissione dei reati;
- l'adozione di procedure per la protocollazione della corrispondenza in entrata e in uscita;
- la previsione di procedure dirette alla gestione dei flussi finanziari in uscita: individuazione dei soggetti autorizzati ad effettuare ed autorizzare le richieste di acquisto, specificando le modalità

- di trasmissione, gestione e autorizzazione delle richieste stesse e indicando la documentazione da allegare alla richiesta;
- con riferimento alla gestione finanziaria, l'attuazione di controlli con particolare attenzione ai flussi che non rientrano nei processi tipici dell'azienda, al fine di impedire la formazione di riserve occulte o dazioni non giustificate di denaro o altre utilità che potrebbero essere il veicolo per la commissione di reati di corruzione;
  - evitare di effettuare pagamenti in contante;
  - la gestione finanziaria fondata sull'accentramento dei poteri di spesa in capo a pochi soggetti, ben individuati, al fine di tenere costantemente sotto controllo tutte le richieste di spesa e i flussi di pagamento sottostanti;
  - la documentazione di tutti i flussi di pagamento;
  - l'adozione di procedure aziendali per la gestione dei rapporti con i fornitori, prevedendo una verifica preliminare del possesso da parte degli stessi dei necessari requisiti di affidabilità e onorabilità;
  - l'adozione di specifiche procedure informative e sistemi di controllo per la selezione e la gestione dei rapporti con i consulenti e con i fornitori;
  - l'adozione di un sistema di individuazione e gestione del rischio di riciclaggio conforme a quanto previsto dalle disposizioni vigenti;
  - la previsione di controlli interni organici e coordinati per rilevare il rischio di riciclaggio;
  - gestire la liquidità in modo tale che non siano trasferite somme di denaro contante o libretti di deposito, bancari o postali, al portatore o altri titoli al portatore in euro o valuta estera, per importi ingenti;
  - la predisposizione di procedure dirette alla attenta e fedele documentazione dei procedimenti decisionali in seno all'azienda;
  - la predisposizione di procedure dirette a un'attenta verifica della contabilità aziendale;
  - corretta e ordinata custodia delle scritture contabili e degli altri documenti di cui sia obbligatoria la conservazione ai fini fiscali;
  - il rispetto delle disposizioni di legge e dell'Autorità di Vigilanza in materia contabile e fiscale;
  - la previsione di procedure atte a disciplinare l'interazione tra tutte le figure aziendali coinvolte nella compilazione delle dichiarazioni di natura contabile, attraverso una precisa specificazione dei singoli ruoli;
  - il monitoraggio del rispetto dei principi che regolano la compilazione, tenuta e conservazione delle dichiarazioni di natura contabile;
  - la previsione di un controllo finale diretto ad accertare la veridicità e la completezza dei dati riflessi nelle dichiarazioni contabili;
  - la previsione di periodiche verifiche circa il rispetto dei principi legali in materia tributaria;
  - la rigorosa selezione delle controparti contrattuali a cui si affida lo smaltimento dei rifiuti;
  - la predisposizione di frequenti controlli interni sull'osservanza dei limiti legali nell'emissione di gas in atmosfera e di scarico di acque reflue industriali.

**f) PARTE III**

**g) IL CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA: IL SISTEMA SANZIONATORIO**

**Premessa.**

Il legislatore italiano, nel contrastare il fenomeno criminale in esame, non si è limitato a incriminare l'associazione di stampo mafioso e l'ampia gamma di delitti descritti nella prima parte dell'elaborato, ma ha individuato un fondamentale strumento di contrasto al crimine organizzato nell'attacco alle ricchezze illecite.

Assume rilievo, in questa prospettiva, l'istituto della confisca: nella legislazione antimafia il ricorso a tale strumento è andato negli anni incrementandosi, in sinergia con altre forme di confisca previste per una variegata tipologia di illeciti (reati societari, usura, riciclaggio, delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, reati tributari, traffico di sostanze stupefacenti, reato transnazionale, responsabilità degli enti ecc.), divenendo lo strumento principe di contrasto alla criminalità organizzata.

La confisca ha contemporaneamente assunto carattere "polifunzionale" e, a seconda del contesto, è disciplinata in vario modo, con un unico obiettivo: sottrarre al reo beni che rappresentano, direttamente o indirettamente, il frutto di attività illecite.

Il descritto fronte patrimoniale di contrasto alla criminalità del profitto non riguarda soltanto il diritto interno, ma è stato oggetto di una significativa evoluzione a livello sia internazionale sia europeo.

Un ruolo fondamentale nel combattere, in chiave preventiva e repressiva, il fenomeno criminoso in oggetto è poi svolto dalla disciplina della responsabilità amministrativa degli enti (D.lgs. 231 del 2001), la quale prevede una rigorosa reazione sanzionatoria (fino a giungere, in casi estremi, all'interdizione dall'esercizio dell'attività) in caso di commissione, da parte di soggetti in posizione subordinata o apicale nell'organigramma aziendale, di determinati reati a vantaggio o nell'interesse della società.

In quest'ultima parte dell'elaborato, dunque, procederemo a una sintesi della disciplina internazionale, europea e nazionale degli strumenti di contrasto patrimoniale alla criminalità economica e organizzata, alla ricostruzione degli aspetti principali della responsabilità amministrativa degli enti e, infine, all'esame dei profili critici dell'attuale quadro normativo in materia di contrasto al crimine organizzato ed economico.

**Gli strumenti internazionali di contrasto alla criminalità del profitto.**

L'obiettivo di una cooperazione nei procedimenti diretti all'ablazione dei patrimoni illeciti iniziò a maturare, nella Comunità internazionale, fin dai primi anni ottanta, quando si comprese che un'efficace lotta alla criminalità economica non poteva prescindere dall'utilizzo di strumenti volti a rintracciare, congelare e sottrarre i beni cui la stessa aspirava.

La confisca fu concepita, in un primo momento, come strumento in grado di consentire l'ablazione del prodotto o delle cose connesse con il reato, ma una simile concezione si rivelò presto inadatta al raggiungimento degli scopi cui l'istituto era diretto.

Il primo passo verso l'introduzione di varianti rispetto alla figura tradizionale di confisca fu compiuto con la Convenzione contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope, adottata dalle Nazioni Unite a Vienna, nel 1988, in cui si prevedeva la confisca non solo delle sostanze psicotrope, degli strumenti del reato e dei conseguenti profitti illeciti, ma anche di somme di denaro o beni di valore equivalente.

Nel 1990 l'*UN model bilateral Mutual assistance* e il Protocollo opzionale adottato dall'ottavo congresso dell'Onu sulla prevenzione del crimine e il trattamento dei criminali, tenutosi a Cuba nel medesimo anno,

concentravano la propria attenzione sul sequestro e sulla confisca dei proventi illeciti: il Protocollo, in particolare, includeva nella nozione di “proventi illeciti” anche i beni solo sospettati di avere origine criminosa e i beni che derivano dalla trasformazione dell’originale provento del reato.

Con la Convenzione di Vienna del 1999, diretta a combattere il riciclaggio di capitali e il finanziamento del terrorismo, ratificata da tutti i Paesi europei, si imponevano sul piano internazionale le raccomandazioni del GAFI, cui in precedenza si è già fatto cenno (cfr. *supra* p. 44 ss.). La settima raccomandazione, in particolare, intitolata *mesures provisoires et confiscation*, accostava la confisca dell’equivalente a quella tradizionale dei proventi e introduceva: l’inversione dell’onere della prova che incombe sul soggetto che subisce la misura, l’obbligo di tutelare terzi in buona fede e indicava l’opportunità, per incrementare l’efficacia della confisca, di prevedere strumenti anticipatori della misura come il sequestro e l’adozione di sanzioni per coloro che concludono contratti nella consapevolezza del loro carattere pregiudizievole per un’eventuale misura ablatoria.

La Convenzione OCSE del 1999, relativa alla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, obbligava gli Stati all’adozione di strumenti più incisivi per colpire i vantaggi economici derivanti dalla corruzione. L’atto prevedeva, oltre alla confisca dei proventi in forma specifica e per equivalente, l’introduzione di sanzioni pecuniarie di analogo effetto.

Nel 2000 veniva firmata a Palermo la Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale (cfr. *supra* p. 3), con cui gli Stati aderenti si obbligavano a punire chi partecipava a un gruppo criminale organizzato, a colpire il riciclaggio e a introdurre una disciplina volta a imporre agli operatori finanziari attività di collaborazione finalizzata a prevenirlo. La Convenzione, inoltre, invitava gli Stati aderenti a introdurre la confisca dei profitti del reato, dei beni, degli strumenti e la confisca per equivalente, limitata però al valore dei proventi del reato. Si prevedeva poi un’inversione dell’onere della prova, imponendo al soggetto interessato di dimostrare l’origine dei beni e la possibilità per gli Stati di dare esecuzione al provvedimento ablatorio straniero senza chiedere alle autorità interne un provvedimento di confisca conforme a quello straniero nonché la possibilità di destinare fondi confiscati al risarcimento dei danneggiati o alla lotta al crimine organizzato.

Nel 2003 l’Assemblea generale delle Nazioni Unite adottava la Convenzione di Merida sulla lotta alla corruzione, la quale si distingueva rispetto alle precedenti convenzioni per una maggiore analiticità degli obblighi incombenti sugli Stati (cfr. *supra* p. 13). Alla Convenzione è stata data autonoma attuazione con la legge 3 agosto 2009, n. 116, è stata data autonoma attuazione, introducendo gli artt. 740 *bis* c.p.p. (Devoluzione ad uno Stato estero delle cose confiscate) e 740 *ter* c.p.p. (Ordine di devoluzione).

### **Il contrasto patrimoniale al crimine del profitto in ambito europeo.**

A livello europeo il primo strumento di rilievo nella materia che ci occupa è la Convenzione del Consiglio d’Europa, firmata a Strasburgo nel 1990, su riciclaggio, ricerca, sequestro e confisca dei proventi di reato. La richiesta di assistenza da parte di uno Stato a un altro per individuare e congelare dei proventi di reato è divenuto, con la sua entrata in vigore, strumento di frequente applicazione: gli Stati firmatari hanno facoltà, al fine di ottenere provvedimenti di confisca interni, di eseguire i provvedimenti di confisca dello Stato straniero direttamente o, in alternativa, sottoponendo la richiesta alla propria autorità per ottenere provvedimenti di confisca interni.

La Convenzione contempla anche l’istituto della confisca per equivalente e invita gli Stati all’introduzione di misure atte a consentire l’ablazione dei proventi illeciti o l’esazione di una somma di denaro pari al valore degli stessi. Ivi si prevede, inoltre, la possibilità per gli Stati firmatari di prendere in considerazione l’ipotesi di inversione dell’onere della prova in relazione all’origine legale dei proventi o di altri beni che possono essere oggetto di confisca.

L’orientamento diretto all’alleggerimento dell’onere probatorio trova riscontro anche in altri atti: la Risoluzione del Parlamento europeo sul piano d’azione contro la criminalità organizzata del 1997 precisa che il Parlamento ha facoltà di esaminare la possibilità di introdurre agevolazioni di carattere probatorio in materia di confisca dei proventi illeciti di un’organizzazione criminale; nel documento “Prevenzione e

controllo della criminalità organizzata – Strategia dell’Unione Europea per l’inizio del nuovo millennio”, trasmesso il 3 marzo del 2000 dal Comitato di esperti al Consiglio europeo, si invitano gli Stati a introdurre uno strumento che possa servire a mitigare l’onere della prova.

Occorre poi rilevare che i Paesi membri possono rifiutare l’esecuzione del provvedimento di confisca tutte le volte in cui i procedimenti di cui costituisce l’esito non abbiano rispettato le procedure fondamentali per la protezione dei diritti umani, come quelle di cui agli artt. 5 e 6 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo.

Importante è sottolineare come, nella Convenzione di Strasburgo del 1990, sia centrale la confisca internazionale, misura che presuppone la presenza di strumenti o di proventi di reato oltre i confini territoriali dello Stato in cui è stato commesso il delitto e al quale è in qualche modo collegata la *res*. Gli Stati possono, in tal caso, dare esecuzione all’ordine di confisca emesso dall’autorità giudiziaria straniera o chiedere alle autorità interne un ordine di confisca.

