

denaro con i più sottili accorgimenti finanziari-commerciali-tributari, ed inserendosi nei processi di ristrutturazione capitalistica che hanno trasformato il ruolo della finanza e della grande impresa negli ultimi decenni.

Dalle investigazioni si è potuto accertare, ad esempio, che la criminalità organizzata ha posto in essere operazioni quali:

- acquisto di titoli di stato tramite operatori esteri coperti dalla non nominatività dei titoli stessi;
- inserimento in società in temporanea difficoltà economica attraverso prestiti usurari;
- acquisto frazionato di titoli al di sotto dei limiti di obbligatorietà per le comunicazioni agli organi di vigilanza;
- creazione di società di leasing che emettono ed utilizzano fatture relative a canoni di locazione finanziaria fittizi;
- creazione di società finanziarie dedite ai prestiti al consumo, alle transazioni finanziarie effettuate tramite sistemi telematici (c.d. bonifici elettronici).

E' noto, inoltre, che l'associazione criminale tende ad inserirsi nei settori a più ampia redditività prediligendo la costituzione di società:

- di import-export, che consentono ulteriori possibilità di attività illecite, quale contrabbando di merci ad alta incidenza fiscale, e di intervenire agevolmente nelle dinamiche del commercio internazionale;
- operanti nel campo degli appalti di opere pubbliche, facilmente acquisiti con l'impiego di forme di intimidazione nei confronti della concorrenza, ovvero ricorrendo ad attività di corruzione occasionale o sistematica, oppure con il sistema dei subappalti ottenuti grazie a metodologie operative mafiose;

- di commercio all'ingrosso o costituite ad hoc, per acquisire indebitamente contributi erogati dallo Stato o dalla Comunità Europea per lo sviluppo di settori in crisi ovvero per l'incentivazione di attività industriali in zone economicamente depresse;
- di intermediazione finanziaria in modo da penetrare più agevolmente nei circuiti economici internazionali sia attraverso la costituzione diretta delle aziende fiduciarie sia condizionando l'attività di banche di rilievo provinciale e/o regionale, mediante il coinvolgimento di grandi masse di denaro liquido ovvero infiltrandovi elementi di fiducia.

Tali condotte possono incidere nel mercato con possibili conseguenti alterazioni della libera concorrenza.

L'attività preventiva della DIA si è decisamente orientata all'aggressione dei patrimoni criminali illecitamente acquisiti, dando notevole impulso alle indagini patrimoniali, in linea con quanto previsto dall'art. 23 bis della legge 646/82, che dispone *“quando si procede nei confronti di persone imputate del delitto 416 bis codice penale ... il Pubblico Ministero ne dà senza ritardo comunicazione al Procuratore della Repubblica territorialmente competente, per il promuovimento, qualora non sia già in corso, del procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione ...”*.

Tale disposizione, quindi, prevede un sistematico e contestuale impiego di entrambi gli strumenti (c.d. doppio binario).

A tal fine sono state standardizzate apposite procedure operative che si sostanziano in:

- **mappatura** per area di influenza delle famiglie caratterizzanti localmente la criminalità organizzata, con particolare riferimento a quelle di tipo mafioso;
- **indagini anagrafiche e sui precedenti di polizia e giudiziari** intese ad individuare affiliati e fiancheggiatori dei sodalizi;
- **controllo delle attività** svolte dai soggetti così individuati, per verificarne la presenza nell'ambito delle attività economiche considerate localmente "a rischio", per il rilevamento di segnali di infiltrazione della criminalità di tipo mafioso;
- **accertamenti economici**, di primo momento, per raccogliere dati ed elementi relativi alle attività economiche facenti capo alle persone o ai gruppi individuati;
- **avvio di mirate indagini patrimoniali** sulla scorta degli elementi raccolti e della analisi eseguita.

