

PROSPETTIVE

FERDINANDO BRIZZI

Misure di prevenzione e pericolosità dei “colletti bianchi” nella elaborazione della giu- risprudenza di merito

SOMMARIO: 1. Un provvedimento di “respiro” internazionale. - 2. La struttura del decreto. - 3. La “pericolosità sociale”. - 4. Gli aspetti patrimoniali della misura. - 5. Conclusioni.

1. Un provvedimento di “respiro” internazionale

Grande risalto ha avuto sui *mass media* la notizia dell’adozione di una misura di prevenzione, personale e patrimoniale, nei confronti di un importante ex funzionario pubblico, disposta dal Tribunale di Roma - Sezione Misure di prevenzione con decreto del 12 maggio 2014, su proposta della locale Procura.

In particolare è stato evidenziato come si sia trattato di uno dei primi casi di provvedimento di prevenzione, personale e patrimoniale, applicato a un soggetto che non appartiene al crimine organizzato di matrice mafiosa, ma la cui pericolosità è legata al coinvolgimento nei cosiddetti reati dei “colletti bianchi”¹.

Il “clamore” che ha suscitato il deposito del decreto è stato anche determinato dall’importo della confisca: si è infatti trattato di un compendio mobiliare ed immobiliare valutato in 13 milioni di euro².

Tuttavia l’adozione di un simile provvedimento non può stupire il giurista, atteso che sono state le stesse Nazioni Unite ad avvertire la necessità di un intervento patrimoniale sui proventi della corruzione anche in assenza di condanna penale: la Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione (c.d. Convenzione di Merida), nell’ambito degli strumenti da prevedere per la *recovery* dei beni provento di corruzione, prevede la necessità che gli Stati «prendano in considerazione» l’adozione delle misure necessarie per la confisca dei beni in assenza di condanna penale qualora il reo non possa essere sottoposto ad azione penale per morte, fuga, assenza ed in altri casi appro-

¹ ANGELI, SELVATICI, *G8, confisca milionaria. Per il capo della cricca la stessa pena di un boss*, in *la Repubblica*, 20 settembre 2014.

² CIMMARUSTI, *Appalti per il G8, confiscati a X. beni per 13 milioni*, in *Il Sole 24 Ore*, 20 settembre 2014.

priati (art. 54, § 1, lett. c).

In tal modo viene assicurata alla misura di prevenzione patrimoniale contro la corruzione adottata in Italia una “copertura” internazionale di straordinario rilievo, che consente di ritenere alquanto superficiale e riduttiva l’assimilazione del “corruttore” al “mafioso”.

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

L’Italia ha tardato a ratificare la Convenzione, avendovi provveduto solo nel 2009, ma con la legge finanziaria del 2007 ha provveduto ad estendere l’applicazione della confisca prevista dall’art. 12-*sexies* l. 7 agosto 1992, n. 356 ai reati contro la pubblica amministrazione (peculato, corruzione, concussione ecc.).

La Convenzione è stata infine ratificata nel 2009, con la legge 3 agosto, n. 116³.

Le Nazioni Unite peraltro si sono dimostrate ben consapevoli della pervasività del fenomeno corruttivo, connotato dall’accumulazione illecita nel Paese di provenienza del “corruttore” e dal suo successivo trasferimento in altri Paesi.

Non a caso un paragrafo del provvedimento adottato dal Tribunale di Roma è dedicato ai “capitali esteri” di cui disponeva il proposto, ben 3.269.654,00 euro, detenuti in Lussemburgo attraverso una “fiduciaria”, la natura illecita degli stessi è stata ritenuta nel decreto: «deve concludersi che l’origine di tali consistenti fondi esteri di B. non è ricollegabile ai suoi redditi leciti versati sui conti correnti bancari che il B. ed i suoi familiari avevano in uso in Italia, bensì a proventi della sua attività criminale».