Il secondo strumento europeo diretto a migliorare l’apparato normativo nella materia in esame è costituito dall’azione comune 98/699/GAI del 1998, i cui principali aspetti possono essere sintetizzati come segue:

- ciascuno Stato membro deve garantire che la propria legislazione e le proprie procedure consentano di rintracciare i presunti proventi di attività illecite;
- amplia la possibilità di ricorrere alla confisca come strumento di lotta contro i fenomeni criminali;
- afferma che nell’ambito della Rete giudiziaria europea ogni Stato membro deve fornire indicazioni di facile consultazione che indichino come ottenere assistenza.

La suddetta azione comune veniva sostituita dalla decisione quadro 2001/500/GAI del 2001 in materia di riciclaggio e individuazione, sequestro e confisca di strumenti e proventi di reato, con cui si rafforza la normativa già esistente, prevedendo, oltre alla confisca di valore, che per i gravi reati previsti dall’art. 6 della Convenzione di Strasburgo siano introdotte nelle legislazioni interne pene detentive non inferiori nel massimo quattro anni.

La decisione quadro 2003/577/GAI ha poi regolamentato l’esecuzione, nel territorio dell’Unione europea, dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio anche in relazione a disposizioni provvisorie emesse in fase pregiudiziale, prevedendo, tra l’altro, che per i reati particolarmente gravi non sia necessario che lo Stato di esecuzione verifichi l’incriminabilità anche nel proprio ordinamento, a condizione che si tratti di reati puniti con una pena detentiva non inferiore a tre anni. Il fatto per il quale la decisione è stata emessa, inoltre, deve essere riconducibile a una fattispecie per la quale sia prevista nello Stato di esecuzione la misura del congelamento dei beni.

Nel 2005 il Consiglio d’Europa ha adottato la decisione quadro 2005/212/GAI relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato, confermando gli strumenti già esistenti e prevedendo che:

- ciascuno Stato contraente assume tutte le misure necessarie a confiscare strumenti e prodotti ovvero il loro equivalente nel caso di reati punibili con pena privativa della libertà di durata superiore a un anno;
- gli Stati contraenti si devono dotare di una normativa efficace in relazione all’onere della prova circa l’origine dei beni posseduti da soggetto riconosciuto colpevole di un reato in materia di criminalità organizzata;
- è necessario, per l’applicazione della confisca, che un giudice abbia accertato che il bene è frutto di attività criminosa;
- lo Stato può anche aggredire beni acquisiti da persone con cui il soggetto ha rapporti particolarmente stretti ovvero anche *res* trasferite dallo stesso soggetto a una persona giuridica sulla quale eserciti un certo controllo ovvero dalla quale il soggetto riceve parte rilevante del suo reddito.

Nel 2006 è intervenuta la decisione quadro 2006/783/GAI, sul principio del reciproco riconoscimento dei provvedimenti di confisca, in cui si osserva che tale principio dovrebbe essere alla base della cooperazione giudiziaria sia in materia civile sia in materia penale, riducendo le possibilità di rifiutare l'esecuzione della confisca. La decisione, inoltre, ha affrontato il problema della doppia incriminabilità:

- se i fatti posti a base della decisione sono puniti nello Stato di emissione con pena privativa della libertà, della durata massima di almeno tre anni, è possibile eseguire la confisca senza previa verifica della doppia incriminabilità;
- per i reati puniti con una pena privativa della libertà inferiore, nella durata massima, a tre anni, lo Stato richiesto può subordinare l'esecuzione alla verifica che i fatti posti a fondamento della stessa costituiscano un reato che, per la legge dello Stato di esecuzione, consenta la confisca;
- se si provvede in ordine alla confisca di valore, è necessario che la legislazione di entrambi gli stati contempli la misura per equivalente;
- è prevista la possibilità di rifiutare l'esecuzione del provvedimento in presenza di un certificato non prodotto o incompleto o nel caso in cui l'esecuzione della confisca sia in netto contrasto con il principio del *ne bis in idem* o quando i fatti non costituiscano reato per lo Stato richiesto, a meno che non si tratti di imposte e tasse.

Il Consiglio, nel 2007, ha adottato la decisione quadro 2007/845/GAI in materia di reperimento e identificazione dei proventi di reato o altri beni connessi, in cui si disciplina anche la cooperazione tra gli uffici degli Stati. La decisione, in particolare, si propone di completare la rete interagenzie Camden (diretta a rafforzare la conoscenza reciproca dei metodi e delle tecniche utilizzate nel settore dell'identificazione, del congelamento, del sequestro e della confisca transfrontalieri dei proventi di reato e altri beni connessi) per il recupero dei beni, istituita all'Aia nel 2004.

I suddetti strumenti avrebbero dovuto determinare il passaggio da un sistema di assistenza di tipo convenzionale a uno fondato sulla mutua fiducia e, conseguentemente, sulla circolazione diretta tra le autorità giudiziarie dei provvedimenti di sequestro e di confisca. Tuttavia, la carenza di implementazione della normativa europea e, in alcuni casi, la mancata implementazione, ha determinato la sostanziale inefficacia degli strumenti in questione. In Italia, ad esempio, lo stesso codice antimafia ha lasciato inattuata la delega (art. 1, comma 3, lett. b), n. 2, l. 13 agosto 2010, n. 136) che imponeva di prevedere che la misura di prevenzione della confisca potesse essere eseguita anche nei confronti di beni localizzati in territorio estero.

Nell'ambito dell'Unione europea è comunque molto sentita l'esigenza di concepire nuovi mezzi normativi idonei a consentire un'armonizzazione delle varie legislazioni in tema di aggressione ai patrimoni criminali e un'efficace cooperazione in materia tra gli Stati membri (cfr. *supra* pp. 4 ss.).

Il 29 aprile 2014 è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea la direttiva 2014/42/UE, datata 3 aprile 2014, relativa al "congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea". La direttiva è finalizzata a modificare e ad ampliare le disposizioni dell'azione comune 98/699/GAI e delle decisioni quadro 2001/500/GAI e 2005/212/GAI, di cui in precedenza si è fatta menzione.

Significative appaiono le premesse da cui muove la direttiva in discorso, ossia che l'individuazione, il congelamento della confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato rappresentino alcuni dei mezzi più efficaci per combattere la criminalità organizzata.

Ampia è poi la nozione di provento di reato accolta: "proventi diretti delle attività criminali in tutti i vantaggi indiretti, compresi il reinvestimento o la trasformazione successivi di proventi diretti. Pertanto, i proventi possono comprendere qualsiasi bene, anche trasformato o convertito, in tutto o in parte, in un altro bene, ovvero confuso con beni acquisiti da fonte legittima, fino al valore stimato dei proventi confusi. Possono inoltre comprendere introiti o altri vantaggi derivanti dei proventi da reato o da beni nei

quali i proventi da reato sono stati trasformati o convertiti o da beni con i quali proventi da reato sono stati confusi”<sup>152</sup>. Anche la nozione di beni oggetto di congelamento o confisca presenta confini piuttosto estesi, la cui definizione ricomprende “beni di qualsiasi natura, materiale o immateriale, mobile o immobile, nonché atti giuridici o documenti che attestano un titolo o un diritto su tale bene”<sup>153</sup>. Il bene viene definito “strumentale” quando è “utilizzato o destinato a essere utilizzato, in qualsiasi modo, in tutto o in parte, per commettere uno o più reati”<sup>154</sup>.

La Direttiva impone agli Stati membri, all’art. 4 par. 1, di adottare “le misure necessarie per poter procedere alla confisca, totale o parziale, di beni strumentali e proventi da reato, o di beni di valore corrispondente a detti beni strumentali o proventi, in base a una condanna penale definitiva, che può essere pronunciata a seguito di un procedimento in contumacia”.

L’art. 4, par. 2, impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per consentire la confisca dei beni strumentali e di proventi da reato anche in assenza di una pronuncia di condanna, quando non sia possibile la confisca di cui al par. 1 per malattia o fuga dell’indagato o imputato e sia stato avviato un procedimento penale, il quale avrebbe potuto concludersi con una condanna penale se l’indagato o imputato avesse potuto essere processato, per un reato che può produrre, direttamente o indirettamente, un vantaggio economico<sup>155</sup>.

L’art. 5 impone agli Stati membri di prevedere misure idonee a consentire la confisca, nei confronti di un soggetto condannato per un reato<sup>156</sup> suscettibile di produrre, direttamente o indirettamente, un vantaggio economico, anche di quei beni non strumentali o che non sono provento da reato, ma che l’autorità giudiziaria ritiene derivino (in base alle circostanze del caso, compresi i fatti specifici degli elementi di prova disponibili, come la sproporzione tra valore dei beni e il reddito legittimo della persona condannata) dalla condotta criminosa del reo.

La direttiva, all’art. 6, disciplina la confisca nei confronti di terzi, stabilendo che gli “Stati membri adottano le misure necessarie per poter procedere alla confisca di proventi da reato o di altri beni di valore corrispondente a detti proventi che sono stati trasferiti, direttamente o indirettamente, da un indagato o un imputato a terzi, o che sono stati da terzi acquisiti da un indagato o imputato, almeno se tali terzi sapevano o avrebbero dovuto sapere che il trasferimento o l’acquisizione dei beni aveva lo scopo di evitarne la confisca, sulla base di fatti e circostanze concreti, ivi compreso il fatto che il trasferimento o

<sup>152</sup> *Considerandum* n. 11, il quale chiarisce la definizione contenuta nell’art. 2, n. 1, della Direttiva.

<sup>153</sup> Art. 2, n. 2, della Direttiva.

<sup>154</sup> Art. 2, n. 3, della Direttiva.

<sup>155</sup> Tale previsione rappresenta una delle principali novità introdotte dalla direttiva, ossia la previsione della confisca non basata sulla condanna, già conosciuta, in ambito europeo, oltre che nei Paesi di *Common law* (Regno Unito e Irlanda), in Italia, Bulgaria, Serbia e Slovenia. Si tratta, però, di un procedimento che rimane comunque legato all’esistenza di un procedimento penale e, quindi, all’accertamento di un reato ed è diretto contro una persona e non contro il patrimonio, diversamente da quanto avviene nei sistemi di *Common law*. La lettera della norma, poi, induce a ritenere che tale forma di confisca sia limitata a proventi e strumenti di reato di cui si accerti l’origine o la destinazione criminale nel procedimento penale e non possa, pertanto, essere estesa ai casi di confisca allargata.

<sup>156</sup> Il par. 2 dell’art. 5 stabilisce che il concetto di reato comprende “almeno” le seguenti fattispecie: corruzione attiva e passiva nel settore privato e in cui sono coinvolti funzionari delle istituzioni dell’Unione o degli Stati membri; reati relativi alla partecipazione a un’organizzazione criminale, almeno nei casi in cui il reato ha prodotto vantaggi economici; l’induzione di minori a partecipare a spettacoli pornografici, ovvero l’averli reclutati o averne tratto profitto o averli altrimenti sfruttati a tali fini, se il minore ha raggiunto l’età del consenso sessuale; la distribuzione, la diffusione o la trasmissione di materiale pedopornografico; l’offerta, la fornitura o la messa a disposizione di materiale pedopornografico; interferenza illecita relativamente ai sistemi e interferenza illecita relativamente ai dati, ai sensi, rispettivamente, degli artt. 4 e 5 della direttiva 2013/40/UE, se un numero significativo di sistemi di informazione è stato colpito avvalendosi di uno strumento, di cui all’art. 7 di tale direttiva, destinato o modificato principalmente a tal fine; la fabbricazione, la vendita, l’approvvigionamento per l’uso, l’importazione, la distribuzione o la messa a disposizione in altro modo intenzionali degli strumenti utilizzati al fine di commettere un reato, almeno per i casi che non sono di minore gravità, ai sensi dell’art. 7 della suddetta direttiva; un reato punibile con una pena detentiva pari, nel massimo, ad almeno quattro anni.

l'acquisto sia stato effettuato a titolo gratuito o contro il pagamento di un importo significativamente inferiore al valore di mercato". In ogni caso, come prevede il par. 2, non devono essere pregiudicati i diritti dei terzi in buona fede.