La metodologia operativa della DIA nelle indagini patrimoniali, finalizzata come già detto all'individuazione e successiva neutralizzazione dei patrimoni mafiosi, prevede:

- **accertamenti patrimoniali** finalizzati ad acquisire informazioni sulla titolarità dei cespiti immobiliari e mobiliari, presso i seguenti uffici:
 - Agenzie del Territorio;
 - Comuni ;
 - A.C.I.,
 - Capitanerie di porto;
 - Pubblico Registro Automobilistico;
 - Conservatorie dei R.R.I.I.;
 - Agenzie delle Entrate ;
 - Enel;
 - Telecom Italia ed altri gestori di telefonia ;
 - Motorizzazione Civile;
 - U.N.I.R.E.;

- Camere di Commercio;
 - Ministero dei Trasporti;
 - INPS o INPDAP;
 - Comandi Arma Carabinieri competenti per località sedi di case da gioco;
- **accertamenti finanziari**, finalizzati ad acquisire informazioni circa la titolarità di rapporti intrattenuti nell'alveo del circuito creditizio/finanziario :
- Istituti di credito;
 - Agenzie Banco Posta;
 - Finanziarie;
 - Fiduciarie;
 - S.I.M. ed altri intermediari;
 - Schedario Generale dei titoli azionari;
 - Accertamento di eventuali contributi e/o finanziamenti concessi da Enti Pubblici, Regioni, Stato, Unione Europea.

Occorre rilevare che l'attività connessa agli accertamenti patrimoniali e finanziari è simile a quella posta in essere per contrastare il fenomeno del riciclaggio. In tale ambito, in ausilio agli organi investigativi operano, nel sistema finanziario, i seguenti Enti:

- Banca D'Italia per le istituzioni creditizie;
- Consob per S.I.M.;
- ISVAP per le Compagnie di Assicurazioni;
- Ministero dell'Industria per le società Fiduciarie.

Inoltre, nel settore in esame, si rivela fondamentale l'attività ispettiva eseguita dall'U.I.C. che si concretizza anche con segnalazioni per "operazioni sospette".

È presumibile che questo strumento nel tempo consentirà il raggiungimento di importanti e proficui obiettivi.

Costante è il raccordo fra la Direzione e le sue articolazioni periferiche talché è stato possibile segnalare molteplici soggetti che, sebbene sottoposti a misure di prevenzione personali, non erano stati patrimonialmente attenzionati.

Da ultimo, si segnala che sono state intraprese iniziative volte ad affinare e snellire le tecniche investigative, impartendo disposizioni per:

- utilizzare più frequentemente lo strumento delle intercettazioni preventive, onde disvelare il livello di pericolosità dei clan, i rapporti tra gli appartenenti all'organizzazione e di questi con terzi ;
- snellire le attività di indagini patrimoniali e bancarie procedendo *prima facie* con accertamenti mirati e privilegiando le aree di insistenza dei soggetti attenzionati e solo successivamente, se necessario, estenderle in ambiti più ampi –nazionale e/o estero-;
- porre in essere, raccordandosi opportunamente con le Questure, una più incisiva azione di monitoraggio delle cessioni commerciali, delle partecipazioni nelle società di capitali e dei trasferimenti di proprietà dei suoli, utilizzando a tale scopo la legge 310/93 (c.d. legge Mancino) in forza della quale i notai devono comunicare alla predetta Autorità l'avvenuta transazione.

4. Proposte di modifica normativa

Le misure di prevenzione, come già detto, costituiscono strumento privilegiato e momento fondamentale per l'aggressione alle organizzazioni criminali ed ai loro patrimoni, suscettibili di impieghi *contra legem*, ma anche di utilizzo nei sistemi finanziari con evidenti

effetti distortivi - concorrenza sleale, acquisizione di beni e società al di fuori delle regole del mercato, ecc..

L'azione quotidiana di contrasto ha trovato alcuni limiti oltre che per gli ostacoli di natura tecnica che le organizzazioni criminali pongono alle attività investigative e repressive anche per alcune lacune legislative ed interpretazioni normative talvolta eccessivamente restrittive.

Le proposte, che in questa sede si intendono presentare a compendio di una decennale esperienza nel settore, possono così indicarsi :

- **emanazione di un Testo Unico in materia.** Nell'arco dell'ultimo ventennio la possibilità di aggredire i patrimoni illecitamente costituiti si è estesa man mano dai soggetti a cui sono ascrivibili le fattispecie di cui all'art. 416 bis c.p. (associazione per delinquere di stampo mafioso) e quella di associazione finalizzata al traffico di stupefacenti e, poi, ai soggetti indicati ai n. 1 e 2 del I comma dell'art.1 della legge n.1423/56 (coloro che debba ritenersi siano abitualmente dediti a traffici delittuosi e coloro che debba ritenersi vivano abitualmente, anche in parte, coi proventi di attività delittuose), fino ad arrivare a coloro per i quali sono configurabili i reati previsti dagli art. 629 (estorsione), 630 (sequestro di persona a scopo di estorsione), 644 (usura), 648 bis (riciclaggio), 648 ter (impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita) del codice penale ed il reato di contrabbando.