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

L’art. 5 della legge n. 116 del 2009 – per adeguare l’ordinamento italiano alle previsioni del Titolo V della Convenzione, relativo alla restituzione dei beni – inserisce due ulteriori articoli nel libro XI del codice di procedura penale, dedicato ai rapporti con le autorità straniere. Le nuove disposizioni (artt. 740-*bis* e 740-*ter* c.p.p.) attengono, in particolare, alla «devoluzione allo Stato este-

³ MONTANARI, *La normativa italiana in materia di corruzione al vaglio delle istituzioni internazionali*, in www.penalecontemporaneo.it.

ro interessato dei beni confiscati sul territorio italiano in esecuzione di provvedimenti di confisca adottato all'estero».

Il nuovo art. 740-*bis* c.p.p. prevede che, in presenza di appositi accordi internazionali (come ad esempio la convenzione oggetto di ratifica), «le cose confiscate con sentenza definitiva» o con altro provvedimento irrevocabile «debbono essere devolute allo Stato estero» nel quale è stata pronunciata la sentenza ovvero è stato adottato il provvedimento di confisca (co. 1). Ciò in quanto (co. 2): - vi sia una espressa richiesta in tal senso da parte dello Stato estero; - la sentenza o il provvedimento di confisca siano stati riconosciuti in Italia ai sensi degli artt. 731, 733 e 734 del codice di procedura penale.

A ben vedere dunque il decreto del Tribunale di Roma non è provvedimento "straordinario", ma pienamente conforme alla Convenzione ONU ratificata dall'Italia.

2. La struttura del decreto

Il decreto dimostra come il messaggio veicolato dai *mass media* sia in realtà inesatto sotto il profilo giuridico: il proposto non è stato sottoposto a misura di prevenzione in quanto "assimilato" ai c.d. mafiosi, ma in quanto portatore di profili specifici di pericolosità sociale rilevanti ai sensi del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159.

Quindi è fuorviante affermare che in tal modo si sarebbe applicata ad un c.d. colletto bianco la normativa prevista per i mafiosi.

Il proposto infatti, non è stato riconosciuto "portatore" della c.d. pericolosità sociale qualificata che connota la criminalità mafiosa, ma è stato riconosciuto "pericoloso" ai sensi dell'art. 1 d.lgs. n. 159 del 2011, in quanto da ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dedito a traffici delittuosi, ovvero soggetto che, per la condotta ed il tenore di vita, debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che viva abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose.

Alquanto diverso appare il presupposto evocato dai *mass media*, previsto al successivo art. 4, lett. a): «i provvedimenti previsti dal presente capo si applicano, in primo luogo, agli indiziati di appartenere alle associazioni di cui all'art. 416-*bis* c.p.».

I Giudici di Roma, nelle ben 221 pagine di motivazione del decreto di confisca, hanno analiticamente descritto i presupposti soggettivi dell'applicazione del provvedimento "prevenzionale", nella sua duplice componente, personale e patrimoniale, senza mai evocare alcun riferimento alla pericolosità "mafiosa".

Infatti il decreto si sofferma dapprima, in generale, sui presupposti di appli-

cabilità della misura di prevenzione personale e patrimoniale, per poi analizzare, in concreto, gli aspetti di carattere soggettivo e oggettivo.

Il Tribunale ha dato ampio spazio alle prospettazioni della Procura e della Difesa, essendo stato garantito nel procedimento il più ampio contraddittorio, ciò in piena conformità a quella che viene definita la “giurisdizionalizzazione” del procedimento di prevenzione⁴.

Infine il Collegio rassegna le sue conclusioni ritenendo la pericolosità, attuale, del proposto, la riferibilità a lui dei beni oggetto della proposta, anche se intestati ai familiari o a terzi, la sproporzione dei beni rispetto ai redditi dichiarati, nonché la provenienza di tali beni, provento di attività delittuose.

3. La “pericolosità sociale”

Quanto alla sussistenza della pericolosità disciplinata dagli artt. 1, 4 e 16 d.lgs. 159 del 2011, il Tribunale, dopo aver evidenziato gli incarichi pubblici ricoperti in passato dal proposto, ritenuti funzionali alla commissione di un gran numero di delitti contro la Pubblica Amministrazione, richiama la sistematica commissione «di reati di corruzione propria, svoltasi sin dall’anno 1999 ed ininterrottamente sino al 2010, in un contesto professionalmente programmato ed organizzato, una vera e propria associazione per delinquere diretta personalmente dal proposto(...)».