Gli Stati membri, poi, ai sensi dell'art. 7, devono adottare le misure necessarie per consentire, in vista di un'eventuale confisca, il congelamento dei beni, prevedendo misure, disposte da un'autorità competente, dirette alla conservazione dei beni. La possibilità di procedere al congelamento, ai fini di un'eventuale confisca, deve riguardare anche i beni in possesso di terzi.

Particolarmente importante, per le finalità del presente di lavoro, è l'affermazione in ordine alla necessità che "i beni sottoposti a congelamento in vista di un'eventuale conseguente confisca siano opportunamente gestiti in modo che non perdano il loro valore economico. Gli Stati membri dovrebbero adottare le misure necessarie, compresa la possibilità di vendere o trasferire il bene, al fine di ridurre al minimo questo tipo di perdite. Gli Stati membri dovrebbero adottare le misure opportune, ad esempio l'istituzione di uffici nazionali centralizzati per la gestione dei beni, una serie di uffici specializzati o meccanismi equivalenti, per gestire in modo efficace i beni sottoposti a congelamento prima della confisca e preservarne il valore, in pendenza della decisione giudiziaria"<sup>157</sup>. Gli Stati membri, inoltre, "dovrebbero valutare se adottare misure che permettano di utilizzare beni confiscati per scopi di interesse pubblico o sociale" e tali misure "potrebbero comprendere, tra l'altro, la destinazione di tali beni a progetti di contrasto o di prevenzione della criminalità nonché ad altri progetti di interesse pubblico e di utilità sociale". "Nella gestione dei beni congelati e nell'adozione di misure relative all'utilizzazione dei beni confiscati, è opportuno che gli Stati membri adottino adeguati provvedimenti per impedire infiltrazioni criminali o illegali"<sup>158</sup>.

La direttiva 2014/42/UE, infine, prevede l'obbligo per gli Stati membri di conformarsi alla stessa, attraverso l'adozione di disposizioni legislative, regolamentari e amministrative, entro il 4 ottobre 2015. Entro il 4 ottobre 2018, la Commissione dovrà presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione in cui valuterà gli effetti delle norme nazionali vigenti in materia di confisca e recupero dei beni.

## **Le misure di contrasto patrimoniale nell'ordinamento italiano.**

### **4.1. Una panoramica sulla confisca: codice penale, leggi speciali, d.lgs. 231 del 2001.**

L'ipotesi tradizionale di confisca è disciplinata dall'articolo 240 c.p. ed è definita come una misura di sicurezza patrimoniale, consistente nell'espropriazione delle cose pertinenti al reato commesso o all'attività criminosa. La confisca così intesa si distingue in due tipologie:

- *facoltativa*, per le cose che servono o furono destinate a commettere il reato e per le cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato: può essere disposta dal Giudice solo nel caso di sentenza di condanna;
- *obbligatoria*, per le cose che costituiscono il prezzo del reato e per quelle la cui fabbricazione, uso, porto, detenzione o alienazione costituisce reato: è disposta dal Giudice anche se non è stata pronunciata sentenza di condanna.

Accanto all'ipotesi generale di cui all'art. 240 c.p., esistono una molteplicità di disposizioni speciali, previste dal legislatore in relazione a specifici reati, che si differenziano dall'ipotesi generale in relazione a uno o più elementi, tra i quali: il reato presupposto; l'oggetto della confisca; il regime (facoltativo o obbligatorio); la forma; le presunzioni in base alle quali è possibile procedere alla confisca (ad es. la

<sup>157</sup> *Considerandum* n. 32. Di analogo tenore è la previsione contenuta nell'art. 10 della Direttiva.

<sup>158</sup> *Considerandum* n. 35.

sproporzione del patrimonio rispetto al reddito dichiarato); il quadro probatorio richiesto per procedere alla confisca; la disciplina delle restituzioni e della tutela dei terzi.

Si riassumono di seguito le principali disposizioni, previste dal codice penale o in leggi speciali, in materia di confisca:

- confisca per i reati di peculato, malversazione ai danni dello Stato, indebita percezione di erogazioni pubbliche, concussione, corruzione (art. 322 *ter* c.p.);
- confisca per il reato di associazioni di tipo mafioso anche straniere (art. 416 *bis*, comma 7, c.p.);
- confisca per i reati di truffa ai danni dello Stato, truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, frode informatica (art. 640 *quater* c.p.);
- confisca per il reato di usura (art. 644, comma 6, c.p.);
- confisca per i reati di riciclaggio e impiego di denaro, beni o altra utilità di provenienza illecita (art. 648 *quater* c.p.);
- confisca per i reati societari previsti dal codice civile (art. 2641 c.c.);
- confisca per i reati transnazionali (art. 11, l. n. 146 del 2006);
- confisca per i reati tributari di cui al d.lgs. n. 74 del 2000 (art. 1, comma 143, l. n. 244 del 2007).
- confisca obbligatoria delle aree destinate a discarica abusiva e dei mezzi utilizzati per trasporti illeciti di rifiuti (artt. 256, co. 3, 256 *bis*, co. 5, 259 co. 2, 260 *ter* d.lgs. n. 152 del 2006);
- confisca per i reati urbanistici (art. 44, d.p.r. n. 380 del 2001);
- confisca per i reati di contrabbando (art. 301, d.p.r. 23 gennaio 1973, n. 43);

confisca nel Testo Unico sulle accise (art. 44, d.lgs. 26 ottobre 1995, n. 504). Tra queste merita particolare attenzione, per le finalità del nostro lavoro, la speciale ipotesi di confisca obbligatoria di cui all'articolo 416 *bis*, comma 7, c.p.: nei confronti del condannato per il delitto di associazione di stampo mafioso è sempre disposta la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne costituiscono il prezzo, il prodotto, il profitto o l'impiego.

Accanto alle suddette misure, tipicamente incentrate sul peculiare vincolo di "pertinenzialità" della cosa rispetto al reato, si distinguono forme di confisca c.d. "allargata", applicabili all'intero patrimonio del soggetto sul presupposto di una pericolosità sociale "qualificata" da indizi di appartenenza ad associazioni di tipo mafioso o assimilate. Gli esempi più noti sono quelli della confisca di prevenzione e di quella sanzionatoria "speciale" prevista dall'art. 12 *sexies*, d.l. n. 306 del 1992, convertito in l. 356 del 1992 (confisca speciale per i delitti contro la pubblica amministrazione, criminalità organizzata, riduzione in schiavitù, estorsione, sequestro a scopo di estorsione, usura, ricettazione, riciclaggio e stupefacenti).

Non va dimenticato, infine, il crescente ruolo che la confisca assume, come vera e propria sanzione, nel contrasto al *corporate crime*, con specifico riferimento alla responsabilità amministrativa degli enti introdotta dal d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231. L'art. 19 del citato decreto, infatti, prevede una peculiare ipotesi di confisca obbligatoria del prezzo o del profitto del reato conseguito dall'ente nonché, qualora non sia possibile eseguirla, la confisca delle somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente al prezzo o al profitto.

#### **4.2. Le misure di prevenzione patrimoniali nel Codice antimafia.**

Il Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, c.d. Codice antimafia) costituisce l'organica rivisitazione di una pluralità di leggi succedutesi nel tempo. I numerosi interventi legislativi, i quali avevano comportato una stratificazione normativa di difficile interpretazione, sono confluiti nel d.lgs. 159 del 2011: il testo fondamentale, di cui alla legge 27 dicembre 1956 n. 1423 del 1956, inerente alle misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità; la legge 31 maggio 1965, n. 575, recante disposizioni contro la mafia; la legge 13 settembre 1982, n. 646, c.d. Rognoni-La Torre, in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale; la legge n. 125 del 2008 e legge n. 94 del 2009, in materia di sicurezza pubblica.

Il Titolo II del libro I del Codice antimafia è dedicato alle misure di prevenzione, personali e patrimoniali, le quali hanno la funzione di prevenire la commissione di reati da parte di determinate categorie di soggetti ritenuti socialmente pericolosi. Si tratta di strumenti sanzionatori di natura formalmente amministrativa, applicate *ante delictum* e, dunque, indipendentemente dalla commissione di un precedente reato da parte del soggetto socialmente pericoloso.

Nel corso del tempo, in ragione della menzionata stratificazione normativa, sia la tipologia delle misure di prevenzione, sia la categoria dei soggetti ritenuti socialmente pericolosi destinatari delle stesse, hanno subito una crescente espansione. Alle originarie misure di prevenzione di carattere personale previste per i soggetti "abituamente dediti a traffici delittuosi", la legislazione antimafia ha aggiunto le misure di prevenzione patrimoniali applicate nei confronti dei soggetti indiziati di appartenere ad associazioni di stampo mafioso.

#### 4.3. Il sequestro e la confisca come misure di prevenzione patrimoniali.

L'introduzione delle misure di prevenzione patrimoniale, a opera della legge c.d. Rognoni-La Torre del 1982, derivava dalla crescente consapevolezza della importanza dell'azione contro i patrimoni illeciti nella lotta alla mafia.

Il sequestro e la confisca rappresentano le principali misure di prevenzione patrimoniali e sono tra loro strettamente connesse: il sequestro è un provvedimento cautelare e provvisorio che precede la confisca, misura con cui il bene è trasferito coattivamente e definitivamente al patrimonio dello Stato. In particolare, ai sensi dell'art. 20 Codice antimafia, il sequestro è il provvedimento emesso dall'autorità giudiziaria *inaudita altera parte*, funzionale a sottrarre, provvisoriamente, i beni al destinatario della misura o ai soggetti che li detengono per suo conto. I beni vengono affidati a un organo dello Stato che ne cura l'amministrazione durante il procedimento finalizzato all'accertamento, in contraddittorio, circa la sussistenza dei presupposti per la confisca, disciplinata dall'art. 24 del Codice antimafia.

La confisca è una misura di prevenzione patrimoniale disposta dal Tribunale sui beni già sequestrati, dei quali l'indiziato non sia riuscito a dimostrare la legittima provenienza, e ha ad oggetto i beni di cui l'indiziato ha la disponibilità, il cui valore risulta sproporzionato rispetto al reddito o all'attività economica svolta, nonché i beni che costituiscono il frutto di attività illecite o che ne costituiscono il reimpiego.

L'applicazione delle misure patrimoniali è stata caratterizzata, per quanto concerne i presupposti soggettivi, da un'evoluzione normativa di cui il Codice antimafia costituisce il più recente approdo (art. 18):

- è stata superata la regola della necessaria pregiudizialità fra procedimento di prevenzione personale e applicazione delle misure patrimoniali, come dispone l'art. 18, comma 1, del Codice antimafia: «le misure di prevenzione personali e patrimoniali possono essere richieste e applicate disgiuntamente »;
- è stata prevista la possibilità di disporre le misure patrimoniali indipendentemente dall'attualità della pericolosità sociale del soggetto proposto per la loro applicazione (art. 18, co. 1, seconda parte);
- si è stabilito che le misure patrimoniali possano essere disposte anche in caso di morte del soggetto proposto per la loro applicazione. Se la morte del proposto interviene nel corso del procedimento, lo stesso prosegue nei confronti degli eredi o, comunque, degli eventuale causa (art. 18, co. 2);
- il procedimento di prevenzione patrimoniale può essere iniziato anche in caso di morte del soggetto nei confronti del quale potrebbe essere disposta la confisca e, in tal caso, la richiesta di applicazione della misura può essere proposta nei riguardi dei successori a titolo universale o particolare entro il termine di cinque anni dal decesso (art. 18, co. 3);

- il procedimento di prevenzione patrimoniale può essere iniziato o proseguito anche in caso di assenza, residenza o dimora all'estero della persona alla quale potrebbe applicarsi la misura di prevenzione (art. 18, co. 4).