Tuttavia esistono altre fattispecie delittuose che appaiono idonee a generare ed accumulare ricchezza illecita, quali ad esempio l'associazione finalizzata al contrabbando, il reato di cui all'art. 12 quinquies della legge n.356/92 (trasferimento fraudolento di valori) ed altri reati in materia di stupefacenti.

Sarebbe pertanto opportuno:

- estendere anche a tali reati la possibilità di aggredire i patrimoni illecitamente accumulati mediante la predisposizione di proposte per l'applicazione di misure di prevenzione patrimoniali;
- rafforzare il presupposto legislativo imponendo l'applicazione di misure di prevenzione in presenza di soli indizi purché questi conducano a un giudizio di certezza sul fatto. Il procedimento di prevenzione, così come ha più volte ribadito la Corte di Cassazione, ha come presupposto la pericolosità del soggetto e tale giudizio si fonda su elementi dotati di minore efficacia probatoria di quelli che riguardano il procedimento penale senza che essi tuttavia rimangano a livello di sospetti, congetture e illazioni.

Ecco il motivo per cui si ritiene opportuno che l'intera materia sia disciplinata in un Testo Unico;

- **proponibilità di misure patrimoniali disgiunte da quelle personali.** Nella vigente normativa antimafia il patrimonio illecitamente costituito può essere aggredito solo ed unicamente in via congiunta con l'emergere dell'aspetto soggettivo legato al concetto di pericolosità sociale richiesto per l'applicazione della misura di prevenzione personale.

In assenza di ciò, salvo che non ci si trovi nella condizione di un procedimento già avviato connesso ad un pregressa sottoposizione a misura personale, non è consentito l'utilizzo della misura patrimoniale del sequestro e della confisca, ossia di quei provvedimenti ablativi che recedono rispettivamente in via temporanea e definitiva il rapporto di titolarità di beni.

E' quindi di fondamentale importanza, nel futuro scenario dell'antimafia, poter colpire ed incidere su patrimoni illeciti a prescindere dalla personalità dei loro detentori;

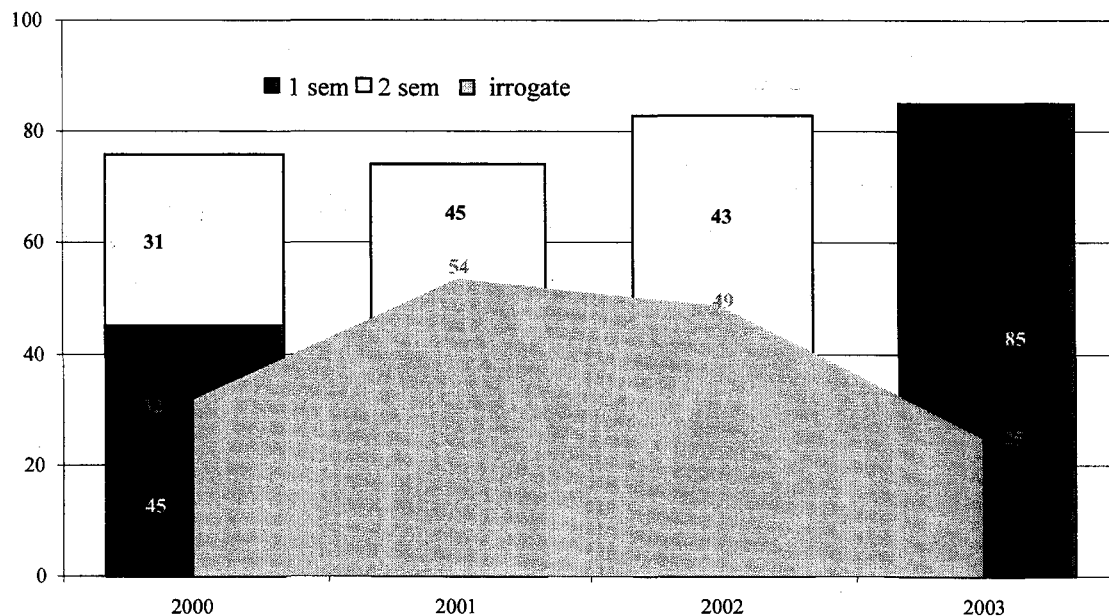
- **estensibilità delle misure patrimoniali agli eredi.** Occorre ammettere l'applicabilità delle misure patrimoniali agli eredi, in caso di decesso dell'originario intestatario dei beni, sia perché permane l'illecita costituzione del cespite ab origine sia per gli effetti distorsivi nel circuito economico legale;
- **estensione dei poteri attribuiti al Direttore della DIA.** Si propone di attribuire al Direttore della DIA il potere propositivo nei confronti di quei soggetti cui viene contestata l'aggravante di cui all'art.7 del D.L. 152/91, convertito nella Legge 203/91, ossia per l'essersi avvalsi delle condizioni previste dall'art.416 bis c.p. ovvero per aver favorito l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo (416 bis c.p.) . Ciò potrebbe costituire un ulteriore strumento finalizzato a contrastare il fenomeno mafioso, potendo incidere anche nella fascia dei cosiddetti fiancheggiatori, da sempre nell'orbita delle organizzazioni mafiose;
- **modifica legislativa dell'art.10 della legge 575/65** nel senso di una espressa estensione degli effetti della decadenza da licenze, autorizzazioni, ecc. anche nei confronti dei congiunti dell'indiziato di mafia;
- **sensibilizzazione in ambito U.E.** in ordine alle problematiche in questione, evidenziando l'esigenza di un'armonizzazione anche con