Per tali vicende il proposto è attualmente imputato di associazione per delinquere finalizzata alla commissione di un numero indeterminato di reati quali corruzione e abuso d’ufficio, reato associativo contestato dal 1999 al febbraio 2010, data dell’esecuzione delle misure cautelari personali.

Secondo i Giudici romani, le indagini svolte hanno portato alla luce un fenomeno di corruzione esteso e sistematico che «vedeva, da un lato, un’intera gerarchia di funzionari pubblici corrotti, ciascuno gratificato economicamente in termini di prezzo della corruzione in base all’importanza del ruolo rivestito, e, dall’altro, un numero chiuso di imprese favorite, da sole ovvero in ATI con altre società, ammesse nel “fortunato circolo” dell’assegnazione degli appalti miliardari a prezzo di pesantissime prebende»: il metodico sistema corruttivo realizzato vedeva nel contempo il proposto come pubblico ufficiale corrotto, sia quale socio-imprenditore di altro coindagato coinvolto nel reinvestimento degli illeciti profitti, sia come corruttore occulto per corruzioni “a più alti livelli”.

Il Tribunale ha ritenuto provata l’esistenza di una fittissima rete di complicità

⁴ BRIZZI, PALAZZO, PERDUCA, *Le nuove misure di prevenzione personali e patrimoniali. Dopo il codice antimafia (D.Lgs. n. 159/2011)*, Santarcangelo, 2012, 48.

e di legami, grazie anche ai molti favori fatti e ricevuti, che il proposto ha creato e sviluppato, rete formata anche da uomini politici di altissimo rilievo, rappresentanti delle istituzioni anche di livello primario, amministratori pubblici e imprenditori.

Da queste considerazioni è disceso un giudizio di pericolosità sociale del proposto, «assolutamente attuale, avuto riguardo alla abituale attività criminale svolta da costui per oltre un decennio ed ininterrottamente sino agli arresti del 2010, all'assoluta mancanza di scrupoli dimostrata dal X. sempre proteso a piegare gli interessi pubblici per l'arricchimento illecito proprio e dei suoi sodali, alle notevoli capacità organizzative del X. (un vero regista criminale) ed ai legami ancora attuali del proposto con soggetti in debito nei suoi confronti per rapporti non leciti ed operanti in tutti i settori utili per la ripresa del "sistema" scoperto nel 2010».

Da tale premessa è conseguito l'inquadramento del proposto nelle categorie normative di coloro che sono "abituamente dediti a traffici delittuosi" - l'abituale ricorso al delitto, *sub specie* di delitti contro la Pubblica Amministrazione - e di coloro che "per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivano abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose" - l'elevato tenore di vita garantito dai proventi della sistematica messa a disposizione delle proprie pubbliche funzioni al servizio degli imprenditori risultati assegnatari dei grandi appalti di opere pubbliche in cambio di "pesantissime prebende".

Tale inquadramento ha avuto un'importante "ricaduta" patrimoniale in quanto il Tribunale ha espressamente affermato che «da tali attività risulta essere derivato un rilevantissimo illecito arricchimento patrimoniale, di modo che appaiono sussistere tutti i presupposti per affermare che il proposto rientra a pieno titolo».

4. Gli aspetti patrimoniali della misura

Anche per quanto concerne gli aspetti patrimoniali il decreto si mostra di grande interesse.

Vi si rinviene infatti l'affermazione secondo cui è confiscabile anche il bene acquisito al patrimonio familiare in epoca antecedente alla ipotizzata costituzione del sodalizio volto alla commissione di fatti di corruzione.

Questo principio è stato costantemente affermato in materia di pericolosità "mafiosa": sono sequestrabili e confiscabili i beni acquisiti dal proposto, direttamente o indirettamente, in epoca antecedente a quella a cui si riferisce l'accertamento della pericolosità, perché l'unico presupposto di legge per l'adozione dei provvedimenti di sequestro e confisca è l'inizio di un procedi-

mento d'applicazione di misura di prevenzione personale nei confronti di persona pericolosa che disponga di beni in misura sproporzionata rispetto al reddito, e di cui non sia provata la legittima provenienza, sicché «la questione della sfasatura temporale tra gli acquisti e la datazione dell'inserimento del ricorrente nell'organizzazione mafiosa non ha quindi alcun rilievo⁵».