Le considerazioni che precedono rendono evidente come la misura preventiva patrimoniale non sia tanto volta a colpire il soggetto socialmente pericoloso che ha illecitamente acquisito beni nel proprio patrimonio, ma alla definitiva sottrazione dei beni di origine illecita dal circuito economico del soggetto e dell'associazione in cui è inserito.

I presupposti di carattere oggettivo consistono, invece:

- nella disponibilità, diretta o indiretta, del bene da parte del proposto;
- nella sussistenza di sufficienti indizi, primo fra tutti quello della sproporzione fra il valore dei beni e i redditi dichiarati o l'attività economica svolta, tali da far ritenere detti beni frutto o reimpiego di attività illecita.

L'accertamento dei suddetti presupposti avviene, nella fase cautelare della richiesta di sequestro, sulla base degli elementi offerti dall'organo proponente o acquisiti dal Tribunale, attraverso l'eventuale esercizio dei poteri di indagine, senza alcun contraddittorio.

Gli esiti della fase cautelare sono poi verificati nel corso dell'udienza camerale, luogo in cui si realizza il contraddittorio fra le parti: nel caso in cui venga confermata in questa sede la sussistenza di presupposti oggettivi e soggettivi, il giudice della prevenzione procede all'adozione del provvedimento di confisca.

L'art. 25 del Codice antimafia, inoltre, individua due ipotesi in cui è consentito disporre il sequestro o la confisca per equivalente:

- quando la persona destinataria della misura di prevenzione disperda, distragga, occulti o svaluti i beni per eludere l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro o di confisca che li abbiano ad oggetto;
- i beni non possano essere confiscati in quanto trasferiti legittimamente, prima dell'esecuzione del sequestro, a terzi in buona fede.

#### **4.4. La confisca allargata.**

La confisca c.d. allargata o per sproporzione è prevista dall'art. 12 *sexies* del d.l. 8 giugno 1992, n. 306 (convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356).

L'art. 12 *sexies*, in particolare, stabilisce che è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica, nel caso di sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti (c.d. patteggiamento) in relazione a una molteplicità di ipotesi delittuose: peculato (art. 314 c.p.); peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.); malversazione a danno dello stato (art. 316 *bis* c.p.); indebita percezione di erogazioni a danno dello stato (art. 316 *ter* c.p.); concussione (art. 317 c.p.); corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.); corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio (art. 319 c.p.); corruzione in atti giudiziari (art. 319 *ter* c.p.); corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.); istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.); peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della Corte penale internazionale o degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (art. 322 *bis* c.p.); utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio (art. 325 c.p.); associazione per delinquere diretta a commettere i delitti di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù, tratta di persone, acquisto e alienazione di schiavi o di cui all'art. 12, comma 3 *bis*, del testo unico concernente la

disciplina dell'immigrazione (art. 416, co. 6, c.p.); associazione per delinquere diretta a commettere contraffazione, alterazione o uso di marchi o segni distintivi ovvero di brevetti, modelli o disegni (art. 473 c.p.), introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi (art. 474 c.p.), fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriali (art. 517 *ter* c.p.), contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari (art. 517 *quater* c.p.), prostituzione minorile (art. 600 bis, co. 1., c.p.), pornografia minorile (art. 600 *ter* c.p.), pornografia virtuale, relativamente alla condotta di produzione o commercio (600 *quater*1), corruzione di minorene (art. 609 *quinquies* c.p.), tratta di persone (art. 601 c.p.), acquisto e alienazione di schiavi (art. 602 c.p.), estorsione (art. 629 c.p.), sequestro di persona a scopo di estorsione (art. 630 c.p.), usura (art. 644 c.p.), ricettazione esclusa quella di particolare tenuità (art. 648 c.p.), riciclaggio (art. 648 bis c.p.), impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648 *ter* c.p.), trasferimento fraudolento e possesso ingiustificato di valori (art. 12 *quinquies*, comma 1, del D.L. 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 1992), delitti di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope, salvo il caso di fatti di lieve entità (art. 73 D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309); associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti (art. 74 D.P.R. n. 309 del 1990); delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale; delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416 *bis* c.p., ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché a chi è stato condannato per un delitto in materia di contrabbando, nei casi di cui all'articolo 295, secondo comma, del testo unico approvato con D.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43.

Sono pertanto quattro i presupposti per poter disporre la confisca allargata:

- condanna per uno dei reati indicati dalla norma: il riferimento alla condanna o al patteggiamento esclude l'applicabilità della confisca in tutti i casi in cui sia stata pronunciata sentenza di proscioglimento, anche se per estinzione del reato per prescrizione o nel caso di de carattere di amnistia;
- titolarità o disponibilità diretta o per interposta persona dei beni: il concetto di "titolarità" è riferibile a qualunque diritto reale e non solo a quello di proprietà, rilevando esclusivamente la circostanza che il soggetto abbia una posizione giuridica che gli consenta di decidere sulla destinazione e/o sul godimento della *res*; il concetto di "disponibilità" può essere inteso come situazione di mero fatto, in virtù della quale la persona, pur non essendo giuridicamente titolare di alcun diritto sulla cosa, possa comunque decidere in merito al suo godimento o alla sua destinazione;
- sproporzione tra valore dei beni e reddito;

l'incapacità di giustificare la provenienza dei beni. Occorre rilevare, anzitutto, che la tipologia di confisca in esame si differenzia da quella di prevenzione, la quale prescinde dalla commissione di un reato, mentre quella per sproporzione richiede non solo la realizzazione di una condotta delittuosa, ma una sentenza di condanna in relazione alla stessa. Diverse sono anche le modalità di applicazione delle due forme di ablazione: la misura di prevenzione viene applicata nell'ambito di una specifica procedura e la confisca per sproporzione nel processo penale.

Discussa è poi la natura della confisca per sproporzione. La Suprema Corte l'ha definita come misura di sicurezza atipica con funzione anche dissuasiva<sup>159</sup>, per alcuni aspetti simile alla misura di prevenzione patrimoniale, finalizzata a evitare l'accumulo di ricchezze di provenienza delittuosa.

Più di recente, la Cassazione ha ravvisato nella confisca per sproporzione una natura ambigua, sospesa tra funzione specialpreventiva e vero e proprio intento punitivo<sup>160</sup>. Parte della dottrina associa la confisca

<sup>159</sup> Cass. pen., Sez. Un., 17 dicembre 2003, Montella, in *Dir. pen. proc.*, 2004, p. 1113 ss., in cui si richiama Cass. pen., Sez. Un., 17 luglio 2001, in *Cass. pen.*, 2001, p. 3385 ss.

<sup>160</sup> Cass. pen., Sez. Un., 27 marzo 2008, Fisia Italmobiliari s.p.a., in *Cass. pen.*, 2008, p. 4544 ss.

*ex art. 12 sexies* alle pene accessorie<sup>161</sup>, mentre altri autori ne sottolineano, ritenendo non necessario un nesso di pertinenza fra bene e reato per cui si procede, il carattere di sanzione svincolata da un fatto di reato.

Tale ultima posizione trova fondamento in una specifica interpretazione della norma, a fronte di una molteplicità di posizioni relative al rapporto che deve intercorrere, per poter ricorrere alla confisca, fra il bene e il reato per cui è intervenuta la condanna: imprescindibilità di un rapporto di pertinenzialità fra il bene e il reato; indispensabilità di un nesso di pertinenzialità non con la singola violazione della legge penale, ma fra l'intero patrimonio e l'attività delittuosa, complessivamente ascrivibili al condannato; necessità di circoscrivere la portata del provvedimento ablatorio in un ambito di ragionevolezza temporale che consenta, anche in via presuntiva, di individuare un collegamento fra i beni e il fatto criminoso.

La giurisprudenza dominante ha sempre negato la necessità di un qualsiasi rapporto di pertinenzialità, orientamento confermato dalle Sezioni Unite<sup>162</sup> e proprio in una simile caratteristica risiederebbe uno dei principali elementi di distinzione con l'istituto generale previsto dall'art. 240 c.p., poiché il necessario vincolo di pertinenzialità tra cose e reato, posto a fondamento della confisca "ordinaria", non rileva ai fini della confisca *de qua*, assumendo per quest'ultima risalto non più la correlazione tra un determinato bene e un certo reato, ma il ben diverso nesso che si stabilisce tra il patrimonio "ingiustificato" e la persona nei confronti della quale sia stata pronunciata condanna o disposta l'applicazione della pena<sup>163</sup>.

Inoltre, la condanna per uno dei reati indicati dall'art. 12 *sexies* comporta in ogni caso la confisca dei beni nella disponibilità del condannato, allorché sia provata l'esistenza di una sproporzione tra il reddito da lui dichiarato o i proventi della sua attività economica e il valore economico di detti beni e non risulti una giustificazione credibile circa la provenienza di essi, a prescindere dal fatto che essi siano stati acquisiti in data anteriore o successiva al reato per cui si è proceduto o che il loro valore superi il provento del delitto per cui è intervenuta condanna<sup>164</sup>. La norma in esame nulla dice in ordine alle modalità attraverso cui la confisca può essere irrogata, ma, poiché la stessa consegue una condanna, la sede principale per la sua erogazione deve ritenersi il giudizio di merito nel quale si tratta del reato matrice.

Per quanto concerne, infine, la gestione e destinazione dei beni confiscati ricorrendo all'istituto di cui all'art. 12 *sexies*, la legge di stabilità per il 2013 (l. n. 228 del 2012) ha integralmente modificato il co. 4 *bis*: si prevede anche per i beni sottratti con la misura in esame, la procedura che il Codice antimafia detta per l'amministrazione e gestione dei beni sequestrati/confiscati a seguito di misura di prevenzione, operando un rinvio alle disposizioni del Codice Antimafia.

<sup>161</sup> FORNARI, *Criminalità del profitto e tecniche sanzionatorie. Confisca e sanzioni pecuniarie nel diritto penale «moderno»*, Padova, 1997, p. 63 ss.; SGUBBI, *L'art. 12 quinquies della legge 356 del 1992 come ipotesi tipica di anticipazione: dalla Corte costituzionale all'art. 12 sexies*, in *Atti del IV congresso di diritto penale – diritto penale, diritto di prevenzione e processo penale nella disciplina del mercato finanziario*, Torino, 1996, p. 30 ss.

<sup>162</sup> Cass. pen., Sez. Un., 17 dicembre 2003, Montella, cit. La giurisprudenza successiva si è uniformata ai principi espressi dalle Sezioni Unite, ritenendo che il sequestro preventivo e la successiva confisca dei beni patrimoniali prevista dall'art. 12 *sexies* non siano subordinati all'accertamento di un nesso eziologico tra i reati tassativamente enunciati nella norma di riferimento ed i beni oggetto della cautela reale e del successivo provvedimento ablatorio, dal momento che il legislatore ha operato una presunzione di accumulazione, senza distinguere se tali beni siano o meno derivati dal reato per il quale si procede o è stata inflitta la condanna (fra molte v.: Cass. pen., sez. V, 10 dicembre 2013, n. 570, in *Dejure*; Cass. pen., sez. I, Bellocco e altri, in *Giust. pen.*, 2009, I, p. 641 ss.; Cass. pen., sez. I, 19. Gennaio 2007, in *CED* n. 236430)

<sup>163</sup> Cass. pen. 28 ottobre 2003, T., in *Guida dir.*, 2004, 6, p. 63 ss.

<sup>164</sup> Cass. pen., Sez. Un., 17 dicembre 2003, Montella, cit.

#### **4.5. L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.**

Il d.l. 4 febbraio 2010, n. 4, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, l. 31 marzo 2010, n. 50 (ora abrogato ed interamente confluito nel c.d. Codice antimafia) ha istituito l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

Scopo dell'intervento legislativo è quello di istituire un organismo che assicuri l'unitaria ed efficace amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni mafiose, anche attraverso uno stabile raccordo con l'autorità giudiziaria e le amministrazioni interessate, al fine di garantire un rapido utilizzo di tali beni.