la raccomandazione prevista dal Protocollo aggiuntivo e dalla Decisione del Consiglio del 28/05/2001 in relazione alla creazione di una rete europea di prevenzione della criminalità.

5. *Situazione statistica*

Di seguito, al fine di confrontare la consistenza dell'attività svolta e l'evoluzione registrata nel tempo, sono riportati alcuni grafici nei quali i relativi istogrammi evidenziano il numero delle proposte avanzate per periodi omologhi e le somme che sono state sequestrate e confiscate, nella considerazione che tale attività riguarda maggiormente le regioni del sud Italia, in particolare quelle "a rischio" di mafia.

Figura 1. Misure di prevenzione personali e patrimoniali proposte nel periodo 2000-2003. Disaggregazione semestrale. Misure di prevenzione irrogate nello stesso periodo. Disaggregazione annuale

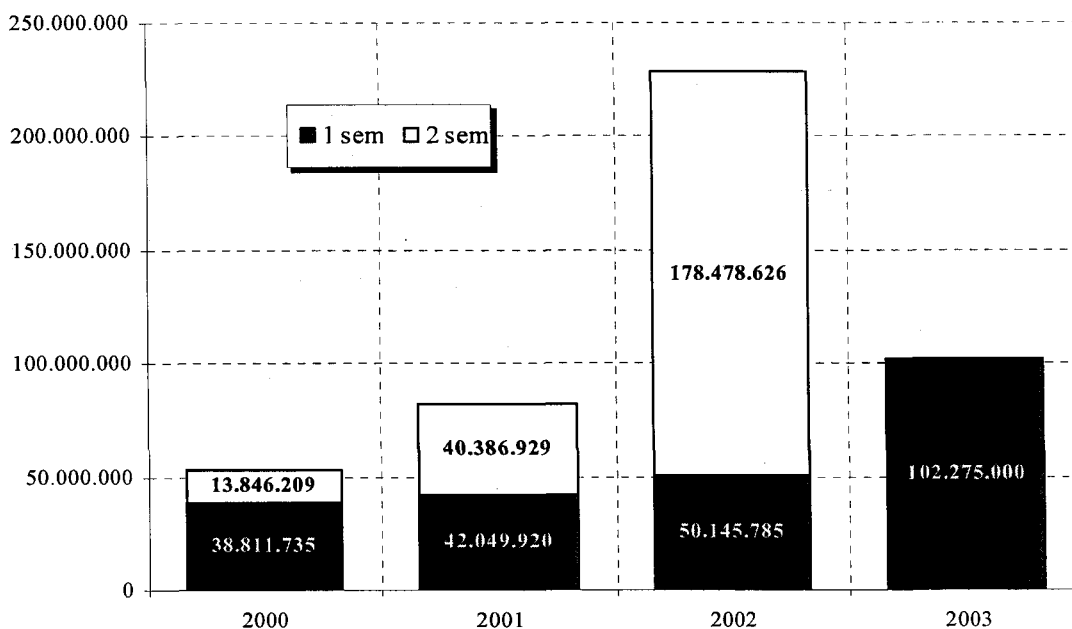


Fonte: DIA, Relazioni semestrali sull'attività svolta e sui risultati conseguiti.