Ed ancora è stato evidenziato che l'accertamento processuale fotografa solo il momento di eclatanza dell'affiliazione medesima, mentre in realtà il momento di attrazione nel settore criminale, per quanto rileva ai fini della valutazione della pericolosità, è lento e progressivo e avviene per osmosi sociale ben prima dell'inizio consumativo del reato associativo⁶.

Principio da ultimo ribadito con riferimento a pericolosità "comune", in particolare *sub specie* di sistematico sfruttamento della prostituzione: la misura di prevenzione patrimoniale può essere comminata anche con riferimento a cespiti acquistati in precedenza all'emergere della pericolosità sempre che sia stata riscontrata la sproporzione tra disponibilità reddituali e utilità acquisite oggetto di ablazione⁷.

In tale prospettiva il tribunale di Roma ha retrodatato al 1997, anno in cui è stata accertata la disponibilità della somma di due miliardi di lire, ritenute di provenienza assolutamente incerta ed estranea ad alcuna delle attività lecite del proposto e dei suoi familiari, la prima manifestazione indiziaria della sua pericolosità sociale.

Di conseguenza ha ritenuto che, sulla base di indizi gravi ed univoci che hanno motivato anche i provvedimenti cautelari personali e reali emessi nei confronti del proposto e dei suoi complici, le disponibilità detenute da lui e dai suoi familiari risultassero provenire dalle sue attività illecite, quale corrispettivo della corruzione ovvero quale divisione degli utili tra sodali dell'associazione per delinquere.

Il Tribunale ha rimarcato la connessione tra pericolosità del proposto e arricchimenti suoi e dei complici realizzati mediante il professionale e stabile impiego a fini criminali della sua pubblica funzione.

Da queste considerazioni è discesa non solo l'applicazione della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale per la durata di anni tre, con obbligo di soggiorno nel comune di Roma per il medesimo periodo, ma anche la confisca dei beni già sottoposti a sequestro, essendo stato accertato che tali beni sono stati acquistati con proventi illeciti ed in massima parte so-

⁵ Cass., Sez. II, 26 maggio 2014, Panepinto, inedita.

⁶ Cass., Sez. I, 21 marzo 2014, Iervasi, inedita.

⁷ Cass., Sez. VI, 24 settembre 2014, Canfarotta e altri, inedita.

no provento o reimpiego di delitto.

5. Conclusioni

Questo provvedimento costituisce un passo ulteriore dell'affrancamento delle misure di prevenzione da quella che è una stereotipata concezione che le contempla come provvedimenti nati per contenere la pericolosità di "vagabondi ed oziosi", addirittura "inutili"⁸ e illegittime⁹.

A ben vedere già in un recente passato sono stati applicati analoghi provvedimenti ad altri tipi di "colletti bianchi", gli evasori fiscali¹⁰, tanto che in dottrina¹¹ si è parlato di "modernizzazione" delle misure di prevenzione, da cogliersi nel fatto che, a seguito dell'evoluzione normativa, oggi, ad esprimere maggiore pericolosità non è tanto il soggetto in sé (con le proprie condotte), quanto il patrimonio da questi illecitamente accumulato.

Occorre pertanto che gli strumenti di contenimento della pericolosità sociale siano capaci di colpire anche tali ricchezze illecite, a prescindere dal tipo di attività delittuosa di provenienza.

L'obiettivo della prevenzione, perciò, è divenuto non solo e non tanto quello di contenere la pericolosità di un soggetto, quanto piuttosto quello di neutralizzarla privandolo delle ricchezze accumulate illecitamente, ed immettere nuovamente tali beni nel circuito economico sano.

Sulla scorta di tali premesse è stata elaborata la nozione di "evasore fiscale socialmente pericoloso"¹².