L'Agenzia, con sede a Reggio Calabria e sedi secondarie nelle regioni interessate da un numero significativo di beni sequestrati e confiscati (Palermo, Roma, Napoli, Milano), è dotata di autonomia organizzativa e contabile ed è posta sotto la vigilanza del Ministro dell'Interno.

L'Ente, per il quale è prevista normativamente la dotazione strutturale ed organica, è destinato a seguire il bene fin dal momento del sequestro e successivamente ad amministrarlo direttamente: dopo il sequestro e fino alla confisca di prevenzione di primo grado o fino alla conclusione dell'udienza preliminare del procedimento penale, l'Agenzia non ha l'amministrazione diretta dei beni e si limita a coadiuvare l'autorità giudiziaria, la quale governa la fase dell'amministrazione attraverso l'amministratore giudiziario e programma, dove possibile, la destinazione finale del bene; dopo la confisca di prevenzione di primo grado o al termine dell'udienza preliminare nel procedimento penale, l'Agenzia assume l'amministrazione diretta dei beni e, a tale fine, può avvalersi di uno o più coadiutori, che possono coincidere con l'amministratore giudiziario.

All'Agenzia sono dunque assegnati sia compiti di indirizzo, pianificazione e controllo generale sulla destinazione dei beni sequestrati e confiscati, sia compiti di specifica gestione dei cespiti sottoposti a vincolo giudiziario nell'ambito del procedimento di prevenzione disciplinato dal Codice Antimafia o di un procedimento penale per reati di criminalità organizzata.

Tra i primi, particolarmente rilevanti appaiono le funzioni di monitoraggio della destinazione e dell'utilizzo dei beni sequestrati e confiscati, nonché di programmazione dell'assegnazione e della destinazione dei beni confiscati.

Quanto ai secondi, l'Agenzia ha anzitutto la funzione di amministrare e determinare la destinazione, per le finalità istituzionali e sociali previste dal Codice antimafia, dei beni confiscati alla criminalità organizzata a seguito di procedimenti di prevenzione e di procedimenti penali per i reati previsti dall'art. 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale (delitti di criminalità organizzata), con il potere di adottare ogni iniziativa per la tempestiva assegnazione e destinazione dei beni confiscati.

Al fine di evitare che i ritardi nell'assegnazione dei beni già confiscati aggravino gli oneri per il bilancio dello Stato, la legge finanziaria del 2010 ha previsto la possibilità che i beni immobili di cui non sia possibile effettuare la destinazione o l'assegnazione per finalità di pubblico interesse, siano destinati alla vendita. Nel curare questa fase l'Agenzia ha anche il compito, attraverso la collaborazione con il Prefetto, di assicurarsi che i beni non vengano acquistati, neanche per interposta persona, da soggetti appartenenti alla criminalità organizzata o con proventi di natura illecita.

Una disciplina particolare è prevista nel caso in cui il sequestro abbia a oggetto aziende. In tal caso il tribunale nomina un amministratore giudiziario scelto nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari. La normativa è finalizzata a valorizzare il cespite sottoposto a confisca attraverso la fissazione, per ogni azienda confiscata, del valore entro il quale gli atti si considerano di ordinaria amministrazione e attraverso la possibilità di proseguire l'attività d'impresa, seppur osservando le direttive dell'Autorità giudiziaria.

#### **4.6. L'Albo degli amministratori giudiziari (d.lgs. 4 febbraio 2010, n. 14).**

La revisione della normativa in tema di gestione dei beni sequestrati e confiscati è completata dall'istituzione dell'Albo degli amministratori giudiziari.

Istituito presso il Ministero della Giustizia, l'Albo è articolato in una sezione ordinaria e in una sezione di esperti in gestione aziendale. Gli iscritti all'Albo degli amministratori giudiziari provvedono alla custodia, conservazione e amministrazione dei beni sequestrati.

Come anticipato, la gestione di beni costituiti in azienda sottoposti a sequestro o confisca, è riservata ai soli iscritti nella sezione di esperti in gestione aziendale.

L'iscrizione all'Albo è riservata a coloro che, domiciliati in Italia, hanno concretamente svolto attività professionale e risultano iscritti da almeno cinque anni: a) nell'Albo professionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili; b) nell'Albo professionale degli avvocati.

Per quanto riguarda la sezione esperti in gestione aziendale, l'iscrizione è riservata a coloro che, nei cinque anni precedenti, abbiano svolto attività di gestione di aziende ovvero di gestione di crisi aziendali.

I cinque anni di concreto esercizio della attività professionale sono ridotti a tre per coloro che attestino la frequentazione con profitto di corsi di formazione post-universitaria in materia di gestione di aziende o di crisi aziendali.

Le modalità di certificazione dei predetti requisiti di idoneità professionale sono state specificate dal D.M. 19 settembre 2013, n. 160, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 24 gennaio 2014 (Regolamento recante disposizioni in materia di iscrizione nell'Albo degli amministratori giudiziari di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14, e modalità di sospensione e cancellazione dall'Albo degli amministratori giudiziari e di esercizio del potere di vigilanza da parte del Ministero della giustizia).

#### **Amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche.**

Il sistema preventivo mette a disposizione uno strumento di intervento ulteriore rispetto alla confisca, ossia la "sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni", divenuta, con l'art. 34 del Codice antimafia, "amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche". Un simile strumento ha la peculiarità di essere stato concepito nel 1992, allo scopo di sottrarre al condizionamento mafioso imprese in origine sane e successivamente "contaminate", con specifico riferimento ai rapporti tra criminalità organizzata e attività economiche.

L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche, che può determinare anche lo spossessamento gestorio dell'azienda o di una sua articolazione, è disposta dal Tribunale della prevenzione quando ricorrono sufficienti elementi di fatto per ritenere che l'esercizio di determinate attività economico-imprenditoriali agevoli l'attività dell'organizzazione mafiosa. La misura ha, in estrema sintesi, le seguenti caratteristiche:

- non può durare più di dodici mesi;
- se al termine della misura non si riscontrano i presupposti della confisca, l'autorità giudiziaria può revocare il provvedimento o disporre il controllo giudiziario, consistente nel ripristino della gestione ordinaria con l'imposizione all'ente, per un periodo non superiore a tre anni, di una serie di prescrizioni di natura prettamente informativa.

Quello descritto è dunque un intervento spiccatamente preventivo, diretto al controllo giudiziario di attività economico-imprenditoriali sane, ma condizionate dal crimine organizzato, con l'obiettivo di sottrarle all'infiltrazione e di renderle idonee a funzionare secondo le regole del libero mercato.

Un simile strumento trova però nella prassi scarsa applicazione, ma è stato recentemente valorizzato nelle scelte, in alcuni casi di infiltrazione della 'ndrangheta di complessi imprenditoriali anche di grosse dimensioni, della magistratura ambrosiana<sup>165</sup>.

Un aspetto di indubbio rilievo è che il Tribunale di Milano, nel revocare la misura di cui si discute, ha considerato elemento sintomatico di risanamento delle imprese sotto osservazione non solo la sostituzione del personale dirigente entrato in rapporti con la criminalità, ma soprattutto l'adozione di un nuovo modello di organizzazione ai sensi del D.lgs. 231 del 2001, concepito al fine di prevenire infiltrazioni mafiose.

In tale prospettiva è pertanto opportuno concludere questo nostro lavoro con una breve disamina degli aspetti fondamentali della disciplina relativa alla responsabilità amministrativa degli enti.

### **La responsabilità amministrativa degli enti dipendente da reato.**

Nell'esaminare il quadro normativo relativo al contrasto al crimine economico e organizzato non può non affrontarsi il tema della responsabilità degli enti, la cui importanza appare evidente non appena si consideri che, a far data dal 2009, i delitti di criminalità organizzata sono stati inseriti nel catalogo degli illeciti penali che fanno da presupposto a tale forma di responsabilità.

Non solo, ma oltre al delitto di associazione mafiosa figurano, fra i reati presupposto contemplati dall'art. 24 *ter* del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, anche tutti i "delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416 *bis* c.p. ovvero al fine di agevolare le associazioni previste dallo stesso articolo", formula legislativa che peraltro si presta ad ampliare notevolmente il novero dei reati idonei ad originare la responsabilità degli enti. Non mancano poi, nella casistica giudiziaria, esempi di concorso esterno in capo a figure apicali di aziende di grandi dimensioni, nel cui ambito il ruolo di concorrente esterno è risultato funzionale a forme di vantaggioso sostegno in favore dell'impresa di appartenenza.

Si rende necessario, a questo punto, una sintesi dei tratti salienti della suddetta disciplina.

Il d.lgs. 231 del 2001, intitolato "*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'art. 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*", è stato adottato in attuazione della delega contenuta nella l. 29 settembre 2000, n. 300, di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Bruxelles del 26 luglio 1995 sulla tutela finanziaria delle Comunità Europee, della Convenzione di Bruxelles del 26 maggio 1997 sulla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari pubblici delle Comunità Europee e degli Stati membri, e della Convenzione OCSE del 17 dicembre 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali.

Con il decreto in esame è stato introdotto nell'ordinamento giuridico italiano un regime di responsabilità amministrativa degli enti discendente dalla commissione, a loro vantaggio o nel loro interesse, di una serie di reati espressamente indicati nel suddetto *corpus* normativo.

Il principio di personalità della responsabilità penale, prima dell'introduzione di un'apposita disciplina della responsabilità degli enti, impediva l'irrogazione di sanzioni a carico delle società e delle associazioni (dotate o meno di personalità giuridica) nel caso in cui i rispettivi amministratori o dipendenti si rendessero responsabili di illeciti penalmente rilevanti, anche se commessi nel prevalente o esclusivo interesse dell'ente.

---

<sup>165</sup> Sul punto v. C. VISCONTI, *Contro le mafie non solo confisca ma anche "bonifiche" giudiziarie per imprese infiltrate: l'esempio milanese*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 20 gennaio 2012.

Oggi di tali illeciti risponde invece anche la società o l'associazione<sup>166</sup>, in capo alla quale sorge una responsabilità del tutto autonoma, che si aggiunge, senza eliminarla, a quella dei soggetti autori materiali dei reati considerati dal d.lgs. 231/2001.

Tale responsabilità, definita “*amministrativa*”, è comunque connotata da caratteristiche tipiche della responsabilità penale:

- ha origine dalla commissione di un illecito penalmente rilevante;
- competente a conoscere dell'illecito amministrativo dell'ente è il giudice penale competente per i reati da cui l'illecito dipende;
- l'accertamento della responsabilità dell'ente avviene non soltanto secondo le specifiche disposizioni processuali previste dal capo III del decreto, ma osservando, in quanto compatibili, le disposizioni del codice di procedura penale e all'ente si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni processuali relative all'imputato.

Ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 231 del 2001 gli enti sono responsabili dei reati commessi nel loro interesse o a loro vantaggio:

- dai cosiddetti “*soggetti apicali*”, ovvero le persone fisiche che rivestono funzioni di rappresentanza, amministrazione o direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale, nonché le persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo degli enti stessi;
- dai cosiddetti “*soggetti sottoposti*”, ovvero le persone soggette alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti apicali sopra citati.

L'ente non risponde, invece, se i soggetti apicali o sottoposti hanno agito nell'interesse esclusivo proprio o di terzi.

### **6.1. I reati rilevanti.**

Il novero dei reati dai quali può derivare un'autonoma responsabilità amministrativa in capo all'ente è tassativo ed è stato, nel corso del tempo, progressivamente ampliato.

Si riporta di seguito l'elenco dei reati presupposto della responsabilità amministrativa dell'ente:

- indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico (art. 24);
- delitti informatici e trattamento illecito di dati (art. 24 *bis*);
- delitti di criminalità organizzata (art. 24 *ter*);
- concussione, induzione a dare o promettere utilità e corruzione (art. 25);
- falsità in monete, in carte di pubblico credito, in valori di bollo e in strumenti o segni di riconoscimento (art. 25 *bis*);
- delitti contro l'industria e il commercio (art. 25 *bis*.1);
- reati societari (art. 25 *ter*);
- delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico (art. 25 *quater*);

---

<sup>166</sup> L'art. 1 del d.lgs. 231 del 2001 stabilisce, ai commi secondo e terzo, l'ambito applicativo della disciplina, la quale si applica: agli enti forniti di personalità giuridica; alle società e alle associazioni anche prive di personalità giuridica. Le disposizioni del decreto, invece, non si applicano: allo Stato, agli enti pubblici territoriali, agli altri enti pubblici non economici nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale.

- pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili (art. 25 *quater*.1);
- delitti contro la personalità individuale (art. 25 *quinqies*);
- abusi di mercato (art. 25 *sexies*);
- omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro (art. 25 *septies*);
- ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 25 *octies*);
- delitti in materia di violazione del diritto d'autore (art. 25 *novies*);
- induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria (art. 25 *decies*);
- reati ambientali (art. 25 *undecies*);
- impiego di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (art. 25 *duodecies*)
- reati a carattere transnazionale previsti dalla legge n. 146 del 2006<sup>167</sup>.

L'art. 4 del D.lgs. 231 del 2001 stabilisce che, al ricorrere delle condizioni di cui agli artt. 7, 8, 9 e 10 del codice penale, l'ente risponda anche ove i reati contemplati dal d.lgs. 241 del 2001 siano commessi all'estero.

Ai sensi dell'art. 26 del decreto, inoltre, l'ente risponde anche ove i delitti sopra descritti si arrestino allo stadio del tentativo e le sanzioni previste sono ridotte da un terzo alla metà. La responsabilità amministrativa per il tentativo di reato non è comunque configurabile ove l'ente volontariamente si attivi ed impedisca in concreto la commissione dell'illecito.

## 6.2. Le sanzioni.

L'accertamento di una responsabilità dell'ente in dipendenza della commissione dei predetti reati comporta l'applicazione, in capo all'ente medesimo, di sanzioni elencate dall'art. 9 del d.lgs. 231 del 2001:

- sanzione pecuniaria;
- sanzioni interdittive:
- confisca;
- pubblicazione della sentenza.

### b) Le sanzioni pecuniarie.

Le sanzioni pecuniarie sono sempre applicate all'ente responsabile e la determinazione del relativo ammontare è effettuata dal Giudice, applicando un complesso metodo di calcolo che consente di tenere conto sia del grado di responsabilità sia delle dimensioni dell'ente medesimo: tali sanzioni sono infatti

---

<sup>167</sup> Ai sensi dell'art. 10 della l. 16 marzo 2006, n. 146 indica fra i reati che, ove abbiano carattere transnazionale (l'art. 3 della l. 146 del 2006 definisce come transnazionale il reato punito con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni, qualora sia coinvolto un gruppo criminale organizzato, nonchè: a) sia commesso in più di uno Stato; b) ovvero sia commesso in uno Stato, ma una parte sostanziale della sua preparazione, pianificazione, direzione o controllo avvenga in un altro Stato; c) ovvero sia commesso in uno Stato, ma in esso sia implicato un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato; d) ovvero sia commesso in uno Stato ma abbia effetti sostanziali in un altro Stato), sono suscettibili di dare origine a una responsabilità amministrativa dell'ente: associazione per delinquere (art. 416 c.p.); associazione di tipo mafioso (art. 416-bis c.p.); associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri (art. 291-*quater* del testo unico di cui al DPR 23 gennaio 1973, n. 43); associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 74, DPR 9 ottobre 1990, n. 309); disposizioni contro le immigrazioni clandestine (art. 12, co. 3, 3-*bis*, 3-*ter* e 5, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286); induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria (art. 377-*bis* c.p.); favoreggiamento personale (art. 378 c.p.).

applicate per quote, il cui numero è determinato (fra un minimo di cento e un massimo di mille) in funzione della gravità del fatto, del grado di responsabilità dell'ente e dell'eventuale comportamento tenuto da quest'ultimo al fine di eliminare o ridurre le conseguenze del reato ovvero di impedire in futuro la commissione di ulteriori illeciti.

L'entità delle singole quote viene invece stabilita sulla base delle condizioni economiche e patrimoniali dell'ente, fra un minimo di euro 258,00 ed un massimo di euro 1.549,00.

*Le sanzioni interdittive.*

Per alcune ipotesi criminose, espressamente indicate dal decreto, il Giudice può poi irrogare all'ente anche sanzioni interdittive, di durata compresa tra tre mesi e due anni, a condizione che:

- l'ente abbia tratto dal reato un profitto di rilevante entità e il reato sia stato commesso da soggetti apicali, ovvero sia stato commesso da soggetti sottoposti e la commissione del reato è stata determinata o agevolata da gravi carenze organizzative;
- ricorra un caso di reiterazione degli illeciti.

Le sanzioni interdittive comminate devono avere ad oggetto la specifica attività alla quale si riferisce l'illecito dell'ente e sono le seguenti:

- a) interdizione dall'esercizio dell'attività;
- b) sospensione o revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
- c) divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
- d) l'esclusione di agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi ed eventuale revoca di quelli già concessi;
- e) divieto di pubblicizzare beni o servizi.

Con il compimento di particolari attività riparatorie, previste all'art. 17 del d.lgs. 231 del 2001, l'ente può evitare l'applicazione delle sanzioni interdittive<sup>168</sup>. L'irrogazione di tali misure è esclusa se il reo ha agito nel prevalente interesse proprio o di terzi, ovvero se il vantaggio o il danno conseguenti dal reato sono di minima entità.

In presenza di specifiche condizioni, inoltre, il Giudice, invece di applicare una sanzione interdittiva che determinerebbe l'interruzione dell'attività, ha la facoltà di nominare un commissario con il compito di vigilare sulla prosecuzione dell'attività stessa, per un periodo pari alla durata della sanzione interdittiva in ipotesi applicabile.

---

<sup>168</sup> Ai sensi del predetto articolo, infatti, si applicano le sole sanzioni pecuniarie, ma non le sanzioni interdittive quando, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, concorrono le seguenti condizioni: a) l'ente ha risarcito integralmente il danno e ha eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero si è comunque efficacemente adoperato in tal senso; b) l'ente ha eliminato le carenze organizzative che hanno determinato il reato mediante l'adozione e l'attuazione di modelli organizzativi idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi; c) l'ente ha messo a disposizione il profitto conseguito ai fini della confisca.

*La confisca.*

L'art. 19 del d.lgs. 231 del 2001 stabilisce che nei confronti dell'ente è sempre disposta, con la sentenza di condanna, la confisca del prezzo o del profitto del reato, salvo che per la parte che può essere restituita al danneggiato. Sono fatti salvi i diritti acquisiti dai terzi in buona fede.

Si prevede, inoltre, la confisca per equivalente: quando non è possibile eseguire la confisca del prezzo o del profitto del reato, la stessa può avere ad oggetto somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente al prezzo o al profitto del reato.

**6.3. Le forme di esonero dalla responsabilità dell'ente.**

Il d.lgs. 231 del 2001 prevede, agli artt. 6 e 7, forme di esonero della responsabilità dell'ente, diversamente articolate in funzione della qualifica dei soggetti autori materiali dell'illecito penale da cui la responsabilità dell'ente potrebbe, in ipotesi, trarre origine.

*c) Reato commesso da soggetti in posizione apicale.*

Nel caso in cui il reato sia commesso dai soggetti apicali, l'art. 6 prevede una presunzione di responsabilità in capo all'ente, in quanto i soggetti apicali sono coloro che influenzano e indirizzano la politica economica dell'ente e, pertanto, gli atti da essi compiuti nell'esercizio delle proprie funzioni sono atti direttamente imputabili – anche in ragione del rapporto di immedesimazione organica – all'ente medesimo.

In tali ipotesi, pertanto, l'ente può andare esente da responsabilità amministrativa provando che:

- l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, *modelli di organizzazione e di gestione* idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un *organismo istituito dall'ente* dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
- il reato è stato commesso eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione;
- non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte del predetto organismo di vigilanza.

*Reato commesso da soggetti sottoposti all'altrui direzione.*

Quando il reato viene commesso dai soggetti sottoposti non vi è presunzione di responsabilità e in tali casi, per poter applicare all'ente le sanzioni previste dal d.lgs. 231 del 2001, il Pubblico Ministero deve dimostrare che la commissione dell'illecito è stata resa possibile dall'inosservanza, nell'ambito dell'organizzazione dell'ente, dei prescritti obblighi di direzione e vigilanza.

Ai sensi dell'art. 7 del D.lgs. 231/2001, tuttavia, tale inosservanza è in ogni caso esclusa se l'ente, prima della commissione del reato, ha adottato ed efficacemente attuato un *modello di organizzazione, gestione e controllo* idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

In sostanza, dunque, in entrambe le ipotesi descritte assumono rilievo fondamentale, perché l'ente possa andare esente da responsabilità ai sensi del d.lgs. 231 del 2001:

- l'adozione ed efficace attuazione di un modello di organizzazione, gestione e controllo idoneo a garantire lo svolgimento delle attività dell'ente nel rispetto delle norme di legge;
- l'affidamento ad un organismo di vigilanza, dotato di adeguati poteri di controllo e di sufficiente autonomia rispetto al vertice aziendale, del compito di vigilare sull'effettivo funzionamento e sull'idoneità del modello stesso.

#### **6.4. I modelli di organizzazione, gestione e controllo.**

Con riferimento ai modelli di organizzazione, gestione e controllo, l'art. 6 del d.lgs. 231 del 2001 prevede espressamente le caratteristiche che essi devono presentare per essere considerati idonei a prevenire i reati rilevanti nel contesto in esame.

La norma in questione, segnatamente, prescrive che tali modelli devono:

- individuare le aree a rischio nel cui ambito possono essere commessi i reati;
- prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire;
- individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee a impedire la commissione di tali reati;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza del modello;
- introdurre un sistema disciplinare interno idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

L'art. 7 specifica poi, ai commi terzo e quarto, che:

- il modello prevede, in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio;
- l'efficace attuazione del modello mediante: una verifica periodica e l'eventuale modifica dello stesso quando sono scoperte significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività.

Il d.lgs. 231 del 2001 fornisce dunque le indicazioni sui processi operativi necessari per giungere alla formalizzazione di adeguati modelli di organizzazione, gestione e controllo, così sintetizzabili:

- a) inventario delle attività aziendali o analisi – svolta internamente all'azienda – finalizzata all'individuazione delle cosiddette “aree di rischio”, e quindi delle aree di attività in cui sussiste un potenziale rischio di commissione degli illeciti previsti dagli artt. 24 e ss. del d.lgs. 231 del 2001;
- b) analisi, in ciascuna delle aree sensibili, dei potenziali rischi di commissione di reato, individuando le possibili modalità di attuazione degli illeciti rilevanti per la disciplina in questione, avuto riguardo alla concreta realtà operativa aziendale;
- c) definizione di un sistema di controlli e, qualora quest'ultimo sia già presente, rivalutazione ed eventuale adeguamento, al fine di ridurre il rischio di commissione di illeciti.

Il sistema di controlli consiste nella procedimentalizzazione delle attività dell'ente nell'ambito delle aree a rischio, ossia nella definizione di procedure operative e protocolli di verifica che limitano la possibilità di commissione di reati all'elusione fraudolenta del modello.

I principi organizzativi cui occorre attenersi nella definizione delle procedure e dei protocolli interni sono, in particolare, la tracciabilità di ogni operazione svolta nelle aree a rischio, la separazione delle funzioni nell'ambito di ciascun processo, la chiara formalizzazione dei compiti e delle responsabilità attribuite ai singoli soggetti, l'attribuzione di poteri autorizzativi e di firma coerenti con le funzioni a ciascuno assegnate, la documentazione e la verificabilità delle operazioni di controllo.

Parte integrante ed essenziale del sistema di controlli interni è, poi, il codice etico dell'ente, nel quale vengono definiti i principi generali e i valori etici che devono ispirare le condotte di tutti i portatori di interessi nell'ambito delle attività aziendali e nel quale sono altresì indicate le norme di comportamento

da osservare agendo, stabilmente o anche temporaneamente, nell'interesse o per conto dell'ente medesimo.