Nell'area arancione tratteggiata si sovrappongono le misure di prevenzione che sono state irrogate dai Tribunali, rappresentate nel grafico con valori annuali. Come si può vedere dal grafico il forte incremento registrato nel 2001 e 2002 induce ad un apprezzamento per il lavoro svolto dalla DIA che, tuttavia, dovrebbe essere colto anche per quelle misure che non hanno subito il vaglio discrezionale della Magistratura giudicante.

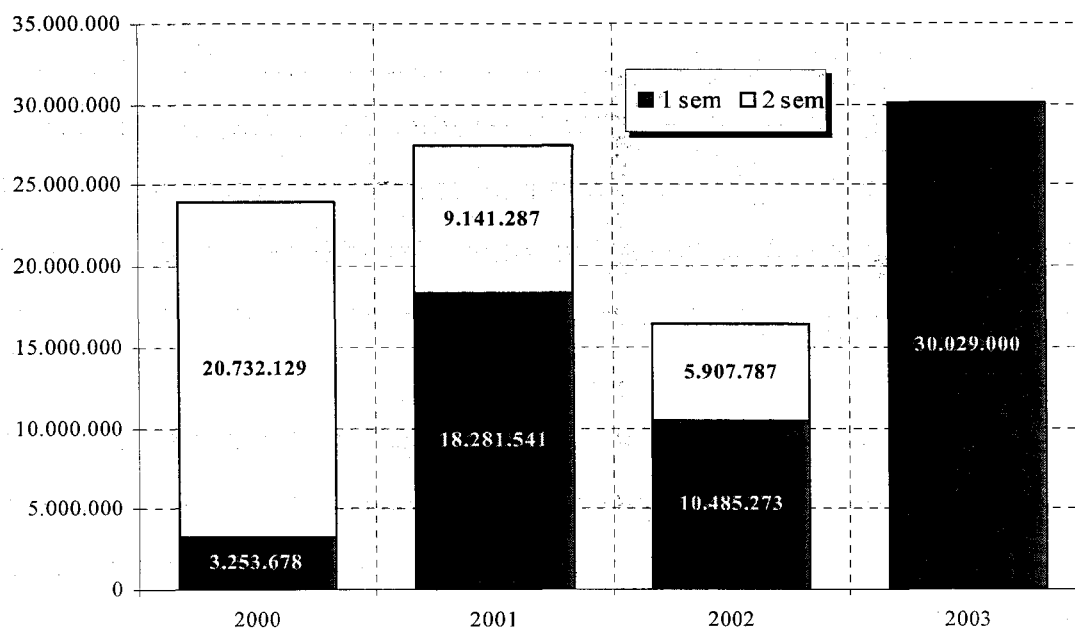
Infine si sottolinea che la diminuzione registrata nel 1° semestre 2003 è poco indicativa in quanto la competente Autorità giudiziaria non ha avuto il tempo per esaminare il notevole numero di pratiche inoltrate.

Figura 2. Attività preventiva. Valore in euro beni sequestrati. Anni 2000-2003. Disaggregazioni semestrali



Fonte: DIA, Relazioni semestrali sull'attività svolta e sui risultati conseguiti.

Figura 3. Attività preventiva. Valore in euro beni confiscati beni. Anni 2000-2003 Disaggregazione semestrale



Fonte: DIA, Relazioni semestrali sull'attività svolta e sui risultati conseguiti.

Si precisa che i sequestri e le confische operate nel semestre si riferiscono normalmente, in ragione dei tempi richiesti per l'istruzione (esame e valutazione) della pratica, a proposte inoltrate in periodi precedenti al semestre medesimo. Tale circostanza deve essere tenuta presente per chiarire che tra il numero delle proposte avanzate in un semestre e le somme sequestrate e confiscate nello stesso omologo periodo non vi è correlazione alcuna.