Ma, nello stesso modo, si può pensare al "corruttore socialmente pericoloso", al "truffatore socialmente pericoloso": nuove categorie di soggetti pericolosi che non danno però luogo a "tipi" a sé stanti, poiché rientrano in ogni caso nel perimetro applicativo dell'art. 1, lett. a) e b) d.lgs. n. 159 del 2011, ovvero quella riconosciuta dal decreto del Tribunale di Roma.

Al di là delle ovvie peculiarità che connotano tali forme di criminalità sistematica, ognuna contrassegnata da un determinato stile di vita, dalla ripetitività di

⁸ PETRINI, *La natura giuridica delle misure di prevenzione*, in *Nuove forme di prevenzione della criminalità organizzata: gli strumenti di aggressione dei profitti di reato e le misure di prevenzione*, in *Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura*, 104/98.

⁹ PETRINI, *La prevenzione inutile. Illegittimità delle misure praeter delictum*, Napoli, 1996.

¹⁰ MENDITTO, *La rilevanza dei redditi da evasione fiscale nella confisca di prevenzione e nella confisca "allargata"*, in www.penalecontemporaneo.it.

¹¹ RAPINO, *La modernizzazione delle misure di prevenzione. Riflessioni a margine dell'applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali all'"evasore fiscale socialmente pericoloso"*, in www.penalecontemporaneo.it.

¹² RAPINO, *La modernizzazione delle misure di prevenzione. Riflessioni a margine dell'applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali all'"evasore fiscale socialmente pericoloso"*, cit.

precise condotte delittuose, le stesse sono riconducibili alle categorie generali della pericolosità comune grazie ad un minimo comune denominatore: la logica “predatoria”.

Nel pieno rispetto dei principi costituzionali, quindi, si è assistito ad una vera e propria metamorfosi delle misure di prevenzione, capaci, oggi, di contenere la pericolosità sociale dei cc.dd. colletti bianchi, ossia di quei professionisti e uomini delle istituzioni che, sfruttando le proprie competenze professionali, impiegano le proprie abilità per fare dell’accumulazione di ricchezze illecite la loro principale occupazione.

Ciò che consente di giungere ad un giudizio di pericolosità sociale è da individuarsi nella serialità di tali condotte, ovvero la sistematicità delle operazioni di corruzione, truffaldine ed elusive di modo che, da un lato, emerga chiaro lo stile di vita criminale del proposto, e dall’altro vi sia effettivamente bisogno di controllo da parte dell’Autorità.

Una condotta meramente occasionale, come opportunamente rilevato dallo stesso Tribunale di Roma, non potrebbe affatto giustificare il ricorso alle misure preventive in quanto non potrebbe in alcun modo essere sufficiente ad essere indice della pericolosità sociale del soggetto.

Invero, ciò che innova l’indagine di prevenzione rispetto al tradizionale sistema penale è la necessità di ricostruire per intero il *curriculum* criminale del proposto, indagine ampiamente espletata nel decreto “romano”, potendosi così avere una visione organica ed unitaria – l’unica veramente utile ai fini della valutazione della pericolosità sociale – delle sistematiche condotte antisociali¹³.

Infatti la singola indagine penale per corruzione, bancarotta o per truffa, magari archiviata per prescrizione, non è in grado di offrire adeguata tutela penale, ma può tuttavia fornire elementi utili ai fini delle misure di prevenzione in cui la “pericolosità sociale” viene ricostruita di elementi diversi da quelli che fondano la “responsabilità penale”: anche se non si raggiunge in sede penale la prova in ordine ad un fatto di reato, ciò non impedisce che il proposto possa aver accumulato con quelle condotte ricchezze illegali, sfuggendo all’applicazione della sanzione penale.

Solo la visione organica fornita dal sistema di prevenzione consente di evidenziare la sistematicità e l’abitudine di tali condotte, che così collegate ed interconnesse con fatti per cui è intervenuto l’accertamento penale decretano la pericolosità sociale anche dei cc.dd. colletti bianchi.

¹³ BRIZZI, Sentenza Grande Stevens e processo di prevenzione: prime indicazioni del Giudice di legittimità, in *questa Rivista*, 3, 2014.

ARCHIVIO PENALE 2014, n. 3