Affinché il modello di organizzazione, gestione e controllo sia “efficacemente attuato”, come prescritto dagli artt. 6 e 7 del d.lgs. 231 del 2001, è poi necessario che i suoi contenuti siano adeguatamente diffusi anche attraverso specifici programmi formativi, all'esterno (nei confronti di *partner* e consulenti dell'ente) e all'interno (nei confronti del personale).

È infine essenziale prevedere adeguate sanzioni per i casi di violazione delle prescrizioni del modello, predisponendo un idoneo e specifico sistema disciplinare nei confronti dei dipendenti e l'individuazione di adeguate misure contrattuali nei confronti di consulenti e *partner* contrattuali in genere.

I *compliance programs* (modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della stessa specie di quelli venuti in essere) possono dunque essere letti in una duplice visuale:

- fungono da criterio di esclusione della punibilità nel caso di reato commesso da soggetti titolari di una posizione apicale o sottoposti alla loro direzione o vigilanza: nel primo caso, come precedentemente osservato, la punibilità è esclusa dall'adozione ed efficace attuazione dei modelli organizzativi, adeguatamente controllati e aggiornati da un organo di vigilanza, o nel caso di fraudolenta elusione degli stessi da parte dell'autore del reato; la punibilità dell'ente è esclusa, nel caso di reato commesso da soggetti in posizione subordinata, dalla tempestiva adozione e dall'efficace attuazione del *Compliance Program*;
- sono criteri di attenuazione delle conseguenze giuridiche ed economiche della responsabilità dell'ente: nel caso di irrogazione di *sanzioni pecuniarie* l'adozione, *post factum*, di modelli di organizzazione e gestione comporta una riduzione delle medesime in una misura compresa fra un terzo e la metà e, se all'adozione del modello si accompagna il risarcimento del danno, fra la metà e i due terzi; le *sanzioni interdittive* non si applicano nel caso in cui l'integrale risarcimento del danno o l'esecuzione di condotte efficacemente dirette a conseguirlo sono accompagnati dall'adozione di un modello organizzativo e se viene messo a disposizione il profitto del reato.

Occorre infine rilevare che è disposta la sospensione delle misure cautelari interdittive se l'ente chiede di realizzare gli adempimenti intesi a risarcire il danno, mettere a disposizione il profitto del reato e adottare adeguati *compliance programs*.

## **6.5. L'organismo di vigilanza.**

L'art. 6 del decreto definisce l'Organismo di Vigilanza come “organismo dell'ente”: le sue funzioni devono essere pertanto attribuite a un organo interno all'ente medesimo, che appartenga alla sua struttura organizzativa e che sia posto, in modo che ne sia garantita la necessaria indipendenza dall'organo amministrativo, nella posizione gerarchica il più elevata possibile.

L'Organismo di Vigilanza deve quindi essere dotato di una sufficiente autonomia decisionale, intesa come libertà di autoregolamentazione, di autodeterminazione e di azione, per svolgere la propria attività ispettiva con piena discrezionalità tecnica e operativa.

I membri dell'Organismo di Vigilanza devono essere scelti fra soggetti che garantiscano adeguate capacità professionali e i necessari requisiti di onorabilità e indipendenza, nonché una sufficiente continuità di azione, al fine di impedire l'emergere di vuoti nel sistema dei controlli interni dell'ente.

La principale funzione esercitata dall'Organismo di vigilanza è quella di sorvegliare l'efficace attuazione e la corretta applicazione del sistema di controlli interni, verificando che le attività aziendali nelle aree a rischio si svolgano nel pieno rispetto dei principi generali e dei protocolli operativi definiti nel modello di organizzazione, gestione e controllo adottato dall'ente.

A tale fine deve essere garantita l'effettività dei flussi informativi da e verso l'Organismo di Vigilanza: l'Organismo deve poter interagire con tutte le funzioni aziendali, al fine di disporre di tutte le

informazioni necessarie al corretto svolgimento delle proprie funzioni e devono prevedersi, poi, specifici obblighi di fornitura di *reports* periodici all'organo amministrativo, che compendino i risultati delle attività di controllo svolte e rechino le eventuali proposte di intervento sul sistema di controlli vigente.

È inoltre compito dell'Organismo di Vigilanza verificare l'adeguatezza del modello di organizzazione, gestione e controllo adottato alla disciplina normativa e alla concreta realtà organizzativa dell'ente, formulando all'organo amministrativo le proposte di modifica eventualmente ritenute opportune e segnalando in ogni caso al medesimo organo le necessità di aggiornamento del modello, in dipendenza di eventuali mutamenti intervenuti nella realtà aziendale ovvero anche nella normativa in materia.

Una disciplina peculiare, in funzione derogatoria, è infine prevista dall'art. 6, comma 4 del d.lgs. 231 del 2001 per gli «enti di piccole dimensioni», per i quali le funzioni dell'Organismo di Vigilanza possono essere svolte «direttamente dall'organo dirigente».

#### **6.6. Funzione e ruolo della *compliance*.**

Il d.lgs. 231 del 2001 ha introdotto una tecnica di controllo della criminalità di impresa nuova per l'esperienza giuridica ed economica italiana, consentendo un'attività di contrasto non fondata soltanto sulle sanzioni (comunque idonee a incidere sul patrimonio dell'ente e sulla sua capacità di stare sul mercato), ma anche sulla riduzione, attuata mediante i modelli di organizzazione e gestione, del rischio di commissione di reati nell'interesse o a vantaggio dell'ente.

La disciplina della responsabilità amministrativa degli enti, nella consapevolezza che il reato di impresa ha le proprie fondamenta in una struttura organizzata, ha mirato al cuore delle organizzazioni complesse, con l'obiettivo di incrementare l'adozione di regole di comportamento dirette alla prevenzione del rischio di reati e, dunque, idonee a orientare l'agire dell'impresa in direzione della legalità.

La filosofia di fondo è quella dei *compliance programs* statunitensi che, sviluppando l'esperienza dei codici etici, costituiscono modelli di comportamento destinati a prevenire reati e a scoprirne l'esistenza: solo l'adozione di effettivi programmi di prevenzione e di riduzione del rischio di reati può determinare la dissociazione fra responsabilità dell'ente collettivo e quella della persona fisica che nel suo interesse ha agito.

Il profondo significato della disciplina in esame e i potenziali risvolti della stessa sull'operare dell'impresa si colgono agevolmente: la gestione dei rischi aziendali (finanziari, sociali, ambientali ecc.) e la prevenzione del rischio-reato rappresentano un momento fondamentale nella conformazione dell'agire collettivo in direzione della legalità e il rispetto delle norme diviene parte integrante, già in fase di progettazione, della strategia di impresa. L'impresa, con l'adozione dei modelli di organizzazione gestione, si prefigge lo scopo di adeguare il proprio stile e i propri comportamenti alle pretese dell'ordinamento, innescando un meccanismo virtuoso in grado di limitare le spinte criminogene connaturate alla ricerca del profitto a ogni costo.

Il modello di prevenzione svolge, come precedentemente osservato, una duplice funzione, esimente e riparatoria, consentendo alle imprese che abbiano posto in essere presidi diretti ad evitare la commissione di reati di andare esenti da responsabilità o di ridurne le conseguenze. Si può agevolmente cogliere, in questa prospettiva, l'incentivo alla legalità predisposto dal legislatore e, inoltre, il rilievo del d.lgs. 231 del 2001 nell'ambito di questo lavoro: la predisposizione di un adeguato modello di organizzazione e gestione può, da un lato, svolgere una fondamentale funzione preventiva, limitando il rischio di infiltrazioni criminali all'interno di un'impresa operante nella legalità e, dall'altro, rappresentare lo strumento terapeutico che, se efficacemente attuato, può costituire la cura per reprimere il germe dell'illegalità già insinuatosi nell'ente.

### Proposte per superare le criticità dell'attuale quadro normativo.

Nel concludere il nostro lavoro non possiamo esimerci dal rilevare come il quadro normativo descritto non sia esente da criticità, recentemente segnalate dalla Commissione per l'elaborazione di proposte per la lotta, anche patrimoniale, alla criminalità, presieduta dal dottor Roberto Garofoli (d'ora in poi, Commissione Garofoli)<sup>169</sup> e istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 giugno 2013, e dalla Commissione ministeriale incaricata di elaborare una proposta di interventi in materia di criminalità organizzata, presieduta dal professor Giovanni Fiandaca (d'ora in poi Commissione Fiandaca)<sup>170</sup>, istituita con decreto del Ministro della Giustizia del 10 giugno 2013.

Si sintetizzano di seguito i principali risultati raggiunti dalla Commissione Garofoli:

- si rileva, preliminarmente, come nessuna proposta possa dirsi risolutiva in assenza di una complessiva riforma della giustizia, diretta a una maggiore efficienza e ad una più congrua durata dei processi;
- si sottolinea come una moderna politica antimafia debba necessariamente prevedere: misure intese ad aggredire i patrimoni delle associazioni criminali; misure per un efficace gestione e destinazione dei beni; misure per ostacolare le infiltrazioni nell'economia legale; misure volte a incidere sui legami fra organizzazioni criminali e Istituzioni; misure finalizzate a rafforzare l'apparato repressivo e a migliorare l'efficienza del sistema processuale; misure tese a incidere sul contesto economico e sociale ed a recidere il legame fra arretratezza economico-sociale e fenomeno criminale;
- si formulano una serie di proposte dirette a migliorare il *sistema di prevenzione patrimoniale*, fra cui: l'istituzione di un registro nazionale delle misure di prevenzione; meccanismi di raccordo fra Procuratore, Questore e Direttore della DIA; il rafforzamento della confisca per equivalente (la quale, come si è visto, è oggi limitata all'ipotesi in cui il proposto abbia manifestato finalità elusive); misure dirette a ridurre la durata del processo di prevenzione, anche per ridurre i costi di gestione dei beni e il depauperamento degli stessi (si propone, ad esempio, di assicurare la trattazione prioritaria dei processi di prevenzione patrimoniale e di garantire una maggiore specializzazione professionale dei Collegi giudicanti);
- si evidenziano misure per rendere più efficiente la *c.d. confisca allargata*: operatività della misura anche nel caso in cui, dopo l'accertamento in contraddittorio del reato e a seguito di impugnazione, sia intervenuta una sentenza di proscioglimento per intervenuta prescrizione; applicabilità della misura anche quando il condannato sia deceduto dopo il passaggio in giudicato della sentenza che ne abbia accertato la responsabilità, con la possibilità di procedere nei confronti degli eredi; integrale estensione delle norme dettate dal Codice antimafia in materia di amministrazione dei beni oggetto di misure di prevenzione patrimoniali; la velocizzazione del procedimento applicativo;
- si suggerisce di migliorare la disciplina relativa alla gestione e destinazione dei beni confiscati con riferimento all'*Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati*, attraverso: un effettivo coinvolgimento, nell'espletamento di funzioni di indirizzo dell'Agenzia, dei Ministeri interessati e della Presidenza del Consiglio; una rivisitazione della platea di professionalità fra le quali individuare il Direttore; ampliamento della composizione del Consiglio direttivo dell'Agenzia per arricchirlo di professionalità e coinvolgere tutti i soggetti interessati (esperto in materia di gestione aziendale, esperto in tema di progetti di

<sup>169</sup> COMMISSIONE PER L'ELABORAZIONE DI PROPOSTE PER LA LOTTA, ANCHE PATRIMONIALE, ALLA CRIMINALITÀ, *Per una moderna politica antimafia. Analisi del fenomeno e proposte di intervento*, in [www.penalcontemporaneo.it](http://www.penalcontemporaneo.it), 20 febbraio 2014.

<sup>170</sup> COMMISSIONE MINISTERIALE INCARICATA DI ELABORARE UNA PROPOSTA DI INTERVENTI IN MATERIA DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA, *Proposte di intervento in materia di criminalità organizzata: la prima relazione della Commissione Fiandaca*, in [www.penalcontemporaneo.it](http://www.penalcontemporaneo.it), 12 febbraio 2014.

- finanziamenti nazionali ed europei, rappresentante delle associazioni potenziali destinatarie dei beni); un incremento di organico, assumendo soggetti dotati di specifiche professionalità di tipo tecnico e legale; un rafforzamento delle competenze dell’Agenzia;
- si suggerisce di prevedere strumenti diretti a favorire una migliore *gestione dei compendi aziendali oggetto di sequestro e confisca* e di ridurne le problematiche: misure per supportare la regolarizzazione dei rapporti di lavoro e per la predisposizione delle garanzie per la tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori; misure per evitare il blocco dei finanziamenti; forme di “sterilizzazione”, limitate nel tempo, delle azioni esecutive e cautelari; misure per garantire capacità manageriali specifiche nella gestione delle aziende;
  - si suggerisce di superare alcune rigidità nella disciplina di *destinazione* dei beni confiscati: prevedendo eccezionalmente la possibilità di un riutilizzo sociale delle aziende; disciplinando forme innovative di assegnazione “anticipata” dei beni, già nella fase del sequestro e con carattere provvisorio per quanto riguarda immobili e aziende; consentendo la vendita anticipata delle aziende già al momento della confisca di primo grado, con contestuale previsione di garanzie per il soggetto titolare del bene nel caso in cui la confisca non venga confermata in via definitiva;
  - si suggerisce l’adozione di *misure volte a incidere sui legami fra mafie e sistema economico*: introduzione di previsioni incriminatrici che sanzionino, a talune condizioni, il riutilizzo di denaro di provenienza illecita (si sottolinea come la scelta di incriminare l’autoriciclaggio sia coerente con le plurime sollecitazioni provenienti dalla Comunità internazionale: raccomandazioni OCSE e del Fondo Monetario Internazionale; risoluzione 25 ottobre 2011 con cui il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione di inserire come obbligatoria per tutti gli Stati membri l’incriminazione dell’autoriciclaggio);
  - si suggerisce l’adozione di *misure volte a incidere sui legami fra mafie e sistema istituzionale*: con riferimento alla disciplina dello scioglimento degli enti territoriali, si propone di istituire un Albo dei funzionari con specifica competenza in materia di gestione amministrativa degli enti locali, di prevedere misure per favorire procedure concorsuali per il reclutamento del personale locale durante il periodo di commissariamento, di prevedere espressamente la possibilità di licenziare personale collegato o condizionato dalla criminalità; con riferimento alla fase della gestione commissariale dell’ente, si suggerisce di introdurre l’obbligo per gli enti locali sciolti di utilizzare la Stazione unica appaltante e di estendere il periodo di incandidabilità dei soggetti destinatari di un provvedimento definitivo di condanna;
  - si propone di *riscrivere l’art. 416 ter c.p.* (scambio elettorale politico-mafioso), rivedendo la parte in cui circoscrive la condotta del politico alla sola erogazione di denaro, a fronte della promessa di voti proveniente dall’associazione di stampo mafioso, attribuendo rilevanza a forme di scambio diverse (appoggio elettorale promesso dall’organizzazione criminale e ricambiato con altro genere di utilità e vantaggio). Si suggerisce, inoltre, di modificare il trattamento sanzionatorio, differenziando, sul versante delle pene, lo scambio dal concorso esterno;
  - si propone un rafforzamento del *sistema di repressione personale* attraverso: l’inasprimento delle pene per il reato di associazione mafiosa; il miglioramento della disciplina del regime detentivo speciale di cui all’art. 41 bis, destinando istituti penitenziari esclusivamente dedicati o apposite sezioni - con assegnazione di personale particolarmente qualificato - a tale tipologia di detenuti per assicurare l’isolamento di questi ultimi dall’ambiente esterno; il miglioramento della disciplina della gestione dei collaboratori di giustizia, prevedendo come obbligatorio il ricorso, nel caso di partecipazione degli stessi al dibattimento penale - sia come testimoni sia come imputati - al sistema di video-conferenza e disciplinando un meccanismo di proroghe nella procedura di assunzione delle dichiarazioni dal collaboratore (attualmente è previsto un termine di centottanta giorni e le dichiarazioni assunte dopo tale termine sono inutilizzabili).

La Commissione Fiandaca, nella sua prima relazione, ha preso in considerazione tre aree giuridiche: diritto penale; diritto processuale e misure di prevenzione; prevenzione amministrativa e documentazione antimafia.

Di seguito prenderemo in considerazione solo gli aspetti maggiormente rilevanti per le finalità di questo lavoro, concentrandoci sul diritto penale e sulle misure di prevenzione.

Le principali proposte di intervento in materia di diritto penale possono essere così riassunte:

- il reato di cui all'art. 416 *bis* c.p., pensato con riferimento alle mafie classiche storicamente insediate nel sud Italia, si rivelerebbe inadeguato rispetto a più recenti fenomeni criminali, come le organizzazioni criminali di nuovo insediamento in contesti territoriali in precedenza immuni da simili fenomeni e le organizzazioni straniere a carattere etnico. In relazione a questi ultimi fenomeni si registrerebbero difficoltà probatorie in ordine ai tradizionali requisiti tipizzati nella fattispecie (forza di intimidazione diffusa, assoggettamento, omertà). Tuttavia, la Commissione suggerisce di non apportare modifiche normative all'incriminazione, confidando che la futura evoluzione giurisprudenziale sia in grado di fornire soluzioni ai suddetti problemi interpretativi e probatori;
- si suggerisce, analogamente a quanto sostenuto dalla Commissione Garofoli, di ampliare l'ambito di operatività dell'art. 416 *ter* c.p. (scambio elettorale politico-mafioso), estendendo al di là del "denaro" l'oggetto della controprestazione che il politico effettua a favore dell'associazione criminosa, evitando però che la suddetta estensione avvenga in maniera eccessiva e indiscriminata. Si suggerisce di ridefinire la condotta penalmente rilevante come segue: «chiunque, in cambio dell'offerta di denaro o di altra utilità, ottiene la promessa di voti da parte di un'associazione di tipo mafioso che si adopera per procurarli con le modalità di cui al terzo comma dell'art. 416 *bis*». Il trattamento sanzionatorio dovrebbe essere inferiore rispetto a quello previsto dall'art. 416 *bis*;
- si sottolineano profili problematici nell'incriminazione dell'autoriciclaggio (evitare ingiustificati aggravati sanzionatori; verificare la persistente tenuta del principio *nemo tenetur se detegere*; tenere conto del principio del *ne bis in idem* sostanziale) e si elabora, rinunciando all'unificazione con la fattispecie di riciclaggio, una proposta di disciplina che prevede un trattamento penale differenziato in senso mitigativo per i casi in cui il soggetto riciclatore risulti altresì autore del - o concorrente nel - reato originario da cui derivano i proventi riciclati. In particolare, si propone di riscrivere l'art. 648 *bis* c.p. relativo al riciclaggio<sup>171</sup>, di rivisitare la figura criminosa del trasferimento fraudolento di valori (art. 12 *quinquies* d.l. n.

<sup>171</sup> Nei seguenti termini: «1. Fuori dei casi previsti dall'art. 648, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da Euro 10.000 a Euro 100.000 chiunque compie atti od operazioni in concreto idonei ad ostacolare l'identificazione dei proventi di un delitto doloso. Ai fini del presente articolo, per proventi si intendono denaro, beni o altre utilità, anche ottenute o ricavate da un delitto tributario o doganale. 2. Se i proventi derivano da un delitto doloso per il quale è stabilita la pena della reclusione nel massimo fino a sei anni, si applica la pena della reclusione fino a sei anni. 3. Nei confronti della persona che ha commesso o ha concorso a commettere il delitto da cui derivano i proventi si applicano la reclusione da tre a sei anni e la multa da (...) a (...). Ai concorrenti estranei a tale delitto si applicano le pene di cui al primo comma. 4. La pena è aumentata se il fatto è commesso nell'ambito di una professione ovvero nell'esercizio di un'attività bancaria o finanziaria. 5. La pena è diminuita fino alla metà per chi si sia efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove del reato e l'individuazione dei beni, del denaro e delle utilità oggetto, profitto, prezzo o prodotto del delitto. 6. Si applica in ogni caso l'ultimo comma dell'art. 648».

306 del 1992)<sup>172</sup>, di modificare l'art. 648 ter c.p. (Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita)<sup>173</sup>.

La Commissione, inoltre, suggerisce di apportare modifiche al procedimento applicativo delle misure di prevenzione e, fra le proposte di maggiore rilievo, vi è quella di modulare in maniera più moderna e flessibile l'istituto della sospensione dell'amministrazione dei beni connessi ad attività economiche, rinominato nel Codice antimafia "Amministrazione giudiziaria", affinché assuma un ampio respiro e si sviluppi in una cornice di innovazione che includa l'introduzione di una nuova figura di controllo giudiziario e, in connessione, una modifica delle interdittive prefettizie<sup>174</sup>. Si propone, in particolare, un insieme di innovazioni diretto a promuovere il recupero delle imprese infiltrate dalle organizzazioni, «nel quadro di un'ammodernata disciplina tendente a bilanciare in maniera più equilibrata le diverse aspettative ed esigenze oggi in gioco in questo campo» attraverso: una rivisitazione della regolamentazione normativa dell'amministrazione giudiziaria (Art. 34 del Codice antimafia), caratterizzata da una più dettagliata disciplina delle prerogative gestionali nascenti dalla misura; la previsione del nuovo istituto del "controllo giudiziario" (art. 34 *bis* del Codice antimafia), destinato a trovare applicazione in luogo dell'amministrazione (e altresì del sequestro ai sensi dell'art. 20 e della confisca ai sensi dell'art. 24 del Codice antimafia) nei casi in cui l'agevolazione «risulti occasionale (...) e sussistano circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionare» l'attività di impresa. Si tratterebbe, dunque, di una misura innovativa che non determina lo spossessamento gestorio, ma configura una forma meno invasiva di intervento, consistente in una vigilanza prescrittiva, condotta da un commissario giudiziario, nominato dal tribunale con il compito di monitorare l'azienda dall'interno e l'adempimento di una serie di obblighi di *compliance* imposti dall'autorità giudiziaria. Un simile istituto, poi, rappresenterebbe uno strumento per consentire la prosecuzione dell'attività di impresa nei casi in cui le aziende vengano raggiunte da interdittiva prefettizia, garantendo così il prevalente interesse alla realizzazione di opere di rilevanza pubblica.

---

<sup>172</sup> «salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque attribuisce fittiziamente ad altri la titolarità o la disponibilità di denaro, beni o altre utilità al fine di eludere l'applicazione di misure di prevenzione patrimoniali o di contrabbando, cautelari o definitive, è punito con la reclusione da due a sei anni».

<sup>173</sup> «fuori dei casi previsti dall'art. 648 e 648 bis, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da Euro 10.000 a Euro 100.000 chiunque impiega in attività speculative o imprenditoriali di qualsiasi natura, i proventi di un delitto doloso, conoscendone la provenienza. Ai fini del presente articolo, per proventi si intendono denari, beni o altre utilità, anche ottenute o ricavate da un delitto tributario o doganale. 2. Se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da un delitto doloso per il quale è stabilita la pena della reclusione nel massimo fino a sei anni, si applica la pena della reclusione fino a sei anni. 3. La pena è aumentata se il fatto è commesso nell'ambito di una professione ovvero nell'esercizio di un'attività bancaria o finanziaria. 4. La pena è diminuita fino alla metà per chi si sia efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove del reato e l'individuazione dei beni, del denaro e delle utilità oggetto, profitto, prezzo o prodotto del delitto. Si applica in ogni caso l'ultimo comma dell'art. 648».

<sup>174</sup> Per un più compiuto esame delle proposte di modifica al Codice antimafia si rinvia alla prima relazione della Commissione Fiandaca, pubblicata su [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), dove, a p. 14 ss. è riprodotto il testo del D.lgs. n. 159 del 2001 con le modifiche suggerite.